



## 02. ANALYSE DE LA COPROPRIÉTÉ

### 2.2 Le droit de la propriété et l'utilité publique en France

#### #3 Logement de la population permanente et saisonnière

Dans le cadre du groupe interministériel « Lutte contre l'attrition des résidences principales dans les zones touristiques en Corse et sur le territoire continental », les propositions tendent à vouloir augmenter la taxe d'habitation pour les résidences secondaires, mettre fin à l'abattement fiscal en micro BIC et interdire la location des passoires thermiques.

En cas d'adoption, ces propositions pourraient avoir plus d'effets négatifs que positifs pour les destinations touristiques notamment en montagne. L'État souhaite donc agir sur la jouissance de la propriété privée sans effets incitatifs. Parallèlement, il est nécessaire d'agir pour enclencher la rénovation du parc immobilier, loger les habitants permanents et saisonniers et préserver les territoires de montagne en prenant en compte les enjeux énergétiques, environnementaux, climatiques, sociaux et touristiques.

#### → A. LE DROIT DE PROPRIÉTÉ

##### DÉFINITION

En France et dans les sociétés occidentales, le droit de propriété a le statut de droit fondamental. Pilier de la démocratie, les droits fondamentaux sont protégés par des lois nationales et supranationales. Le droit de propriété est donc au-dessus de la hiérarchie des normes.

Le droit de la propriété s'applique à tout type de biens, meubles et immeubles. Il permet à une personne d'être propriétaire d'un bien, c'est-à-dire d'avoir un pouvoir

exclusif sur l'utilisation, la jouissance et la disposition de ce bien. Cela signifie que le propriétaire a le droit de l'utiliser, de le louer, de le vendre ou de le donner, et que personne d'autre ne peut utiliser ou disposer de ce bien sans son autorisation.

Ce droit est protégé et encadré par la loi et peut être transmis par vente, donation ou succession. L'État garantit ce droit aux citoyens.

## CADRE JURIDIQUE

### 1. EN FRANCE

#### → Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen

**Art.2** « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression. »

**Art. 17** « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ».

Source : Conseil constitutionnel

#### → Code Civil - Livre II : Des biens et des différentes modifications de la propriété (Articles 515-14 à 710-1)

**Art.544** « La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements. »

**Art.545** « Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

**Art.546** « La propriété d'une chose soit mobilière, soit immobilière, donne droit sur tout ce qu'elle produit, et sur ce qui s'y unit accessoirement soit naturellement, soit artificiellement. Ce droit s'appelle «droit d'accèsion». »

Source : Code Civil - Livre II (version du 12/04/2023)

### → B. L'UTILITÉ PUBLIQUE ET LE DROIT À L'EXPROPRIATION

#### DÉFINITION

L'utilité publique n'a pas de définition textuelle, seulement une définition jurisprudentielle. Elle est justifiée par l'intérêt général pour des besoins du bon fonctionnement du service public. C'est le seul levier qui peut légitimer l'atteinte au droit de propriété.

L'expropriation est un procédé légal qui permet à une autorité publique de contraindre un propriétaire à vendre tout ou partie de son bien si celui-ci est nécessaire pour l'intérêt général. C'est un outil, au service des opérations d'intérêt

général, mené par la puissance publique. En échange, le propriétaire doit recevoir une compensation financière juste et préalablement fixée. Bien que cela soit l'une des mesures les plus coercitives, l'expropriation est considérée comme un moyen nécessaire pour la réalisation de projets d'intérêt général.

L'utilité publique a été créée pour justifier l'expropriation. L'article 17 de la DDHC concilie le droit de la propriété et expropriation par l'utilité publique.



### 2. AU NIVEAU EUROPÉEN

#### → Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

**Art.1** du 1<sup>er</sup> protocole additionnel à la CESDH : « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété privée que pour cause d'utilité publique et dans des conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. »

Source : CESDH



## LA THÉORIE DU BILAN

Le juge administratif ne pouvant pleinement se référer à un texte par crainte de tomber dans le contrôle de l'opportunité de la décision, il contrôle les motifs par rapport à la notion d'utilité publique et utilise la théorie du bilan du professeur Chapu qui se compose en 3 questions ci-contre.

L'intérêt général d'une opération peut être contrebalancé par le poids des atteintes à la propriété privée et par les inconvénients d'ordre social engendrés (contrôle de proportionnalité).

- Si atteinte à la propriété privée  
> opération = l'utilité publique justifie l'expropriation.
- Si atteinte à la propriété privée  
< opération = l'utilité publique ne justifie pas l'expropriation.

La dimension économique des expropriations peuvent aussi remettre en cause une déclaration d'utilité publique (DUP).

## CADRE JURIDIQUE

### → Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

**Art.L1** « L'expropriation, en tout ou partie, d'immeubles ou de droits réels immobiliers ne peut être prononcée qu'à la condition qu'elle réponde à une utilité publique préalablement et formellement constatée à la suite d'une enquête et qu'il ait été procédé, contradictoirement, à la détermination des parcelles à exproprier ainsi qu'à la recherche des propriétaires, des titulaires de droits réels et des autres personnes intéressées. Elle donne lieu à une juste et préalable indemnité. »

Source : Art.545 du Code Civil



## LES 3 QUESTIONS

### → Est-ce que l'expropriation projetée est justifiée par un intérêt public ?

*Ex : dans le cas d'une expropriation pour la création d'une école, y a-t-il un nombre croissant d'élèves qui justifie la mise en place d'une nouvelle école ? Le juge recherche s'il y a une justification par un intérêt public du projet ce qui permet d'écarter les projets qui ne répondent pas aux besoins des administrés. Dès cette première question, on se rend compte que la propriété privée est préservée.*

### → Est-ce que l'expropriation, une fois l'utilité publique de l'opération reconnue, est nécessaire ?

*Ex : dans le cas de la nouvelle école, on va se demander s'il n'y a pas déjà des locaux dans le domaine de la commune qui permettent de créer une école. On a une volonté de rationaliser les coûts en prenant en compte les biens privés et publics existant.*

### → Est-ce que la réalisation de l'opération ne risque pas d'entraîner des inconvénients excessifs par rapport à l'utilité qu'elle présente ?

*Ce n'est que si l'atteinte à la propriété privée n'est pas trop disproportionnée que l'opération sera utile. C'est un contrôle de proportionnalité. Il y a ici une garantie directe pour la propriété privée.*

## → C. INTERPRÉTATION

Les propositions envisagées par le groupe interministériel visent à contraindre l'usage de la propriété privée des propriétaires en résidence secondaire en augmentant les coûts à sa charge. Or, selon le principe d'utilité publique, il semblerait que quand on agit sur la propriété privée, il y a une logique compensatoire (bilan coût/avantage).

### ATTENTION

- C'est le cas, si expropriation, dans le cas des propositions ça semble différent. Les propositions ne visent pas exproprier mais à restreindre le droit de propriété des propriétaires en résidence secondaire en interdisant la location des passoires thermiques.



Pour agir et encourager la rénovation énergétique, l'énergie est le levier sur lequel agir. Cependant, les propositions actuelles sont uniquement coercitives et n'ont rien d'incitatives. Le danger est donc de perdre une partie du parc d'hébergement touristique, de faire augmenter davantage les prix des loyers et d'augmenter la location non-déclarée.

Etant donné qu'il paraît peu probable qu'une aide soit mise en place à destination des propriétaires en résidences secondaires, il faut laisser du temps pour mettre en place des plans d'actions ou dispositifs qui permettent d'inciter la rénovation énergétique et le logement de la population permanente et saisonnière (cadrage du PLU, fléchage des retombées économiques, le financement des travaux par la mise en location, etc.). Par ailleurs, pour agir à l'échelle globale, il semble pertinent que la

collectivité ait l'accompagnement et les outils nécessaires afin de maîtriser au maximum son parc d'hébergement.

- Dans quelle mesure est-il possible de donner la priorité à la puissance publique de récupérer un bien en vente, par le droit de préemption, dans le cadre d'utilité publique pour envisager des opérations de rénovation globale avec la prise en compte du logement permanent et saisonniers ?
- Dans quelle mesure est-il possible de faire valoir la rénovation énergétique, le logement de la population permanente et la commercialisation communale d'utilité publique ?
- Est-il possible, par l'utilité publique d'envisager la justification de l'expropriation ou de forcer la vente d'un bien par l'imposition de travaux de rénovation ?

### SOURCES

- [RF, Vie publique : Libertés et droits fondamentaux : de quoi s'agit-il ?](#)
- [Dictionnaire juridique : Définition de propriété](#)
- [Scaboro, R. \(2013\) : Le droit de propriété, un droit absolument relatif \[Droit et Ville, 76, 237-255\]](#)
- [Doc du juriste : L'utilité publique](#)
- Mme. Thioune, Cours M2 sur l'expropriation
- [Rapport IGEDD juin 2022 : Lutte contre l'attrition des résidences principales dans les zones touristiques en Corse et sur le territoire continental, annexe IV, Analyse comparative de dispositifs à vocation de régulation des marchés immobiliers](#)
- [Conseil d'État : Expropriation pour cause d'utilité publique : la théorie du bilan](#)

**#ActivateurDeTourismes**

