

# LES TRAVAUX D'OFFICE - OBSERVATIONS GENERALES et

## ELEMENTS de JURISPRUDENCE

Le régime juridique des travaux d'office dans les différents cas de traitement de l'insalubrité ou de l'insécurité/ péril n'a été que peu modifié par l'ordonnance du 20 septembre 2020 pour les procédures qui ont été visées par ce texte. Les nouvelles dispositions sont précisées ci-après.

Par ailleurs, on rappelle que les deux procédures relatives respectivement au "danger sanitaire ponctuel" du L1311-4 du code de la santé publique (CSP) et à la sécurité-incendie des ERP d'hébergement – hôtels dits meublés, en particulier- visés au L184-1 nouveau du code de la construction et de l'habitation (CCH) n'ont pas été modifiées et sont susceptibles de réalisation de travaux d'office.

### Champ des travaux d'office dans le traitement de l'insalubrité ou de l'insécurité

Sont susceptibles de faire l'objet d'exécution d'office tous les travaux qui n'ont pas été réalisés par la personne qui y est tenue suite à l'arrêté qui lui a été notifié, au titre de l'insalubrité ou de l'insécurité/péril en application de l'article L 511-16 nouveau du CCH.

Cet art dispose que :

*"Lorsque les prescriptions de l'arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité n'ont pas été mises en œuvre dans le délai fixé, l'autorité compétente peut, par décision motivée, faire procéder d'office à leur exécution, aux frais du propriétaire. Elle peut prendre toute mesure nécessaire à celle-ci. Elle peut également faire procéder à la démolition prescrite sur jugement du président du tribunal judiciaire statuant selon la procédure accélérée au fond, rendu à sa demande."*

.....  
*" Lorsque l'autorité compétente se substitue aux propriétaires défaillants et fait usage des pouvoirs d'exécution d'office qui lui sont reconnus, elle agit en leur lieu et place, pour leur compte et à leurs frais."*

**Observation 1** : le texte ci-dessus dispose que " l'autorité compétente peut". Ce "peut" est souvent interprété comme une simple faculté laissée à la discrétion de l'autorité compétente : il n'en est rien. **Ce "peut" est une habilitation par la loi qui permet à l'autorité administrative de procéder à des travaux sur la propriété d'autrui sans l'accord de celui-ci. Mais dès lors que les travaux prescrits par un arrêté n'ont pas été réalisés, l'autorité compétente doit les réaliser d'office et c'est bien une obligation, ce que confirme la jurisprudence.** (voir ci-après)

### Conditions d'exécution des travaux d'office

Sont concernés les arrêtés suivants :

- les arrêtés de traitement de l'insalubrité visés au 4) de l'art L511-2 du CCH et au L1331-22 du CSP, y compris les arrêtés d'urgence visés au L511-19 du CCH
- les arrêtés d'insécurité visés au 1) et au 2) du L511-2 du CCH y compris les arrêtés d'urgence visés au L511-19 du CCH
- les arrêtés relatifs au danger sanitaire ponctuel visés au L1311-4 du CSP
- les arrêtés d'insalubrité fondés sur la présence de plomb pris en application combinée du L511-2 du CCH et des L1334-2 et L1331-22 du CSP

- les arrêtés relatifs à la sécurité-incendie des ERP d'hébergement visés au L184-1 du CCH

### **Les autorités administratives compétentes pour exécuter les travaux d'office**

- en matière d'insalubrité – incluant le "danger sanitaire ponctuel" et les situations de présence de plomb - le préfet est compétent et la maîtrise d'ouvrage est effectuée par la DDT sur des crédits du ministère chargé du Logement
- en matière d'insalubrité, le préfet peut confier par convention au maire l'exécution des travaux d'office, laquelle est imputée sur les crédits de la commune qui bénéficie d'une créance récupérable sur le propriétaire défaillant.
- en matière d'insécurité – ce qui couvre le "péril" visé au 1) du L511-2 du CCH, les équipements communs des immeubles collectifs à usage principal d'habitation visés au 2) du même article et les ERP/hôtels meublés- c'est le maire qui est compétent lorsque la commune en l'absence de transfert de la compétence "sécurité" à l'EPCI ;
- en matière d'insécurité, le président de l'EPCI est compétent pour les communes qui lui ont transféré cette compétence en application du L5211-9-2 du CGCT.

### **Procédures**

L'exécution des travaux d'office n'est plus soumise à une mise en demeure préalable du propriétaire, comme prévu précédemment. Pour des raisons de bonne administration, cette mise en demeure reste conseillée. Dans tous les cas, la décision de procéder aux travaux d'office doit être motivée. (par arrêté)

En matière de démolition lorsque celle-ci a été prescrite par un arrêté d'insalubrité ou d'insécurité, elle ne peut être exécutée d'office qu'après saisine du président du tribunal judiciaire qui statue selon la procédure accélérée au fond, (ex "en la forme de référé")

### **Régime des travaux en application du code de la commande publique**

L'exécution d'office des travaux par l'État, l'EPCI ou la commune doit répondre aux conditions du code de la commande publique.

**En cas d'urgence**, au sens de ce code et s'agissant de travaux d'office à réaliser en application d'un **arrêté d'urgence** pris en application du L511-16 du CCH, s'applique l'art R2122-1 du code de la commande publique, qui dispose, en effet, que :

*"L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables lorsqu'une urgence impérieuse résultant de circonstances extérieures et qu'il ne pouvait pas prévoir ne permet pas de respecter les délais minimaux exigés par les procédures formalisées.*

*Tel est notamment le cas des marchés rendus nécessaires pour l'exécution d'office, en urgence, des travaux mentionnés aux articles L. 1311-4, L. 1331-24, L. 1331-26-1, L. 1331-28, L. 1331-29 et L. 1334-2 du code de la santé publique et des articles L. 123-3, L. 129-2, L. 129-3, L. 511-2 et L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation .....*"

*Le marché est limité aux prestations strictement nécessaires pour faire face à la situation d'urgence."*

**Observation** : Il faut lire les travaux prescrits en application des art L.1331-24, L. 1331-26-1, L.1331-28, L.1331-29 et L.1334-2 du code de la santé publique comme renvoyant aux arrêtés pris en application de l'art L511-2 nouveau du CCH combiné au L1331-22 du CSP, ainsi qu'au L511-19 du CCH (urgence qui remplace le L1331-26-1 du CSP) .

L'art L1311-4 du CSP est inchangé ;

Et Il faut lire les travaux prescrits en application des art L.129-2, L.129-3, L.511-2 et L.511-3 du CCH, comme relevant aujourd'hui des L511-2 ou L511-19 du même CCH.

L'art L.123-3 du CCH, non modifié, a été recodifié sous les art L184-1 et suivants du même code.

Dans tous les cas d'arrêtés pris en application du L511-19 du CCH, on se trouve dans le cas d'une procédure d'urgence par nature, et les travaux exécutés d'office répondent à la condition d'urgence posée par l'art R2122-1 du code de la commande publique.

Dans les cas des arrêtés pris en application du L511-2 ou du L184-1, on ne se trouve pas, à priori, dans une situation d'urgence, mais l'évolution de l'état des lieux peut relever de l'urgence et justifier des travaux en urgence

### ***Travaux portant sur des bâtiments situés dans un espace protégé au titre du patrimoine ou des sites***

Dès lors qu'un bâtiment se trouve dans un espace protégé au titre du patrimoine – SPR, abords de MH, ou des sites, l'avis de l'ABF est requis pour tous les travaux qui concernent les extérieurs et, en cas de "secteur sauvegardé", les intérieurs. Et selon le cas, ces travaux relèvent le plus souvent du régime de la déclaration préalable, plus rarement du permis de construire et parfois, de démolitions partielles.

**Observations** : cet avis de l'ABF portant sur des travaux est un **accord** (ex «avis conforme») en application de l'art L 632-2 du code du patrimoine, comme pour tous travaux. **Il ne se confond pas avec l'avis – simple- qui a été requis lors de l'instruction de l'arrêté d'insalubrité ou d'insécurité en application de l'art R 511-4 du CCH.**

*Le 3) de l'art L632-2-1 ne s'applique pas aux arrêtés prescrivant des travaux, puisqu'il ne vise que les arrêtés ordonnant la démolition ou l'interdiction définitive d'habiter ; seule la démolition prescrite par l'arrêté et exécutée d'office après autorisation du juge pourrait requérir un avis, simple, de l'ABF mais celui-ci a déjà été sollicité lors de l'émission de l'arrêté qui avait ordonné la démolition du bâtiment en cause. Si une démolition est demandée sur un immeuble insalubre ou en péril qui ne l'a pas prescrite, cette démolition est soumise à permis de démolir et donc à accord de l'ABF.*

### ***Cas des immeubles en copropriété***

Lorsque des travaux portant sur les parties communes de l'immeuble en copropriété n'ont pas été réalisés dans les délais précisés par l'arrêté et que le syndicat des copropriétaires est défaillant, n'a pas été en mesure de mener à bien les procédures pour engager les travaux, la collectivité doit engager les travaux d'office en maîtrise d'ouvrage publique.

Mais si la non réalisation des travaux prescrits n'est due qu'à la défaillance de certain(s) copropriétaire(s), la collectivité peut se substituer au(x) seul(s) copropriétaire(s) défaillant (s), sur le plan financier, en apportant la part lui incombant au syndicat des copropriétaires, permettant à celui-ci de procéder aux travaux prescrits.

L'art L511-19 dispose à cet effet que :

*" Si l'inexécution de mesures prescrites portant sur les parties communes d'un immeuble en copropriété résulte de la défaillance de certains copropriétaires, l'autorité compétente peut, sur décision motivée, se substituer à ceux-ci pour les sommes exigibles à la date votée par l'assemblée générale des copropriétaires. Elle est alors subrogée dans les droits et actions du syndicat des copropriétaires à concurrence des sommes par elle versées."*

La procédure est précisée par l'art R 511-11 du CCH :

*"Lorsque l'inexécution de l'arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité résulte de la défaillance de certains copropriétaires, le syndic en informe l'autorité compétente en lui indiquant les démarches entreprises pour faire réaliser les travaux prescrits en application de l'article L. 511-11 et en lui fournissant une attestation de défaillance. Sont réputés défaillants les copropriétaires qui, après avoir été mis en demeure de le faire par le syndic, n'ont pas répondu ou n'ont répondu que partiellement aux appels de fonds destinés à financer les travaux prescrits dans le délai de quinze jours à compter de la sommation de payer. L'autorité compétente dispose alors d'un délai d'un mois pour décider de se substituer aux copropriétaires défaillants conformément à l'article L. 511-16. En ce cas, sa décision est notifiée au syndicat des copropriétaires, pris en la personne du syndic, ainsi qu'aux copropriétaires défaillants, auxquels sont également notifiées les sommes versées pour leur compte. Lorsque tous les copropriétaires sont défaillants, l'autorité compétente ne peut recourir à la procédure de substitution mais peut faire procéder à l'exécution d'office des mesures prescrites."*

L'intérêt de cette disposition est d'éviter à la collectivité d'engager des travaux d'office sous maîtrise d'ouvrage publique, procédure relativement contraignante, surtout en copropriété, alors que dans le cas de la seule substitution financière aux copropriétaires défaillants, la maîtrise d'ouvrage est assurée par le syndicat des copropriétaires.

### **La récupération des créances correspondant aux travaux exécutés d'office**

L'art L511-17 précise le mode de recouvrement des créances publiques issues des travaux d'office ainsi que de la substitution financière aux seuls copropriétaires défaillants :

*"Les frais de toute nature, avancés par l'autorité compétente lorsqu'elle s'est substituée aux personnes mentionnées à l'article L.511-10 ou lorsqu'elle exécute les mesures mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 511-11 visant à empêcher l'accès ou l'usage du logement, ainsi que le produit de l'astreinte mentionnée à l'article L. 511-15, sont recouverts comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine lorsque l'autorité compétente est le représentant de l'État dans le département, ou comme en matière de contributions directes conformément aux dispositions de l'article L.1617-5 du code général des collectivités territoriales lorsque l'autorité compétente est le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale.*

*"Si l'immeuble relève du statut de la copropriété, le titre de recouvrement est émis à l'encontre de chaque copropriétaire pour la fraction de créance dont il est redevable. Dans les situations prévues au deuxième alinéa de l'article L 511-16, le titre de recouvrement est émis à l'encontre des seuls copropriétaires défaillants.*

*"Lorsque l'autorité compétente s'est substituée à certains copropriétaires défaillants, le montant de la créance due par ceux-ci est majoré de celui des intérêts moratoires calculés au taux d'intérêt légal, à compter de la date de notification par l'autorité compétente de la décision de substitution aux copropriétaires défaillants."*

L'article R511-9 du CCH précise le contenu de la créance exigible du propriétaire défaillant

*"La créance sur les personnes tenues de réaliser les mesures prescrites et née de l'exécution d'office de celles-ci en application des articles L.511-16 et L.511-20 comprend le coût de l'ensemble des mesures que cette exécution a rendu nécessaires, notamment celui des travaux destinés à assurer la sécurité de l'ouvrage ou celle des bâtiments mitoyens, les frais exposés par la commune ou l'État agissant en qualité de maître d'ouvrage public et, le cas échéant, les frais d'expertise."*

Le cout de la maîtrise d'ouvrage s'ajoute au cout des travaux comme le prévoit l'art L543-2 du CCH :

*"Afin de prendre en compte les coûts de maîtrise d'ouvrage et d'accompagnement social supportés par les services de l'Etat, des communes ou de leurs groupements à raison des travaux et mesures prescrits par les arrêtés, mises en demeure ou injonctions pris en application de l'article L. 1311-4 du code de la santé publique, de l'article L. 123-3 (devenu L184-1) et du chapitre 1er du titre 1er du livre V du présent code, le recouvrement des dépenses engagées aux frais des propriétaires défaillants comporte, outre le montant des dépenses recouvrables prévues à ces mêmes articles, un montant forfaitaire de 8 % de ces dépenses."*

Le caractère exécutoire de la créance est garanti par l'art L541-1 du CCH qui dispose que :

*"N'est pas suspensive l'opposition introduite devant le juge administratif au titre exécutoire émis par l'État, la commune ou, le cas échéant, l'établissement public de coopération intercommunale ou la métropole de Lyon en paiement d'une créance résultant :*

*"2° De l'exécution d'office décidée en application de l'article L.511-16 ou de l'article L. 123-3" (devenu L184-1 et suivants du CCH);*

### **Qui est tenu au paiement de la créance ?**

En cas de cession d'un immeuble ayant fait l'objet de travaux d'office, la loi crée une solidarité entre les personnes concernées et en application de l'art L541-2 du CCH la collectivité créancière peut se retourner contre le vendeur ou l'acquéreur.

Le L541-2 dispose à cet effet, que :

*"Lorsqu'un arrêté pris en application des articles L123-3 (devenu L184-1) ou L.511-11 du présent code a été publié au fichier immobilier ou au livre foncier, les propriétaires successifs qui ont acquis l'immeuble postérieurement à cette publicité sont solidairement tenus avec le propriétaire de l'immeuble à la date de l'arrêté du paiement des sommes résultant des mesures exécutées d'office et des frais d'hébergement ou de relogement des occupants."*

En cas d'indivision, les co-indivisaires sont solidairement tenus au remboursement de la créance. L'art L 542-2-1 dispose à cet effet que :

*"Lorsqu'un arrêté pris en application des articles L. 123-3 (devenu L184-1) ou L.511-11 du présent code concerne un immeuble en indivision, à compter de la notification qui a été adressée aux indivisaires par l'autorité administrative, ceux-ci sont solidairement tenus du paiement des sommes résultant des mesures exécutées d'office et des frais d'hébergement ou de relogement des occupants."*

*Lorsque, faute d'avoir pu identifier la totalité des indivisaires, l'autorité administrative n'a pas été en mesure de notifier l'arrêté à chacun d'entre eux, la solidarité entre les indivisaires identifiés court à compter de la publication de l'arrêté au fichier immobilier ou au livre foncier."*

En cas d'usufruit

En cas d'usufruit, la répartition des charges en matière de travaux est prévue par *l'article 605 du code civil* : c'est le nu-propiétaire qui a la charge des travaux, l'usufruitier n'étant tenu qu'à l'entretien. Dans ce cas c'est donc le nu-propiétaire qui est débiteur en cas de réalisation de travaux d'office.

Mais si l'usufruitier est bailleur, la qualité de bailleur oblige ce dernier, en application de *l'article 1720 du code civil*, de *"faire, pendant la durée du bail, toutes les réparations qui peuvent devenir nécessaires, autres que les locatives"*. Par conséquent, l'usufruitier bailleur a la responsabilité des travaux portant sur les locaux qu'il loue - et dont il perçoit les fruits. En cas de travaux d'office, c'est lui qui est redevable et c'est à lui que le titre de recettes doit être envoyé.

### **Quelles garanties de recouvrement des créances publiques ?**

C'est le comptable public de la collectivité qui est chargé du recouvrement du titre de recettes individuel qui a été émis par l'ordonnateur de la collectivité créancière et transmis au comptable. Ce titre de recettes est adressé par le comptable au propriétaire débiteur. Celui-ci doit avoir les justificatifs nécessaires, (date de l'arrêté, date et contenance des travaux d'office réalisés,) que ces justificatifs lui soient adressés par l'ordonnateur ou joints au titre de recettes par le comptable. **Le Conseil d'État a précisé, dans un arrêt du 7 mars 2012, que, en l'espèce, le détail des sommes exposées par la commune était insuffisant car il ne permettait pas d'identifier avec précision les motifs des travaux en cause et donc de justifier le montant des frais de réalisation.**<sup>1</sup>. Une nombreuse jurisprudence a confirmé cette exigence de clarté.

Les conditions dans lesquelles le comptable de la collectivité locale créancière peut recouvrer la créance résultant de l'exécution de travaux d'office sont précisées aux art L1617-5 du CGCT et L262 du livre des procédures fiscales.

Le comptable, si le paiement n'est pas effectué dans le délai fixé et après mise en demeure, peut engager un recouvrement forcé, par saisie sur les comptes du débiteur, par saisie administrative sur un tiers détenteur. Prérogative réservée à l'usage exclusif des comptables publics, la saisie administrative à tiers détenteur (SATD) est la mesure d'exécution la plus utilisée. Cette procédure d'exécution définie à l'art L262 du livre des procédures fiscales permet d'appréhender des créances, dont les rémunérations (ou pensions), et obéit à un formalisme simplifié qui dispense les comptables publics de recourir à la procédure de droit commun. Un comptable public peut ainsi, sur simple demande, obliger un tiers à lui verser les fonds dont il est dépositaire, détenteur ou débiteur à l'égard d'un redevable. Le "tiers détenteur" qui peut être saisi par le comptable est donc un débiteur du débiteur de la collectivité locale, par exemple, le locataire d'un bailleur défaillant, ou le commerçant d'un bailleur défaillant : le loyer dû par le locataire est alors versé sur le compte de la collectivité créancière jusqu'au remboursement de la créance.

Enfin, la loi a institué une hypothèque légale spéciale, inscrite par la collectivité créancière au fichier immobilier sur le bien pour garantir la créance publique. Cette hypothèque se substitue au privilège spécial immobilier qui figurait au 8° de l'art 2374 du code civil. Cette hypothèque légale spéciale peut être inscrite soit en 2 phases, l'une lors de l'édition de l'arrêté et pour un montant prévisionnel du montant des travaux, (évaluation sommaire) la seconde au moment de la liquidation de la créance pour le montant exact de celle-ci, soit, par dérogation, pour le montant réel au moment de l'émission du titre de recettes. L'avantage de la double inscription, l'inscription au moment de l'arrêté, est pour la collectivité de prendre rang le plus tôt possible lorsque le propriétaire est susceptible d'être défaillant et d'être redevable d'autres créances....

Les dispositions applicables figurent au 7° de l'art 2402 et aux art 2404 à 2407 du code civil.

## QUELQUES ÉLÉMENTS DE JURISPRUDENCE

\*\*\*\*

### **Observations :**

Sont mentionnées ci-après des jurisprudences issues de l'application d'arrêtés pris sur le fondement des textes antérieurs à l'ordonnance du 16 septembre 2020, mais qui conservent toute leur pertinence.

---

<sup>1</sup> En effet, les titres de perception envoyés par le trésor public ne sont guère explicites pour le débiteur ...

Le contentieux le plus important concerne les créances issues de travaux d'office, beaucoup de propriétaires contestant seulement à ce stade les travaux ou l'arrêté. Sur ce point, on se référera à la note relative au recouvrement des créances publiques liées à l'exécution d'office.

### **Les travaux d'office contestés sont justifiés :**

Les travaux exécutés d'office par le préfet de Paris sur le fondement d'un **arrêté préfectoral pris en application de l'art L1311-4 du code de la santé publique** étaient justifiés par l'état d'hygiène du logement : **CAA de Paris 7/07/2011 N°10PA1592**

De même, le Conseil d'État a-t-il donné raison au maire de l'Isle Adam d'avoir réalisé des travaux d'office et a débouté les propriétaires (**CE 19/03/2010 N° 308966**)

### **CAA de NANTES, 4ème chambre, 30/06/2023, 22NT00928**

Dans cette espèce, un syndicat des propriétaires a contesté successivement la nature et le montant des travaux ainsi que le calendrier ainsi que les arrêtés de péril imminent et ordinaires pris par le maire de Cherbourg qui a, sur le fondement des 2 arrêtés, engagé d'importants travaux d'office ; la Cour a débouté la copropriété de toutes ses prétentions :

*« A cet égard, la circonstance que la commune ait dû passer deux avenants pour un montant de 92 995,10 euros, ait fait déposer la façade, ait procédé à la réfection des planchers, ait fait remettre de nouvelles fenêtres et cloisons, pour plus de 170 000 euros avec l'aide d'une tour d'étalement, sur une durée continue de l'ordre de deux ans, pour un montant de 146 166,34 euros, n'apparaît pas disproportionnée, compte tenu de la durée des travaux, dont l'utilité n'est pas sérieusement contestée, et de l'état particulièrement dégradé de l'immeuble alors même que la mise en sécurité, c'est-à-dire la seule disparition du péril imminent, a été constatée le 5 février 2014. Au surplus, les requérants ne sont pas fondés à se plaindre des décisions prises par la commune pour mener le chantier à bien, compte tenu de leur inaction prolongée pour faire réaliser eux-mêmes les travaux malgré des mises en demeure et avertissements le 12 décembre 2013, le 22 mai 2014, le 30 avril 2015 et le 21 août 2015. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la commune de Cherbourg-en-Cotentin aurait commis une faute de nature à engager sa responsabilité en ordonnant des travaux disproportionnés et sans lien avec l'objet de l'arrêté de péril. »*

*« En ce qui concerne la responsabilité sans faute de la commune de Cherbourg:  
« Il résulte de l'instruction que les arrêtés et travaux litigieux ont pour cause l'état très dégradé de l'immeuble des requérants, qui est la conséquence de leur carence à l'entretenir. Par suite, ceux-ci ne sont pas fondés à soutenir qu'ils ont subi un préjudice spécial et anormal en conséquence de travaux publics ordonnés par la commune ».*

**La réalisation de travaux d'office est une obligation de faire pour l'autorité administrative et non une faculté :** ce point a fait l'objet d'une jurisprudence constante, notamment en matière de péril :

Le maire est responsable en cas de péril et d'inaction :

*"Considérant qu'il résulte de l'instruction que le maire de Manosque avait été prévenu par une lettre en date du 11 octobre 1976 par Mme P... du danger d'effondrement que présentait l'immeuble jouxtant le sien et que cet immeuble représentait effectivement un danger sérieux pour la sécurité publique; que le maire n'a pas pris les mesures utiles pour éviter l'effondrement dudit immeuble; que cette inaction a constitué une faute lourde qui est directement à l'origine des dommages subis, du fait de l'effondrement de cette maison, par l'immeuble voisin, appartenant à Mme P; que la responsabilité de la commune de Manosque ne saurait être écartée du fait que l'ignorance dans laquelle se serait trouvé le maire de l'identité des propriétaires de l'immeuble qui s'est effondré et l'absence d'une déclaration expresse de*

*vacance de l'immeuble, mettaient le maire dans l'impossibilité d'engager la procédure prévue à l'article L.511-1 précité"...(CE arrêt du 31/03/1989/ commune de Manosque :*

Plusieurs arrêts sanctionnent explicitement le défaut d'avoir procédé aux travaux d'office :

**CE : 27/09/2006 /commune de Baalon**

*Considérant ..... « que, selon le rapport du 13 septembre 1996 de l'expert désigné à la demande de la commune par le tribunal d'instance de Verdun, « l'immeuble cadastré AB 308 à l'état de ruine présente un péril grave et imminent pour le domaine public et les voisins et doit être démoli dans les meilleurs délais » ; que le caractère dangereux de l'immeuble était ainsi connu du maire ; que, par suite, en s'abstenant pendant plus de quatre ans de prendre, à la suite du rapport de l'expert, les mesures utiles pour éviter l'effondrement dudit immeuble **et notamment en ne réitérant pas ses mises en demeure, voire en n'engageant pas la procédure aux fins de pouvoir procéder aux frais des propriétaires défaillants** aux travaux nécessaires à la cessation du péril, le maire a commis une faute de nature à engager la responsabilité de la commune à raison des dommages causés à la propriété de M. T ».....;*

Dans un arrêt du **4/02/2011/ commune d'Eyguieres le Conseil d'État** fait injonction au maire de réaliser d'office des travaux sur un bâtiment menaçant ruine, sous astreinte, sous des considérants dénués d'ambiguïté :

*« Considérant ..... que les dangers que faisait courir l'état de ruine du bâtiment attenant à celui de M. A étaient connus de la commune depuis 2000 ; que ces dangers imposaient qu'à la suite de l'arrêté de péril du 2 mai 2006, soient effectués sans retard les travaux de nature à assurer la sécurité des personnes et des immeubles voisins, sans que puisse y faire obstacle la difficulté d'identifier le propriétaire du bâtiment concerné; que l'abstention du maire à faire procéder d'office aux travaux nécessaires à la cessation du péril est à l'origine de l'aggravation des désordres constatés dans l'immeuble de M. A »*

*« Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu d'ordonner à la commune d'Eyguières la réalisation des travaux de mise hors d'eau destinés à assurer l'étanchéité du mur séparatif; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu en outre de prononcer contre la commune d'Eyguières, à défaut pour elle de justifier de l'exécution de ces travaux dans un délai de trois mois à compter de la notification de la présente décision, une astreinte de 100 euros par jour jusqu'à la date à laquelle ils auront été exécutés; qu'en cas de contestation relative à la consistance des travaux, il appartiendra aux parties de saisir à nouveau le juge des référés; »*

Dans la même espèce, la Cour Administrative d'Appel de Marseille a donné raison aux requérants vis-à-vis de la commune d'Eyguieres (dommages et intérêts, frais de justice, d'expertise ...) (**CAA Marseille N° 11MA03520 du 30/07/2013**)

**Conseil d'Etat – N°491908 du 25/07/2024**

*« Il y a lieu dès lors, d'une part, d'enjoindre à la communauté de communes du grand Langres d'assurer l'hébergement de M. et Mme C..., le cas échéant par la prise en charge du loyer qu'ils acquittent, dans un délai de deux mois à compter de la présente décision, sous astreinte de 100 euros par jour de retard, d'autre part, dans l'hypothèse où M. B... ne se serait pas conformé à la mise en demeure qui lui a été adressée, de se substituer à lui pour faire exécuter les travaux de confortement prescrits, pour son compte et à ses frais, dans le même délai et sous peine de la même astreinte. »*

La défaillance d'un maire à exécuter d'office les travaux prescrits par un arrêté de péril imminent ouvre droit à indemnisation pour travaux et troubles de jouissance au propriétaire de l'immeuble mitoyen qui a subi d'importants désordres du fait de la carence du maire :

**CE 23/07/2014 - N° 363074**

*" que l'immeuble de Mme C...était affecté de désordres causés par l'instabilité du bâtiment mitoyen; que Mme C...demandait à être indemnisée de la part de ces désordres qu'elle*



*imputait à la carence fautive du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police; qu'en lui refusant toute indemnisation à ce titre, au motif qu'elle ne produisait aucun élément de nature à justifier du coût de ces désordres, le tribunal administratif a méconnu son office ;  
" Considérant qu'en jugeant que le préjudice moral de Mme C...et de ses enfants n'était pas établi, le tribunal administratif a dénaturé les pièces du dossier qui lui était soumis, dont il ressortait que l'abstention de la commune à se substituer au propriétaire de l'immeuble mitoyen de l'immeuble de Mme C...avait contraint celle-ci et ses enfants à être pendant quatre ans privés de la jouissance de leur domicile habituel; "*

Cassation du jugement du TA et renvoi en CAA pour fixation du montant des indemnités dues. **CAA de Lyon 17/10/2017, 16LY00192** (même espèce)

*" Considérant qu'alors même que l'intervention de l'arrêté du 13 novembre 2006 a permis l'interruption des travaux engagés par le propriétaire de l'immeuble concerné et que la réalisation en 2011 des travaux de confortement prescrits en 2006 n'a pu empêcher l'effondrement de cet immeuble en 2014, le maire de La Côte-Saint-André, en s'abstenant pendant plus de quatre ans de prendre les mesures propres à assurer l'exécution des travaux prescrits par son arrêté de péril imminent de 2006, a commis une faute de nature à engager la responsabilité de la commune ;"*

Les travaux exécutés doivent être strictement nécessaires au traitement du péril ou de l'insécurité et aux prescriptions de l'arrêté :

**CAA de LYON - 09/02/2021, 19LY01331**

*"La construction d'un ouvrage de soutènement a ainsi été rendue nécessaire par l'exécution de l'arrêté de péril imminent. En revanche, l'édification d'un mur de clôture ainsi que d'un abri de jardin sur le terrain des époux C..., en lieu et place de l'appentis qui s'appuyait sur le mur du bâtiment démolì, lequel appartenait à l'indivision A..., de même que les travaux paysagers entrepris sur ce terrain, ne peuvent être regardés comme réalisés en vue de l'exécution des arrêtés de péril par lesquels ont été ordonnés la mise en sécurité puis la destruction du bâtiment en pisé appartenant à l'indivision A... Dans ces conditions, la commune de Bourg-Saint-Christophe ne pouvait mettre à la charge de l'indivision A... que les seuls travaux de construction d'un mur de soutènement en lieu et place de la façade du bâtiment qui a été détruit, ainsi que les frais de maîtrise d'œuvre afférents à ces travaux."*

De même : **CAA de Marseille -15/02/2021, 19MA00827**

*"Or, il ressort de la facture de maçonnerie produite par la commune que les travaux que son maire a fait exécuter d'office et qui sont mis à la charge de la SA H par l'effet du titre litigieux, consistent en la démolition du mur, la réalisation de terrassements et la reconstruction partielle du mur. Ainsi, comme le soutient la requérante, ces travaux ne correspondent pas même en partie aux travaux prescrits dans le rapport d'expertise, seuls ordonnés par l'arrêté du 19 septembre 2005. Il s'ensuit que la commune d'Èze, qui n'allègue pas qu'un autre arrêté aurait prescrit les travaux qu'elle a fait réaliser, ne pouvait légalement les mettre à la charge de la SA H "*

Les travaux exécutés en application d'un arrêté d'urgence ne peuvent excéder les prescriptions dudit arrêté : **CE 7/03/212 N° 343940**

*"si les deux arrêtés des 16 juin 2005 et 22 mars 2006 avaient légalement prescrit des travaux d'étalement en ce qui concerne le premier arrêté et des travaux ayant pour objet d'éviter la chute de pierres en ce qui concerne le second arrêté, en revanche, les autres travaux exécutés d'office par la commune et relatifs notamment à la nature des planchers, à l'alimentation en eau, à la réfection de la toiture ou encore au déplacement d'un escalier, excédaient par leur nature et leur importance les mesures provisoires pouvant seules être légalement prescrites à un propriétaire selon la procédure de péril imminent"*

**CAA de LYON arrêt du 19/08/2021, N°19LY03446 "**

*"En second lieu, il ressort des pièces du dossier que les travaux prescrits dans l'arrêté de péril imminent par le maire à M. B..., alors que ce dernier n'est au demeurant pas le*

*propriétaire de l'immeuble, et exécutés d'office par la commune, consistent en une démolition quasi-totale des bâtiments de l'ancienne manufacture des Tabacs, alors même que le bâtiment indépendant servant autrefois de bureau a été laissé en l'état et que les murs de l'ensemble du bâtiment principal subsistent à hauteur du premier plancher. Ainsi que l'a relevé le tribunal, des travaux d'une telle ampleur ne pouvaient être ordonnés sur le fondement de l'article L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation. Dans ces conditions, la commune n'est pas fondée à soutenir qu'elle a procédé à une exacte application des dispositions de l'article L. 511-3 précité en ordonnant les travaux en litige".*

Le propriétaire doit être en mesure de pouvoir exécuter les travaux prescrits par l'arrêté : L'exécution des travaux d'office doit être justifiée et ne pas constituer un obstacle à la réalisation de travaux par le propriétaire (**CE 12/05/2010- commune de Ste Eulalie**)  
« *Considérant que si le maire de la commune de S se prévaut d'un arrêté de péril ordinaire en date du 21 juillet 2009 pris sur le fondement de l'article L. 511-1 du code de la construction et de l'habitation mettant en demeure M. A de procéder à divers travaux de réparation dans un délai de six mois ainsi que d'une lettre de la même date l'invitant à autoriser la mairie à murer l'appartement, sans être en mesure de justifier de leur notification à l'intéressé, cet arrêté, à le supposer régulier, n'était pas susceptible de justifier légalement que la commune entreprenne d'office des travaux de murage de l'appartement ; que ces travaux ont porté une atteinte manifestement illégale à la propriété de M. A ; »*

Le propriétaire a réalisé les travaux prescrits par un arrêté d'urgence pris sur l'art L1311-4 du CSP dès la libération du terrain des occupants sans titre et l'exécution d'office n'était pas justifiée : **CAA de Paris 19/10/2021 N° 20PA03393**

*"il ne peut être sérieusement contesté que [les travaux] ne pouvaient être réalisés avant l'expulsion des occupants et il ressort des pièces du dossier que cette expulsion a eu lieu le 8 août 2017 et que, le jour-même, les indivisaires ont par courriel informé les services d'hygiène de la commune de ce qu'ils allaient " procéder au débarras-nettoyage " du terrain, à compter du 25 août suivant, c'est-à-dire procéder à la réalisation de ceux des travaux prévus par l'arrêté du 18 mai 2017 que la commune a fait exécuter d'office à compter du 28 août 2017, soit seulement trois jours plus tard. Dans ces conditions et dans les circonstances de l'espèce, compte tenu des diligences ainsi effectuées par les propriétaires indivis, l'exécution d'office de ces travaux de nettoyage n'était pas justifiée"....*

**L'exception pour illégalité de l'arrêté ayant fondé l'exécution d'office est-elle recevable lors de la contestation par le débiteur du titre exécutoire ?** Oui mais seulement lorsque l'arrêté n'est pas devenu définitif.

**CAA de Lyon arrêt du 11 /10/2012, N° 11LY03005** en matière d'obligation de relogement :  
*"Considérant, en second lieu, qu'il résulte de l'instruction que l'arrêté du 30 juillet 2007, par lequel le préfet du Rhône a déclaré insalubre irrémédiable et frappé d'interdiction définitive d'habiter le logement appartenant à M. A, situé au 1er étage de l'immeuble sis 12 rue Renan à Lyon, a été régulièrement notifié à ce dernier le 1er août 2007; qu'ainsi, à la date à laquelle M. A a excipé de l'illégalité de cet arrêté à l'appui de ses conclusions dirigées contre le titre exécutoire du 16 décembre 2008, l'arrêté du 30 juillet 2007 était devenu définitif; que, dès lors, cette exception d'illégalité est irrecevable ;"*

Position confirmée par le **Conseil d'État** dans un arrêt du **12/05/2013 N°348417**

*"Considérant que l'illégalité d'un arrêté de péril peut être utilement invoquée à l'appui de conclusions dirigées contre la décision mettant à la charge du propriétaire le coût des travaux ordonnés par cet arrêté et exécutés d'office par la commune; que cette exception n'est toutefois recevable que si, à la date à laquelle elle est soulevée, l'arrêté de péril n'a pas acquis un caractère définitif; qu'en écartant le moyen de la SCI L... tiré de l'illégalité des arrêtés de péril pris par le maire de Grasse, au motif que cette illégalité ne pouvait être utilement invoquée à l'encontre des titres exécutoires litigieux, alors qu'il lui appartenait seulement de vérifier si les arrêtés étaient devenus définitifs à la date à laquelle le moyen*

*avait été soulevé, le TA de Nice a commis une erreur de droit; que la SCI L..."*

## **Compétence des tribunaux pour connaître des démolitions exécutées d'office**

Le juge administratif a seul à connaître de la légalité des arrêtés et non le juge judiciaire.

En matière de contentieux de la démolition en cas d'exécution d'office, seul le juge judiciaire est compétent. C'est ainsi que plusieurs Cours d'appel ont eu à connaître du contentieux de la démolition d'office. Voir, par exemple : **CA de Reims 31/01/ 2023- RG n° 21/02262**

*"Il n'appartient pas au juge judiciaire de statuer sur la régularité de la procédure administrative de péril prévue aux articles L.511-1 et suivants et R.511-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation. Le juge judiciaire n'intervient en la matière que pour autoriser, le cas échéant, la démolition de l'immeuble menaçant de ruine à la demande du maire."*

*" Il est constant que l'arrêté de péril ordinaire du 28 mars 2017 n'a jamais été contesté devant les juridictions administratives, de sorte que la cour doit le considérer comme étant valable."*

Mais le juge judiciaire peut contrôler la régularité de la notification d'un arrêté : **Cass civ 3 du 10/11/2021** : *"Il en résulte (des textes) que la juridiction judiciaire, saisie pour l'application de l'article L 511-2 du code de la construction et de l'habitation, ne peut autoriser la démolition d'un immeuble sur la base d'un arrêté de péril ordinaire qui n'a pas été notifié au propriétaire de l'immeuble conformément aux prescriptions de l'article L 511-1-1 du même code,"*

## **Travaux d'office sur un bâtiment dont l'arrêté de péril qui en est le fondement est ultérieurement annulé**

Si la démolition d'office est légalement justifiée et qu'elle a été régulièrement autorisée par le juge, mais si l'arrêté de péril, qui en est le fondement, est annulé par le juge administratif, quelle est la situation pour la commune ?

En 1<sup>er</sup> lieu, il convient de préciser que ce contentieux en indemnisation liée aux travaux d'office relève de la compétence des tribunaux judiciaires et non des tribunaux administratifs comme l'a rappelé le **Conseil d'Etat dans un arrêt du 4/07/2024 N° 464689**, publié au Lebon. En l'espèce le maire avait fait exécuter la démolition d'un bâtiment sous un arrêté qui ne l'autorisait pas, acte considéré comme effectué au titre de sa police générale. La commune ne pouvant obtenir le remboursement des frais à la charge des propriétaires a plaidé sur le fondement de l'enrichissement sans cause. Le Conseil d'Etat a statué sur le fait que la juridiction administrative était incompétente pour en connaître.

*« Lorsque la personne publique entend toutefois obtenir le remboursement auprès d'un propriétaire privé des frais qu'elle a exposés à l'occasion de travaux de démolition engagés sur ce fondement en invoquant la responsabilité civile de ce propriétaire, au titre soit d'une faute soit de son enrichissement sans cause, la contestation de la créance invoquée par la personne publique constituée, quel que soit son mode de recouvrement, un litige relevant de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire, en l'absence d'une disposition législative spéciale régissant une telle action civile ».*

Selon une 1<sup>ere</sup> jurisprudence, la **Cour de cassation dans un arrêt du 5/07/2018, (Cass civ 3 n° 12-27823)** a excipé de l'annulation de l'arrêté de péril le fait que la commune ne pouvait imputer au propriétaire le cout des travaux exécutés d'office, celui-ci restant donc à la charge de la commune. En l'espèce le maire de Marmande avait pris arrêté de péril ordinaire prescrivant la démolition totale de l'immeuble, puis, suite à l'inaction du propriétaire, avait été autorisé à démolir le bâtiment d'office. Le propriétaire avait introduit un recours contre l'arrêté et le TA avait annulé l'arrêté de péril, 2 ans après la réalisation de la démolition d'office.

Aussi le propriétaire a-t-il contesté la créance relative à la démolition d'office et demandé une indemnisation pour le préjudice subi. La Cour avait exempté le propriétaire de l'obligation de remboursement des frais de démolition avancés par la commune.

**La Cour de cassation (CIV 3)** est revenue sur cette position et a jugé par un arrêt du **26 octobre 2022, 21-12.674**, publié au bulletin, que la commune pouvait imputer le coût des travaux d'office effectués sur une copropriété sur le fondement de ***l'enrichissement sans cause*** et a confirmé l'arrêt de la Cour d'appel : *« D'autre part, la cour d'appel a retenu à bon droit que le fait, pour le maire, de ne pas pouvoir délivrer un titre exécutoire afin de mettre à la charge du propriétaire, sur le fondement de l'article L. 511-4 du code de la construction et de l'habitation, le coût des travaux exécutés d'office par la commune en exécution de l'arrêté de péril annulé ne faisait pas obstacle à l'exercice de l'action de la commune fondée sur l'enrichissement sans cause. »*

Et sur le montant de la facture contesté par les copropriétaires, la Cour de cassation a également approuvé l'inclusion des frais de BET et d'architecte dans le montant total (72 785 €)

*« La cour d'appel a ainsi apprécié souverainement, sans être tenue de suivre les parties dans le détail de leur argumentation, le montant de l'enrichissement des copropriétaires du fait des travaux accomplis par la commune »*

*La Cour de cassation avait déjà jugé dans son arrêt du 21/09/2022 (Civ3, pourvoi n° 21-21.102, publié au bulletin) que : " L'arrêté de péril étant exécutoire dès sa notification et le recours formé à son encontre devant la juridiction administrative n'ayant point d'effet suspensif, le juge judiciaire, saisi par le maire sur le fondement de l'article L.511-2, V, du code de la construction et de l'habitation, peut ordonner la démolition, nonobstant l'existence d'un recours."*

Cette nouvelle position de la Cour de cassation est évidemment favorable aux communes.