

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 juin 1966.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, modifiant la loi n° 64-1229 du 14 décembre 1964 tendant à faciliter, aux fins de reconstruction ou d'aménagement, l'expropriation des terrains sur lesquels sont édifiés des locaux d'habitation insalubres et irrécupérables, communément appelés « bidonvilles »,

Par M. Michel DURAFOUR,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, président ; Pierre de La Gontrie, Marcel Prélot, Marcel Champeix, vice-présidents ; Gabriel Montpied, Jean Sauvage, Modeste Zussy, secrétaires ; Paul Baratgin, Pierre Bourda, Robert Bruyneel, Robert Chevalier, Louis Courroy, Etienne Dailly, Jean Deguise, Emile Dubois, Michel Durafour, Fernand Esseul, Paul Favre, Pierre de Félice, Pierre Garet, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Baudouin de Hauteclocque, Léon Jozeau-Marigné, Edouard Le Bellegou, Pierre Marcilhacy, Paul Massa, Marcel Molle, Lucien De Montigny, Louis Namy, Jean Nayrou, Camille Vallin, Fernand Verdeille, Robert Vignon, Joseph Voyant.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 1854, 1907, 1912 et in-8° 506.

Sénat : 204 (1965-1966).

Mesdames, Messieurs,

Il y a deux ans, l'Assemblée Nationale et le Sénat ont adopté une proposition de loi tendant à créer une procédure exceptionnelle d'expropriation destinée à faire disparaître les « bidonvilles ».

En acceptant d'assouplir les procédures d'expropriation des terrains sur lesquels sont construits les bidonvilles, le Parlement a tenu ainsi à être associé à la destruction de ce que notre collègue Zussy appelait, dans son rapport, « cette lèpre sociale qui déshonore nos villes et oblige d'honnêtes travailleurs et leurs familles à vivre dans des conditions de misère indignes d'une nation hautement civilisée ». La présence de ces assemblages précaires et misérables où habitent, au mépris des règles de l'hygiène, des milliers de personnes, constitue un défi aux lois les plus élémentaires de l'humanité.

*
* *

I. — Les aspects actuels de la politique de résorption des bidonvilles.

Bien qu'ils aient été cités à l'Assemblée Nationale lors du débat consacré à l'examen de ce texte, certains chiffres méritent d'être rappelés : selon les renseignements fournis par le Gouvernement, 140.000 personnes vivraient ainsi dans des abris de fortune, à raison de 50.000 dans la région parisienne, 20.000 dans les départements métropolitains et 70.000 dans les départements d'outre-mer. Un grand journal du soir a eu l'occasion de consacrer récemment une série d'articles à ce sujet douloureux. Chaque année, l'arrivée en France de travailleurs étrangers contribue à accroître la population de ces zones déshéritées.

Actuellement, diverses opérations de résorption des bidonvilles sont en cours de réalisation.

1. — Pour la région parisienne, les priorités dégagées par les organismes compétents concernent la suppression du bidonville de Champigny, le dégagement d'une partie des terrains du bidonville de Nanterre et la suppression du bidonville de La Courneuve.

Pour chacune de ces opérations, votre Rapporteur a reçu une importante documentation : il ressort de l'examen de ces documents que la destruction de tous ces foyers de misère exige le relogement de 40.000 personnes environ, c'est-à-dire la réalisation de 1.000 logements de transit, et de 2.000 logements définitifs (soit 475 millions de francs).

2. — *En province*, les bidonvilles sont beaucoup moins peuplés que dans la région parisienne. Entre 1960 et 1965, les diverses opérations menées ont concerné :

— Lyon et Villeurbanne où 2.000 isolés et 250 familles ont été relogés ;

— Saint-Etienne où les bidonvilles — que l'on croyait disparus en 1962 — se sont reconstitués ;

— Marseille où 700 isolés et 7.000 personnes vivant en groupements familiaux ont été relogés.

Actuellement, les programmes de suppression des bidonvilles en cours de réalisation concernent Marseille et Rouen.

Enfin, au cours des années 1966-1967, sont prévues notamment :

— la liquidation du bidonville de Lille ;

— la liquidation du bidonville de Saint-Etienne ;

— la liquidation du bidonville subsistant à Villeurbanne.

De plus, on doit souligner et rappeler que la destruction des bidonvilles présente d'autant plus d'urgence que — ainsi que l'a souligné M. Nungesser, secrétaire d'Etat au Logement — la population des bidonvilles est composée, dans beaucoup de cas, de travailleurs, notamment de ceux de l'industrie du bâtiment et des travaux publics ; en outre, ces constructions précaires, impropres à l'habitation dans des conditions d'hygiène normale, sont souvent *louées ou sous-louées* à leurs occupants à des conditions intolérables.

Le caractère exceptionnel et dérogatoire du texte de 1964 répondait au caractère *anormal* du bidonville et à la nécessité de faire disparaître ces constructions indignes de notre siècle et de notre civilisation.

A cet égard, la destruction des bidonvilles se présente comme une question d'humanité et de justice.

II. — Analyse du projet de loi.

La loi du 14 décembre 1964 a créé une procédure accélérée d'expropriation. Ce texte s'est néanmoins révélé peu efficace dans son application. Parmi les lacunes qu'il convient de déplorer, citons l'absence de dispositions permettant de dégager des périmètres de reconstruction. Car il ne suffit pas de détruire le bidonville : encore faut-il reloger ceux qui le quittent. Et ce problème présente d'autant plus de difficultés que parfois les sols sur lesquels sont édifiés les bidonvilles ne sont pas constructibles.

Estimant que la revision de ce texte conditionnait la reprise de la lutte contre les bidonvilles, le Gouvernement a déposé un projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée Nationale dans sa séance du 14 juin 1966.

Le nouveau texte qui est soumis à notre examen présente trois traits essentiels :

— renforcement des procédures d'expropriation des terrains sur lesquels sont édifiés les bidonvilles ;

— développement des dispositions tendant à faciliter le relogement de ceux qui quittent les bidonvilles ;

— sanctions à l'encontre de ceux qui tirent profit de la location ou de la sous-location des prétendus locaux installés dans les bidonvilles.

1. — Le renforcement de la procédure d'expropriation des terrains sur lesquels sont édifiés les bidonvilles est réalisé par trois séries de dispositions.

En premier lieu, la procédure d'expropriation peut être engagée pour des terrains *ne supportant pas des bidonvilles*, mais voisins des bidonvilles. Les rédacteurs du projet de loi ont estimé, en effet, que l'expropriation des *seuls* terrains utilisés pour la construction de bidonvilles ne permet pas de réaliser des opéra-

tions rationnelles d'urbanisme dans la mesure où le morcellement des terrains et l'imbrication des parcelles construites ou non construites empêchent les opérations d'ensemble. Il est donc nécessaire, selon les auteurs du projet, d'étendre le champ d'application de la loi.

A ce sujet, diverses observations ont été présentées à l'Assemblée Nationale et un amendement tendant à renforcer le caractère exceptionnel de cette procédure d'expropriation a été voté.

Lors de l'examen des articles, votre Rapporteur présentera à son tour les propositions de la Commission : d'ores et déjà, il tient à signaler que l'amendement qui a été déposé tend à rendre *plus claire et plus précise* la compréhension du texte de loi.

La seconde série d'innovations en matière d'expropriation concerne la définition même du bidonville jugée trop restrictive par la loi de 1964.

Enfin, l'Etat compte parmi les titulaires du droit d'expropriation : il a désormais la possibilité d'exercer ce droit sans avoir eu au préalable à faire preuve de la défaillance de la collectivité locale intéressée dans l'exercice de ce droit. De même, la prise de possession des terrains peut être réalisée par arrêté préfectoral, la collectivité étant informée et conservant la faculté de demander cette prise de possession.

2. — Mesures tendant à faciliter le relogement de ceux qui sont évincés du bidonville :

Par dérogation au principe fondamental de l'expropriation qui exige que l'utilisation d'un bien exproprié soit strictement conforme à l'objet pour lequel l'utilité publique a été déclarée, il est prévu que des périmètres pourront être réservés au sein des zones expropriées à la construction de logements provisoires. Ainsi, tandis que se poursuivra l'opération principale de destruction et d'assainissement du bidonville, les anciens occupants pourront être provisoirement relogés.

En second lieu, et toujours par souci de fournir un abri provisoire à ceux que les opérations d'expropriation ont privé de leur logement, si misérable soit-il, il est prévu que des terrains

pourront être réquisitionnés en dehors de la zone du bidonville : sur ces terrains, des constructions légères seront implantées pour reloger provisoirement ceux qui auront quitté le bidonville.

L'examen de cette disposition a fait l'objet de diverses observations lors du débat devant l'Assemblée Nationale. Votre Rapporteur vous présentera, lors de l'examen de cet article, les remarques et les amendements présentés par la Commission. D'ores et déjà, il convient de signaler que si la nécessité de trouver les « terrains de dégagement » nous paraît primordiale et justifie parfois le recours à la procédure de réquisition, il est non moins nécessaire qu'un tel recours soit exceptionnel et assorti de garanties. Ces garanties, qui existent déjà dans le texte qui nous est présenté, *doivent être encore renforcées.*

3. — Sanctions à l'égard de ceux qui ont loué ou sous-loué les habitations précaires installées dans la zone du bidonville.

En cette matière, le projet de loi ne fait que reprendre, en les adaptant, des dispositions qui figurent déjà dans la loi de 1964.

Il est prévu, tout d'abord, que l'indemnité d'expropriation peut être réduite lorsque les propriétaires ou les locataires de terrains expropriés et des constructions ou installations qu'ils supportent ont tiré des revenus de la location ou de la sous-location de ces terrains.

Dans le même ordre d'idée, rappelons que le refus par les occupants de locaux ou installations impropres à l'habitation construits sur le bidonville du relogement qui leur est offert, permet leur expulsion sans indemnité, par arrêté préfectoral.

Tels sont, schématiquement résumés, les traits essentiels du projet de loi soumis à notre examen. En résumé, on peut dire qu'il s'agit :

— d'un texte d'adaptation et d'ajustement de la loi de 1964 qui n'a pu être appliquée ;

— d'un texte dérogatoire aux principes généraux de l'expropriation mais limité à un objet précis et exceptionnel ;

— d'un texte dont l'application est limitée dans le temps puisque la loi de 1964 a une durée de dix années.

Il est vrai que le texte qui nous est présenté marque, par rapport à la loi de 1964, un certain effacement des compétences des pouvoirs locaux en matière d'expropriation des bidonvilles. Cet effacement est compensé par les dispositions de l'article 4 prévoyant que les terrains expropriés ne peuvent être cédés qu'à une collectivité locale ou à un organisme d'H. L. M. ou à une société d'économie mixte. La collectivité locale a donc vocation à être associée à l'opération de reconstruction après assainissement du bidonville.

Enfin, qu'il soit permis à votre Rapporteur de souligner que le texte que nous examinons, quelles que soient les procédures administratives, restera un cadre juridique vide de toute substance si des dispositions financières importantes ne sont pas prévues pour l'animer.

*
* *

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Loi n° 64-1229 du 14 décembre 1964.	Texte initialement proposé par le Gouvernement.	Texte voté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre Commission.
Art. premier.	Art. premier.	Art. premier.	Art. premier.
<p>Tout terrain sur lequel sont utilisés, aux fins d'habitation, des locaux ou installations insalubres impropres à toute occupation dans des conditions régulières d'hygiène, de sécurité et de salubrité, peut être exproprié au profit de la commune ou, à son défaut, d'une autre collectivité publique selon les modalités prévues ci-dessous.</p>	<p>L'article premier de la loi n° 64-1229 du 14 décembre 1964 est ainsi modifié :</p> <p>« L'expropriation des terrains sur lesquels sont utilisés, aux fins d'habitation, des locaux ou installations impropres à cet objet pour des raisons d'hygiène, de sécurité ou de salubrité, peut être poursuivie au profit de l'Etat, d'une collectivité locale ou d'un établissement public, dans les conditions prévues par la présente loi.</p> <p>« Il en est de même des terrains dont l'utilisation est nécessaire à la réalisation, suivant un plan d'ensemble, des opérations en vue desquelles la déclaration d'utilité publique est prononcée. »</p>	<p>Conforme.</p> <p>« Art. 1^{er}. — L'expropriation...</p> <p>... loi.</p> <p>« Il en est... ... l'utilisation est indispensable à la réalisation... »</p> <p>... prononcée. »</p>	<p>Conforme.</p> <p>« Art. 1^{er}. — Conforme,</p> <p>« Il en est de même des terrains <i>contigus ou voisins</i> lorsque leur utilisation est indispensable à la réalisation des opérations en vue desquelles la déclaration d'utilité publique est prononcée. »</p>

Observations. — Cet article comporte trois séries de dispositions nouvelles par rapport à celles de la loi du 14 décembre 1964.

En ce qui concerne, tout d'abord, les conditions de mise en œuvre de la procédure d'expropriation, deux modifications doivent être signalées :

— à la notion de « conditions régulières d'hygiène » dont l'interprétation peut donner lieu à contestation, on substitue le terme plus précis de « raisons d'hygiène » ;

— alors que la loi de 1964 subordonnait la mise en œuvre de l'expropriation lorsque les installations sont impropres à l'habitation pour des raisons d'hygiène, de sécurité et de salubrité, le projet de loi qui nous est soumis dispose que les raisons avancées pour mettre en jeu la procédure peuvent être des raisons d'hygiène, de sécurité *ou* de salubrité.

En ce qui concerne, en second lieu, les titulaires du droit d'expropriation, le projet de loi fait référence à l'Etat, à une collectivité locale ou à un établissement public. Sans doute, la formule insérée dans la loi de 1964 : « ... la commune ou à son défaut une autre collectivité publique... » impliquait-elle la possibilité pour l'Etat de mettre en mouvement une procédure d'expropriation. L'innovation introduite dans le texte qui nous est soumis concerne non les titulaires du droit de préemption mais l'ordre dans lequel peut être exercé ce droit.

Pour que l'Etat puisse exercer le droit d'expropriation dans un bidonville, il est nécessaire, selon les dispositions de la loi de 1964, que la commune *soit défailiante* dans l'exercice de ce droit. Or la défaillance est une notion difficile à prouver.

Enfin, le projet de loi prévoit une extension de la procédure d'expropriation aux terrains proches des « bidonvilles » dans la mesure où ces terrains sont nécessaires à la réalisation, suivant un plan d'ensemble des opérations d'assainissement.

C'est là l'aspect le plus novateur de ce texte : ainsi que nous l'avons expliqué dans notre exposé général, les rédacteurs du projet estiment que l'expropriation des *seuls* terrains où est implanté un bidonville est insuffisante dans la mesure où ces terrains sont morcelés, isolés les uns des autres. Parfois des terrains insalubres et non construits voisinent avec des terrains qui ne le sont pas. Aucune opération d'urbanisme d'ensemble et rationnellement menée, ne peut être ainsi réalisée. Il est donc nécessaire d'étendre *le champ d'action* de l'expropriation, non seulement au bidonville lui-même mais encore à son « environnement ».

Par « environnement », il convient d'entendre non seulement les portions de sol contiguës au bidonville, mais encore celles qui, sans être contiguës, sont voisines.

*
* *

L'Assemblée Nationale a adopté, sur proposition de M. Pasquini, Rapporteur de la Commission de la Production et des Echanges, un amendement tendant à faire de l'expropriation des terrains ne supportant pas des bidonvilles une procédure

exceptionnelle : selon l'auteur de l'amendement, l'expropriation de tels terrains ne doit être prononcée que si elle est strictement indispensable à la réalisation de l'opération d'urbanisme destinée à remplacer le bidonville.

Votre Commission ne peut que s'associer aux considérations qui ont motivé l'adoption d'un tel amendement. Toutefois, il lui paraît souhaitable de ne pas s'en tenir, en la matière, à cette seule modification terminologique, mais de préciser que les expropriations prévues par l'alinéa 2 de l'article premier ne peuvent concerner que des zones voisines ou contiguës du bidonville.

Ajoutons que les expropriations réalisées dans les zones voisines ou contiguës au bidonville doivent répondre à l'objectif d'assainissement fixé dans la déclaration d'utilité publique, ce qui évite toute possibilité de détournement de pouvoir.

*
* *

Votre Commission vous propose d'adopter au troisième alinéa de cet article, un amendement tendant à rendre plus claire et plus précise l'application de ce texte puisque les termes « contigu ou voisin » limitent le champ d'action territorial de la loi. Elle vous propose également de supprimer la référence à la notion de « plan d'ensemble » qui n'apporte aucune précision au texte de loi et qui paraît, dès lors, superflue.

Article 2.

Loi n° 64-1229 du 14 décembre 1964.	Texte initialement proposé par le Gouvernement.	Texte voté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre Commission.
Art. premier.	Art. 2.	Art. 2.	Art. 2.
L'expropriation doit avoir pour objet l'aménagement du terrain, soit aux fins de construction, soit en vue de tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération d'urbanisme.	Après l'article premier de la loi du 14 décembre 1964, il est inséré un nouvel article premier-I ainsi rédigé : « Art. premier-I. — L'expropriation doit avoir pour objet l'aménagement du terrain soit aux fins de construction, soit en vue de tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération d'urbanisme.	Conforme. « Art. premier-I. — L'expropriation... ... l'aménagement de terrains, soit aux fins de construction de logements sociaux, soit en vue... ...d'urbanisme.	Conforme. « Art. premier-I. — Conforme.

Loi n° 64-1229
du 14 décembre 1964.

Texte initialement proposé
par le Gouvernement.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé
par votre Commission.

« Jusqu'à l'achèvement de l'opération en considération de laquelle la déclaration d'utilité publique a été prononcée et sans que le délai puisse en tout état de cause excéder dix ans, les terrains expropriés peuvent, par dérogation à l'article 54 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958, être utilisés en vue de l'édification de logements provisoires ou de la réalisation d'équipements annexes. »

Conforme.

« Jusqu'à l'achèvement de l'opération en considération de laquelle la déclaration d'utilité publique a été prononcée et sans que le délai puisse, en tout état de cause, excéder la durée d'application de la présente loi, les terrains... (le reste sans changement.)

Observations. — Le troisième alinéa de cet article déroge aux principes habituellement retenus en matière d'expropriation. L'article 5 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 prévoit en effet que :

« Si les immeubles expropriés en application de la présente ordonnance n'ont pas reçu, dans le délai de cinq ans, la destination prévue ou ont cessé de recevoir cette destination, les anciens propriétaires ou leurs ayants droit à titre universel peuvent en demander la rétrocession pendant un délai de 30 ans à compter de l'ordonnance d'expropriation, à moins que ne soit requise une nouvelle déclaration d'utilité publique... »

Or, si le résultat final de l'opération d'expropriation des bidonvilles doit aboutir à l'aménagement de terrains pour des constructions ayant un intérêt collectif, *il est nécessaire d'édifier des logements provisoires sur une partie des terrains expropriés pendant que se déroule l'opération principale d'urbanisme.*

Bien que ces opérations ne correspondent pas au but principal défini dans la déclaration d'utilité publique, il est utile et salubre de les autoriser, ne serait-ce que pour permettre de loger provisoirement ceux qui, habitant sur le bidonville, bénéficieront ultérieurement de logements définitifs.

Lors de l'examen de cet article, l'Assemblée Nationale a voté un amendement prévoyant que l'expropriation devrait permettre la construction de *logements sociaux*.

Il reste à préciser la durée du délai pendant lequel la dérogation à l'article 54 sera autorisée. Rappelons, en effet, que l'ordonnance de 1958 prévoit déjà la rétrocession des terrains expropriés si les opérations envisagées ne sont pas réalisées dans un délai de cinq ans.

Votre Rapporteur conçoit que les opérations auxquelles nous nous référons en matière d'expropriation peuvent exiger un délai supérieur à cinq années ; il est également conscient qu'un délai de dix ans est trop long. Une solution paraît devoir concilier ces deux exigences : si nous nous rapportons à l'article 8 de la loi de 1964, nous constatons que sa durée de validité est de dix ans à compter de sa publication au *Journal officiel*. Or, nous sommes en 1966... Dans un amendement votre Commission vous propose comme durée d'application de cette dérogation la durée d'application de la loi de 1964.

Article 3.

Loi n° 64-1229 du 14 décembre 1964.	Texte initialement proposé par le Gouvernement.	Texte voté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre Commission.
<p style="text-align: center;">Art. 2.</p> <p>Par dérogation aux dispositions de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958, le préfet peut, sur demande du maire ou du représentant de toute collectivité intéressée, celle-ci ayant alors la charge financière de l'acquisition, ordonner, par arrêté, la prise de possession de tout terrain visé à l'article premier.</p> <p>Cet arrêté vaut déclaration d'utilité publique et arrêté de cessibilité.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 3.</p> <p>Le premier alinéa de l'article 2 de la loi du 14 décembre 1964 est ainsi modifié :</p> <p>« Par dérogation aux dispositions de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958, le préfet peut, par arrêté, décider la prise de possession de tout terrain visé à l'article premier. »</p>	<p style="text-align: center;">Art. 3.</p> <p>Conforme.</p> <p>Conforme.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 3.</p> <p>Conforme.</p> <p>« Par dérogation aux dispositions de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958, le préfet peut, par arrêté, après avis du maire, décider la prise de possession de tout terrain visé à l'article premier. Hormis les cas où l'arrêté de prise de possession du terrain est pris par le préfet sur demande du maire ou du représentant de toute collectivité intéressée, l'Etat supporte seul la charge financière de l'acquisition. »</p>

Observations. — Cet article reprend, en l'assouplissant, la procédure de prise de possession du terrain par arrêté préfectoral.

Alors que dans la loi de 1964, le préfet était habilité à prendre ledit arrêté sur demande du maire ou du représentant de toute collectivité intéressée, il peut désormais agir seul. Cette nouvelle disposition, introduite dans le projet de loi, afin d'accélérer la procédure d'expropriation des *bidonvilles* n'empêche pas pour autant les représentants des collectivités intéressées, de demander au préfet de procéder par arrêté à la prise de possession.

Votre Commission n'a pas voulu paralyser par une procédure de veto, l'action des pouvoirs publics en matière d'assainissement des bidonvilles. Elle a tenu, toutefois, à ce que le maire soit consulté par le préfet avant de prendre l'arrêté de prise de possession. En second lieu, la Commission a estimé que le *régime financier* postérieur à l'acquisition n'était pas suffisamment explicite. En conséquence elle a adopté un amendement destiné à préciser cette question.

Article 4.

Loi n° 64-1229 du 14 décembre 1964.	Texte initialement proposé par le Gouvernement.	Texte voté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre Commission.
	Art. 4.	Art. 4.	Art. 4.
	Il est inséré après l'article 3 de la loi du 14 décembre 1964 un nouvel article 3-1 ainsi rédigé :	Conforme.	Conforme.
	« Art. 3-1. — Les terrains expropriés peuvent être cédés à toute personne de droit public ou privé, aux fins d'être utilisés dans les conditions prévues à l'article 1 ^{er} -1, et conformément à l'article 41 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958. »	« Art. 3-1. — Les terrains expropriés ne peuvent être cédés <i>qu'à une collectivité locale ou à un organisme d'H. L. M. ou à une société d'économie mixte</i> , aux fins...	Art. 3-1.—Conforme.
		... 23 octobre 1958. »	

Observations. — Cet article qui règle les conditions dans lesquelles seront cédés les terrains après expropriation a donné lieu à une assez longue discussion devant l'Assemblée Nationale et à une seconde délibération.

Dans le texte initial du Gouvernement, il était prévu que la *rétrocession des terrains* pourrait être réalisée au profit de toute personne de droit public ou de droit privé à condition qu'elle satisfasse aux dispositions de l'article 1^{er} du projet et à celles de l'article 41 de l'ordonnance du 23 octobre 1958.

Au cours d'une première discussion devant l'Assemblée Nationale, deux amendements ont été présentés, l'un déposé par M. Desouches, tendant à faire des seuls organismes H. L. M. les bénéficiaires de la cession, l'autre présenté par M. Barret, tendant à faire bénéficiaire — pour éviter toutes opérations spéculatives — les seules personnes de droit public des rétrocessions. L'adoption d'un tel amendement aurait exclu du bénéfice de la cession les sociétés d'économie mixte et notamment la Sonacotra qui a déjà réalisé 15.000 constructions dans le cadre de la résorption des bidonvilles.

Sur intervention du Secrétaire d'Etat au Logement, l'Assemblée Nationale a adopté, après une seconde délibération, un amendement dont les dispositions prévoient que la cession ne peut être réalisée qu'au profit des collectivités locales des organismes H. L. M. et des sociétés d'économie mixte.

Cette disposition répond aux préoccupations des élus locaux désireux de participer à la phase *de mise en valeur* des terrains sur lesquels ont été détruits les bidonvilles.

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 5.

Loi n° 64-1229 du 14 décembre 1964.	Texte initialement proposé par le Gouvernement.	Texte voté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre Commission.
Art. 4.	Art. 5.	Art. 5.	Art. 5.
L'arrêté préfectoral, visé à l'article 2, doit également fixer les conditions dans lesquelles il est offert obligatoirement aux occupants des locaux insalubres, y compris les propriétaires, soit un relogement durable, soit un relogement provisoire en			Conforme.

**Loi n° 64-1229
du 14 décembre 1964.**

**Texte initialement proposé
par le Gouvernement.**

**Texte voté
par l'Assemblée Nationale.**

**Texte proposé
par votre Commission.**

attendant l'attribution d'un relogement définitif ainsi que le montant des indemnités de déménagement pour le cas où celui-ci n'est pas assuré par les soins de l'administration ou des entreprises chargées de l'opération.

Le deuxième alinéa de l'article 4 de la loi du 14 décembre 1964 est ainsi modifié :

« Le refus, par les occupants des locaux ou installations impropres à l'habitation visés au premier alinéa de l'article 1^{er}, du relogement qui leur offert, permet leur expulsion sans indemnité, par arrêté préfectoral. »

Le refus par les intéressés du relogement qui leur est offert permet leur expulsion, sans indemnité, par arrêté préfectoral.

Les dispositions des alinéas précédents sont applicables même en cas de suspension de l'exécution de l'arrêté préfectoral par application du dernier alinéa de l'article 5 ci-après.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Observations. — Les dispositions de cet article qui tendent à permettre l'expulsion sans indemnité des occupants des bidonvilles qui refusent d'être relogés ont été adoptées sans modification par l'Assemblée Nationale.

Votre Commission vous propose son adoption dans le texte voté par l'Assemblée Nationale.

Article 6.

**Loi n° 64-1229
du 14 décembre 1964.**

**Texte initialement proposé
par le Gouvernement.**

**Texte voté
par l'Assemblée Nationale.**

**Texte proposé
par votre Commission.**

Art. 6.

Il est inséré après l'article 4 de la loi du 14 décembre 1964 un article 4-1 ainsi rédigé :

« Art. 4-1. — Lorsque des constructions provisoires ou des équipements annexes doivent être réalisés pour permettre le relogement

Art. 6.

Conforme.

« Art. 4-1. — Lorsque des constructions...

Art. 6.

Conforme.

« Art. 4-1. -- Lorsque des constructions provisoires ou des équipements annexes ne peuvent être réalisés pour permettre le reloge-

Loi n° 64-1229
du 14 décembre 1964.

Texte initialement proposé
par le Gouvernement.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé
par votre Commission.

temporaire des intéressés, les terrains nus nécessaires à cet effet, à l'exclusion des propriétés attenantes aux habitations et closes par des murs ou par des clôtures équivalentes selon les usages du pays, peuvent être réquisitionnés au profit d'une des personnes mentionnées à l'article premier ou d'une société d'économie mixte. Les articles 2 et suivants de l'ordonnance n° 61-106 du 1^{er} février 1961 seront applicables. »

...économie mixte. Les règles prévues aux articles 2 et suivants...

...applicables. »

ment temporaire des intéressés sur les terrains expropriés, en vertu de la présente loi, les terrains nus nécessaires à cet effet peuvent être réquisitionnés, après avis du maire de la commune intéressée par la réquisition, au profit d'une des personnes mentionnées à l'article premier ou d'une société d'économie mixte. En aucun cas, des propriétés attenantes aux habitations et closes par des murs ou par des clôtures équivalentes selon les usages du pays, ne peuvent faire l'objet d'une réquisition. Les règles prévues aux articles 2 et suivants de l'ordonnance n° 61-106 du 1^{er} février 1961 seront applicables. »

Observations. — Cet article s'efforce de répondre à une lacune de la loi de 1964 en prévoyant la possibilité de réquisitionner sous certaines conditions, *des terrains nus* nécessaires à la construction de logements *provisaires* pour les anciens occupants des bidonvilles.

Il s'agit donc d'une procédure complémentaire destinée à faciliter la construction de logements provisoires après expropriation des terrains supportant les bidonvilles. Ce droit de *réquisition*, procédure exceptionnelle, est entouré des garanties suivantes :

1° Ne peuvent être réquisitionnées les propriétés attenantes aux habitations et closes par des murs ou par des clôtures équivalentes selon les usages du pays ;

2° La durée de cette réquisition est liée à celle de *la loi* : dix ans à compter du 14 décembre 1964 ;

3° La procédure adoptée pour la réquisition de ces terrains est celle définie dans les articles 2 et suivants de l'ordonnance n° 61-106 du 1^{er} février 1961.

Comme votre rapporteur l'a signalé dans son exposé général, la nécessité de dégager des terrains susceptibles d'accueillir des constructions provisoires affectées aux habitants des bidonvilles

justifie le recours à la procédure de la réquisition. Mais il est essentiel qu'un tel recours reste *exceptionnel* et n'intervienne que lorsque les autres procédures auront été épuisées.

L'amendement présenté par votre Commission répond à ce souci :

— dans la mesure où les dispositions de l'alinéa 3 de l'article 2 de la présente loi prévoit que des *périmètres* de constructions provisoires peuvent être dégagés sur les lieux mêmes du bidonville après expropriation, il est évident que le recours à une telle formule doit être *envisagé en priorité* ;

— ce n'est qu'après qu'aura été démontrée l'impossibilité de trouver, dans le cadre même du bidonville, les terrains nécessaires que le recours à la réquisition sera possible : elle se présentera alors comme une formule exceptionnelle puisque la politique de relogement ne peut être réalisée par des voies normales ;

— le maire de la commune — souvent une commune assez éloignée des agglomérations — devra donner son avis à l'opération ;

— la réquisition ne peut porter que sur des *terrains nus* ;

— certains terrains sont expressément exclus de toute possibilité de réquisition : propriétés attenantes aux habitations et closes par des murs ou par des clôtures équivalentes selon les usages du pays ;

— enfin, votre Commission souhaite que le Gouvernement réaffirme sa volonté de ne recourir qu'en cas d'extrême nécessité à la réquisition.

Article 7.

Loi n° 64-1229
du 14 décembre 1964.

Art. 7.

Texte initialement proposé
par le Gouvernement.

Art. 7.

L'article 7 de la loi susvisée du 14 décembre 1964 est ainsi modifié :

« Art. 7. — L'indemnité d'expropriation est calculée conformément aux dispositions de l'article 21 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 modifiée. Toutefois, l'usage effectif des biens est déterminé

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Art. 7.

Conforme.

« Art. 7. — Conforme.

Texte proposé
par votre Commission.

Art. 7.

Conforme.

« Art. 7. — Conforme.

L'indemnité d'expropriation est calculée conformément aux dispositions de l'article 21 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958. Toutefois, l'estimation des biens est effectuée d'après la valeur qu'ils ont acquise un an avant l'arrêté du préfet prévu par l'article 2.

Loi n° 64-1229 du 14 décembre 1964.	Texte initialement proposé par le Gouvernement.	Texte voté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre Commission.
<p>En outre, l'indemnité peut être réduite, au cas où les propriétaires des terrains expropriés ont, au cours des cinq années précédant la publication de l'arrêté préfectoral et pendant une durée totale d'au moins un an, tiré de la location des installations insalubres un revenu et à due concurrence de ce revenu. Dans cette hypothèse est également exclue toute indemnité accessoire ou de emploi.</p>	<p>d'après leur destination un an avant l'arrêté du préfet prévu à l'article 2.</p> <p>« En outre, l'indemnité peut être réduite lorsque les propriétaires ou les locataires des terrains expropriés et des constructions ou installations qu'ils supportent ont, au cours des cinq années précédant la publication de l'arrêté préfectoral et pendant une durée totale d'au moins un an, tiré un revenu de la location ou de la sous-location des terrains, locaux ou installations impropres à cet objet, visés au premier alinéa de l'article premier, et à due concurrence de ce revenu. Dans cette hypothèse, est également exclue toute indemnité accessoire ou de emploi.</p>	<p>Conforme.</p>	<p>Conforme.</p>

Observations. — Cet article comprend deux séries de dispositions nouvelles :

— dans son alinéa premier, il reprend le texte de la loi du 14 décembre 1964 en l'harmonisant avec les nouvelles dispositions de la loi du 10 juillet 1965 modifiant l'ordonnance sur l'expropriation : le critère adopté par cette loi en matière d'évaluation des biens expropriés se réfère à la notion *d'usage effectif des biens* ;

— le second alinéa de cet article prévoit que les indemnités d'expropriation peuvent être réduites lorsque les locaux expropriés auront été loués ou sous-loués. Il est évident que cette réduction d'indemnité ne joue que pour les bidonvilles proprement dits et non pour les *installations* voisines ou contiguës telles qu'elles sont définies dans le second alinéa de l'article 1^{er} du projet de loi.

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sauf modification sous réserve d'une observation : la dernière phrase de l'article 7 dispose que « dans cette hypothèse est également exclue toute indemnité accessoire ou de emploi ». Si le caractère de fonction d'une telle disposition la justifie dans le cadre de ce texte, il est souhaitable que ce procédé ne soit pas développé.

Article 8.

Loi n° 64-1229
du 14 décembre 1964.

Texte initialement proposé
par le Gouvernement.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé
par votre Commission.

Art. 6.

Art. 8.

Art. 8.

Art. 8.

Le préfet est tenu, dans le mois qui suit la prise de possession, de poursuivre la procédure d'expropriation.

Les alinéas 3 et 4 de l'article 6 de la loi du 14 décembre 1964 sont abrogés.

Conforme.

Conforme.

Il est procédé comme en matière d'urgence. Toutefois, pour la fixation des indemnités, il est fait application du seul alinéa premier de l'article 27 de l'ordonnance du 23 octobre 1958 et le juge fixe ces indemnités à titre définitif.

En outre, par dérogation aux articles 6 et 12 de l'ordonnance du 23 octobre 1958, modifiés par la loi n° 62-848 du 26 juillet 1962, l'affaire est portée, dans chaque département, devant un magistrat du tribunal de grande instance.

Le premier président de la Cour d'appel procède, à cet effet, à la désignation des magistrats nécessaires. Cette désignation est faite pour une durée de cinq ans.

Observations. — La suppression demandée par le Gouvernement et adoptée par l'Assemblée Nationale correspond à la mise en harmonie de la loi de 1964 avec celle du 10 juillet 1965 relative à l'expropriation.

Votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

*
* *

Votre Commission vous propose d'adopter, sous réserve des amendements ci-dessous, le texte du projet de loi voté par l'Assemblée Nationale.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Rédiger comme suit le 3^e alinéa de cet article :

« Il en est de même des terrains *contigus ou voisins* lorsque leur utilisation est indispensable à la réalisation des opérations en vue desquelles la déclaration d'utilité publique est prononcée. »

Art. 2.

Amendement : Rédiger comme suit le 3^e alinéa de cet article :

« Jusqu'à l'achèvement de l'opération en considération de laquelle la déclaration d'utilité publique a été prononcée et sans que le délai puisse, en tout état de cause, excéder *la durée d'application de la présente loi*, les terrains... »
(*le reste sans changement.*)

Art. 3.

Amendement : Rédiger comme suit le 2^e alinéa de cet article :

« Par dérogation aux dispositions de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958, le préfet peut, par arrêté, *après avis du maire*, décider la prise de possession de tout terrain visé à l'article premier. *Hormis les cas où l'arrêté de prise de possession du terrain est pris par le préfet sur demande du maire ou du représentant de toute collectivité intéressée, l'Etat supporte seul la charge financière de l'acquisition.* »

Art. 6.

Amendement : Rédiger comme suit le 2^e alinéa de cet article :

« Art. 4-1. — Lorsque des constructions provisoires ou des équipements annexes ne peuvent être réalisés pour permettre le relogement temporaire des intéressés sur les terrains expropriés, en vertu de la présente loi, les terrains nus nécessaires à cet effet ~~peuvent~~ être réquisitionnés, après avis du maire de la commune intéressée par la réquisition, au profit d'une des personnes mentionnées à l'article premier ou d'une société d'économie mixte. En aucun cas, des propriétés attenantes aux habitations et closes par des murs ou par des clôtures équivalentes selon les usages du pays, ne peuvent faire l'objet d'une réquisition. Les règles prévues aux articles 2 et suivants de l'ordonnance n° 61-106 du 1^{er} février 1961 seront applicables. »

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

L'article premier de la loi n° 64-1229 du 14 décembre 1964 est ainsi modifié :

« Art. 1^{er}. — L'expropriation des terrains sur lesquels sont utilisés, aux fins d'habitation, des locaux ou installations impropres à cet objet pour des raisons d'hygiène, de sécurité ou de salubrité, peut être poursuivie au profit de l'Etat, d'une collectivité locale ou d'un établissement public, dans les conditions prévues par la présente loi.

« Il en est de même des terrains dont l'utilisation est indispensable à la réalisation, suivant un plan d'ensemble, des opérations en vue desquelles la déclaration d'utilité publique est prononcée. »

Art. 2.

Après l'article premier de la loi du 14 décembre 1964, il est inséré un nouvel article premier-I ainsi rédigé :

« Article premier-I. — L'expropriation doit avoir pour objet l'aménagement de terrains, soit aux fins de construction de logements sociaux, soit en vue de tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération d'urbanisme.

« Jusqu'à l'achèvement de l'opération en considération de laquelle la déclaration d'utilité publique a été prononcée, et sans que le délai puisse en tout état de cause excéder dix ans, les

terrains expropriés peuvent, par dérogation à l'article 54 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958, être utilisés en vue de l'édification de logements provisoires ou de la réalisation d'équipements annexes. »

Art. 3.

Le premier alinéa de l'article 2 de la loi du 14 décembre 1964 est ainsi modifié :

« Par dérogation aux dispositions de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958, le préfet peut, par arrêté, décider la prise de possession de tout terrain visé à l'article premier. »

Art. 4.

Il est inséré après l'article 3 de la loi du 14 décembre 1964 un nouvel article 3-I ainsi rédigé :

« *Art. 3-I.* — Les terrains expropriés ne peuvent être cédés qu'à une collectivité locale ou à un organisme d'H. L. M. ou à une société d'économie mixte, aux fins d'être utilisés dans les conditions prévues à l'article premier-I, et conformément à l'article 41 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958. »

Art. 5.

Le deuxième alinéa de l'article 4 de la loi du 14 décembre 1964 est ainsi modifié :

« Le refus, par les occupants des locaux ou installations impropres à l'habitation visés au premier alinéa de l'article premier, du relogement qui leur est offert, permet leur expulsion, sans indemnité, par arrêté préfectoral. »

Art. 6.

Il est inséré après l'article 4 de la loi du 14 décembre 1964 un article 4-I ainsi rédigé :

« *Art. 4-I.* — Lorsque des constructions provisoires ou des équipements annexes doivent être réalisés pour permettre le relo-

gement temporaire des intéressés, les terrains nus nécessaires à cet effet, à l'exclusion des propriétés attenantes aux habitations et closes par des murs ou par des clôtures équivalentes selon les usages du pays, peuvent être réquisitionnés au profit d'une des personnes mentionnées à l'article premier ou d'une société d'économie mixte. Les règles prévues aux articles 2 et suivants de l'ordonnance n° 61-106 du 1^{er} février 1961 seront applicables. »

Art. 7.

L'article 7 de la loi susvisée du 14 décembre 1964 est ainsi modifié :

« Art. 7. — L'indemnité d'expropriation est calculée conformément aux dispositions de l'article 21 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 modifiée. Toutefois, l'usage effectif des biens est déterminé d'après leur destination un an avant l'arrêté du préfet prévu à l'article 2.

« En outre, l'indemnité peut être réduite lorsque les propriétaires ou les locataires des terrains expropriés et des constructions ou installations qu'ils supportent ont, au cours des cinq années précédant la publication de l'arrêté préfectoral et pendant une durée totale d'au moins un an, tiré un revenu de la location ou de la sous-location des terrains, locaux ou installations impropres à cet objet, visés au premier alinéa de l'article premier, et à due concurrence de ce revenu. Dans cette hypothèse, est également exclue toute indemnité accessoire ou de remplacement. »

Art. 8.

Les alinéas 3 et 4 de l'article 6 de la loi du 14 décembre 1964 sont abrogés.