

# Le droit de préemption urbain renforcé

Articles L. 211-4 et R. 211-4 dernier alinéa du Code de l'Urbanisme (CU)

## Objectifs

Acquérir, par voie de préemption et dans les mêmes conditions de forme et de fond qu'avec le DPU « simple » (cf. fiche FONC01 : « Le droit de préemption urbain (DPU) ») des biens qui, par leurs caractéristiques ou le type de mutation qu'ils subissent, sont censés y échapper.

### ► **Quoi ? Où ? Qui ? Comment ? Durée ?**

**Quoi ?** Sont exonérés de la purge préalable du DPU « simple » notamment les biens ou mutations suivantes :

- Un ou plusieurs lots constitués soit par un seul local (à usage d'habitation, à usage professionnel ou à usage professionnel et d'habitation), soit par un tel local et ses locaux accessoires, soit par un ou plusieurs locaux accessoires d'un tel local, compris dans un bâtiment effectivement soumis, à la date du projet d'aliénation, au régime de la copropriété. Cette copropriété doit être issue d'un partage total ou partiel d'une société d'attribution ou, en l'absence d'un tel partage, son règlement de copropriété doit avoir été publié au service de publicité foncière depuis au moins 10 ans, afin d'échapper au droit de préemption.
- Actions ou parts de sociétés coopératives de construction (titre II de la loi n° 71-579 du 16 juillet 1971, le titre III ayant été abrogé) et donnant vocation à l'attribution d'un local d'habitation, professionnel ou mixte.
- Bâtiments achevés depuis moins de quatre ans.

L'institution d'un DPU « renforcé », par **délibération motivée**, permet de soumettre au droit de préemption urbain ce type de mutations. **Par contre les exemptions prévues à l'article L. 213-1 du CU et communes au droit de préemption urbain et au droit de préemption dans les ZAD sont toujours applicables.**

**Où ?** Dans les communes dotées d'un POS, d'un PLU ou d'une carte communale : sur la totalité ou certaines parties du territoire communal soumis au droit de préemption urbain « simple » (pour les secteurs où peut être institué le du DPU « simple », voir la fiche « FONC01 le DPU »).

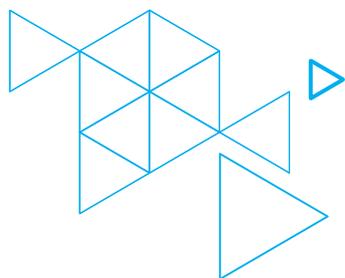
**Qui ?** La commune, sauf si elle fait partie d'un EPCI compétent en matière d'élaboration de documents d'urbanisme: dans ce cas, la compétence peut être déléguée à l'EPCI (article L. 211-2 du CU) et c'est lui qui doit délibérer pour instituer le DPU (simple comme renforcé), en modifier le périmètre ou le supprimer.

*NB n°1 : l'article L. 5215-20 du CGCT donnant obligatoirement ces compétences aux communautés urbaines, elles sont donc compétentes de plein droit en matière de DPU simple et renforcé. De même, l'article L.5217-2 2° a) du CGCT accorde cette compétence aux métropoles.*

*NB n°2 : la loi ALUR du 24 mars 2014 prévoit que les Communautés de Communes et les Communautés d'Agglomération deviendront compétentes de plein droit en matière de PLU au 24 mars 2017 à moins que 25% des communes représentant 20% de la population dudit EPCI ne votent contre au moins 3 mois avant. Sans ce vote de blocage, nombre d'EPCI deviendront compétents de plein droit en matière de PLU et, donc, de DPU.*

**Comment ?** Par délibération **motivée** suivie d'une publicité dans 2 journaux d'annonces légales, affichage en mairie et notification à certaines institutions (cf. art R. 211-2 et R. 211-3 du CU). Les collectivités doivent justifier l'instauration d'un DPU renforcé dans leur délibération au regard tant « des spécificités de leur tissu urbain ou de leur parc immobilier » que « des objectifs d'aménagement qu'elles se sont fixés » (conclusions du Commissaire du gouvernement dans l'arrêt CE, 4 février 2002, « SARL Constructions Transactions Mauro »). En ce sens, le DPU « renforcé » peut ne concerner que des secteurs **limités** de la commune sur lesquels la collectivité a approuvé une action (ex : projet d'aménagement, résorption de l'habitat insalubre, etc.).

**Durée :** le périmètre de DPU renforcé perdure tant que la commune ne l'abroge pas et qu'il ne déborde pas du périmètre du DPU simple (pas de DPU « renforcé » sans institution du DPU « simple » au préalable)



## Le droit de préemption urbain renforcé

### Où? Qui? Comment? (suite)

*La création de nouvelles zones U ou AU (ou NA) dans le document d'urbanisme n'entraîne pas de facto l'élargissement du périmètre de DPU (et donc de DPU renforcé) à ces zones. Il convient, à chaque modification du document d'urbanisme touchant au périmètre de ces zones, de modifier également le périmètre de DPU pour le mettre en concordance si l'on souhaite que les nouvelles zones U et AU soient soumises au DPU, et par la suite d'instaurer un périmètre de DPU renforcé si on le souhaite.*

### AVANTAGES

- Permet d'agir sur des secteurs urbains complexes, notamment ceux où les biens sont composés en majorité de copropriétés.
- Oblige à réfléchir aux possibilités de renouvellement urbain de la commune et à déterminer des secteurs d'interventions prioritaires car il faut motiver à la fois l'instauration du DPU « renforcé » et l'exercice de ce DPU.
- Si la collectivité préempte à un prix inférieur et qu'un désaccord sur le prix persiste, il est possible de demander la fixation du prix par le Juge de l'Expropriation (sauf certains cas d'adjudication).
- Permet d'observer le marché foncier et immobilier local de façon encore plus fine qu'avec le DPU simple et de se constituer une « bibliothèque » de termes de références utile pour des évaluations ou négociations futures.

### INCONVÉNIENTS

- La préemption n'est possible que pour les opérations définies à l'article L. 300-1 du Code de l'Urbanisme ce qui exclut certains « petits » projets tels que les aménagements de voirie pour sécurité, sauf s'ils sont la composante d'un projet urbain plus large tel que la sécurisation globale du centre bourg par exemple.
- La commune doit prouver la réalité de son projet et l'expliquer clairement dans sa décision de préemption. **En effet, la décision de préemption, doit toujours être motivée et le projet doit apparaître de façon claire dans la décision.**

- Le périmètre du DPU « renforcé » ne suit ni celui du document d'urbanisme ni celui du DPU simple : pour le modifier, il faut toujours une délibération motivée et ne pas déborder du périmètre du DPU « simple » préalablement institué.

## À Combiner

L'exigence de motivation, à la fois de la délibération instituant le DPU renforcé (par la « spécificité du tissu urbain » et les « objectifs d'aménagement ») et des décisions de préemption (par la « réalité » des projets annoncés) implique que la commune soit en mesure de démontrer qu'elle a bien un projet sur ce secteur qui nécessite, vu son tissu urbain, l'instauration du DPU « renforcé ». Pour cela, soit des éléments dans le PLU ou le PLH visent le secteur (ou le type de secteur) où est institué le DPU « renforcé », détaille ses problématiques et les objectifs d'aménagement de la commune ; soit une étude préalable a défini ces éléments.

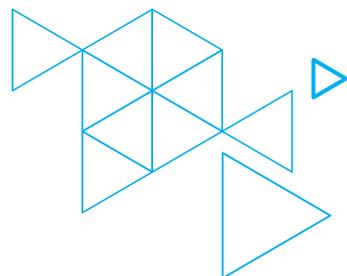
## Jurisprudence

### ▶ Institution du DPUR suffisamment motivée

**CAA Lyon, 28 février 2012, « Commune de Servoz », n° 11LY01197**

*« Considérant, [...] que la délibération contestée [...] mentionne l'intention de la FONDATION D'AUTEUIL de vendre l'ensemble immobilier dont elle est propriétaire, [...] rappelle le souhait de la commune de maintenir la vocation sociale de ce secteur en y favorisant la construction de bâtiments tels que foyers pour personnes âgées dépendantes, structures paramédicales, crèches ou logements aidés, et souligne le risque d'une vente par lots susceptible de tenir en échec l'exercice du simple droit de préemption urbain; que cette motivation est suffisante;*

*Considérant, en deuxième lieu, que si la FONDATION D'AUTEUIL fait valoir qu'aucun des biens figurant dans le secteur défini par la délibération contestée, qui lui appartient, n'est soumis au régime de la copropriété ni achevé depuis moins de dix ans, cette circonstance, à supposer qu'elle ne puisse évoluer et soit ainsi de nature à priver d'objet, en l'espèce, l'institution du droit de préemption urbain renforcé, ne saurait par elle-même caractériser la méconnaissance alléguée de l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme;*



## Le droit de préemption urbain renforcé

### Jurisprudence (suite)

Considérant, en troisième lieu, que l'institution du droit de préemption urbain renforcé n'est pas subordonnée à l'existence d'un projet dont les caractéristiques précises seraient d'ores et déjà arrêtées ou même connues à la date à laquelle elle est décidée; que le moyen tiré de ce que la commune de Servoz n'avait pas encore déterminé, à la date de la délibération contestée, les constructions à vocation sociale en vue desquelles elle a institué le droit de préemption urbain renforcé sur le secteur en cause ne saurait dès lors être accueilli.»

**CAA Bordeaux, 17 février 2009, «Commune de Sainte-Eulalie», n° 07BX01594**

«Considérant que la délibération [...] rappelle l'état de dégradation important des biens immobiliers du quartier de Ruault en particulier des copropriétés «les Bleuets» et «les Acacias» [...], l'augmentation des nuisances [...] liées aux projets d'infrastructures [...], la nécessité, pour la puissance publique, de mettre un terme à cette dégradation, notamment par la mise en œuvre de deux plans de sauvegarde pour les copropriétés et la mise en œuvre d'un projet de restructuration urbaine du quartier dans son ensemble qui vise notamment à introduire un principe de mixité sociale, et que, d'autre part, elle indique la volonté de la commune de participer à la mise en œuvre d'un projet de renouvellement urbain, de contribuer à la mise en œuvre d'une politique locale de l'habitat en particulier dans le domaine du logement social, de mettre en œuvre les objectifs de la convention territoriale du contrat de ville de l'agglomération bordelaise, d'organiser le maintien et l'accueil d'activités économiques et de lutter contre l'insalubrité; qu'ainsi la commune a fixé ses objectifs d'aménagement de ce secteur conformément aux dispositions de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme et visant à mettre en œuvre un projet de restructuration urbaine en faveur de ce quartier; qu'il suit de là que la délibération contestée est suffisamment motivée.»

#### ▶ Institution du DPUR insuffisamment motivée

**CE, 4 février 2002, «SARL Construction Transactions Mauro», n° 217258**

«Considérant que la délibération attaquée, en se bornant à énoncer que «le renforcement du droit de préemption urbain est l'un des moyens juridiques qui contribuera à la mise en place d'une nouvelle politique de l'habitat» et que, «dans le cadre de cette politique globale en faveur de l'habitat social, il est nécessaire de loger les habitants sédentaires aux revenus moyens et modestes», sans préciser les raisons pour lesquelles la commune a décidé d'appliquer le droit de préemption aux aliénations et cessions mentionnées par les dispositions précitées du premier alinéa de l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme, ne satisfait pas aux exigences de motivation prévues au même article.»

**CAA Lyon, 8 novembre 2011, «Commune de Saint-Martin-d'Hères», n° 10LY01906**

«Considérant que la délibération du 28 juin 1989 [...] en se bornant à énoncer que la COMMUNE DE SAINT-MARTIN-D'HERES poursuit sa politique active

d'aménagement de ses quartiers urbains, en vue de favoriser la construction de logements sociaux, la réalisation d'équipements collectifs et d'opérations de rénovation, ainsi que la constitution de réserves foncières et qu'il est nécessaire de valoriser le patrimoine de la commune dans le cadre d'une politique locale de l'habitat soutenue, permettant de lutter contre l'insalubrité, de réaliser des rénovations et réhabilitations de bâti ancien, de créer des logements sociaux, sans préciser les raisons pour lesquelles la commune a décidé d'appliquer le droit de préemption aux aliénations et cessions mentionnées par les dispositions précitées du premier alinéa de l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme, ne satisfait pas aux exigences de motivation prévues au même article;»

**CAA Versailles, 16 décembre 2004, «Commune de Saint-Ouen-l'Aumône», n° 02VE01830**

«Considérant que la délibération attaquée se borne à rappeler [...] que en vertu de l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme [...] le conseil municipal peut appliquer le droit de préemption urbain aux immeubles en copropriété comme aux autres propriétés; que les objectifs de soutien à l'activité économique, de logement et d'acquisition de locaux utiles aux services communaux justifient l'usage du droit de préemption, d'ailleurs très modéré dans la commune [...]; qu'elle ne précise pas les raisons pour lesquelles la commune a décidé d'appliquer le droit de préemption aux aliénations et cessions mentionnées par les dispositions précitées du premier alinéa de l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme et, par suite, ne satisfait pas aux exigences de motivation prévues au même article; qu'il suit de là, que cette décision, alors même qu'elle n'avait pas à se référer à un projet ou à une opération précis et déterminés, est entachée d'illégalité.»

#### ▶ L'institution d'un DPUR ne suffit pas, en soi, à motiver l'exercice du DPU

**CAA Versailles, 16 décembre 2011, «Commune de Noisy-le-Grand», n° 10VE02944**

«Considérant que la COMMUNE DE NOISY-LE-GRAND fait valoir que par une délibération du conseil municipal en date du 26 juillet 2007, elle a déterminé les actions à mener en vue de favoriser la construction de logements locatifs sociaux et que par l'article 2 de la délibération du conseil municipal en date du 25 octobre 2007, elle a instauré un droit de préemption urbain renforcé sur trois secteurs de la commune notamment ... au motif qu'il s'agit de secteurs comportant des copropriétés dégradées dans lesquels il y a lieu de mener des opérations de requalification; que, si ces circonstances révèlent les orientations de la politique municipale en matière de logement dans les quartiers en cause, lesquelles n'ont d'ailleurs pas été concrétisées dans un programme local de l'habitat, elles ne sauraient suffire à définir un projet d'action ou d'opération au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme et donc à établir la réalité d'un tel projet.»



Les éléments d'information contenus dans cette fiche sont fournis au regard de la réglementation en vigueur et de la jurisprudence existant à la date de sa publication. Il s'agit d'une information générale qui ne saurait servir à résoudre des cas particuliers. La mise en œuvre de l'outil décrit ne saurait engager en aucun cas l'Établissement Public Foncier de Bretagne. Aucune utilisation commerciale de la présente fiche n'est autorisée.