

N° 349245

M. G...

5^{ème} et 4^{ème} sous-sections réunies

Séance du 21 octobre 2013

Lecture du 6 novembre 2013

Décision publiée au recueil Lebon (p. 265)

CONCLUSIONS

M. Nicolas POLGE, rapporteur public

La circonstance que le tribunal administratif de Cayenne a statué collégalement, et non par juge unique comme le lui permettait le 9° de l'article R. 222-13 du code de justice administrative, sur la requête de M. G..., qui lui demandait d'annuler l'arrêté de péril du 22 juin 2009 du maire de Cayenne, était sans incidence sur les voies de recours. Aussi êtes-vous bien compétent pour statuer en cassation sur le recours que vous a transmis le président de la cour administrative d'appel de Bordeaux et qui a été régularisé par un avocat au conseil d'Etat.

Par cet arrêté, le maire de Cayenne a mis M. G... en demeure d'évacuer et de démolir un immeuble lui appartenant, au visa de l'article L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation et du rapport d'un expert désigné par le président du tribunal administratif, faisant état de désordres frappant les constructions de la zone, liés à des glissements de terrain et au fait qu'elles n'ont pas été édifiées selon les règles de l'art.

La requête, qui réitère les trois moyens écartés par le tribunal administratif, tirés de l'insuffisance de motivation de l'arrêté, de l'inexactitude matérielle des faits sur lesquels le maire s'est fondé et de l'omission du maire à lui proposer une solution de relogement, peut être lue comme invoquant en cassation une dénaturation de la part du tribunal sur chacun de ces trois points.

Mais aucun de ces moyens de cassation n'est fondé. Le moyen tiré de l'absence d'offre de relogement faite à M. G..., d'ailleurs, n'était pas même opérant, car si l'article L. 521-3-1 du code de la construction et de l'habitation invoqué au soutien de cette demande prévoit bien qu'en cas de défaillance du propriétaire le maire doit faire une offre de relogement aux occupants de l'immeuble faisant l'objet d'un arrêté de péril, cette obligation pèse au premier chef sur le propriétaire, donc en l'espèce sur M. G....

En revanche, un moyen dont vous avez informé les parties que vous étiez susceptible de le retenir d'office devrait vous conduire à l'annulation partielle du jugement attaqué, en tant qu'il rejette les conclusions dirigées contre l'arrêté en tant qu'il ordonne la démolition de l'immeuble.

Il est tiré de ce qu'en ordonnant la démolition de l'immeuble de M. G... sur le fondement de l'article L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation, le maire a méconnu le champ d'application de la loi.

La procédure de péril imminent régie par cet article, comme la procédure de péril ordinaire régie par l'article L.511-2, ne peut concerner que des immeubles menaçant ruine en raison de désordres endogènes, et non exogènes (27 juin 2005, *Ville d'Orléans*, n°262199, T. 757, 995). Mais, en outre, en l'état actuel de votre jurisprudence, un arrêté de péril imminent ne permet pas, sauf circonstances exceptionnelles, d'ordonner la démolition de l'immeuble mais seulement des mesures provisoires destinées à assurer la sécurité publique (cf, affirmant cette règle : 31 mai 1974, *Ville de Digne*, n° 89351 à 89354, T. 885 - « *en l'absence de circonstance exceptionnelle, le maire ne peut ordonner la démolition d'un immeuble, en cas de péril imminent, que suivant la procédure prévue à l'article 304 du code de l'urbanisme et de l'habitation* » - et, retenant l'existence de circonstances exceptionnelles : 12 juin 1987, *Ville de Reims*, n° 65225, inéd.).

En effet, l'article L. 511-3, qui, eu égard à l'imminence du péril qu'il s'agit pour le maire de prévenir, n'impose, à la différence de l'article L. 511-2, qu'une procédure préalable des plus légères, ne prévoit que « les mesures provisoires nécessaires pour garantir la sécurité, notamment l'évacuation de l'immeuble ». La procédure préalable est réduite à un avertissement adressé au propriétaire avant que le maire puisse obtenir du juge administratif la nomination d'un expert, qui doit dans les 24 h qui suivent sa nomination examiner les bâtiments, dresser constat de l'état des bâtiments mitoyens et proposer des mesures de nature à mettre fin à l'imminence du péril s'il la constate. Si le rapport de l'expert conclut à l'existence d'un péril grave et imminent, le maire ordonne les mesures provisoires nécessaires et, si celles-ci ne sont pas exécutées dans le délai imparti, il les fait exécuter d'office.

Comme dans le cas du péril ordinaire, l'exécution éventuelle d'office des travaux se fait aux frais du propriétaire. Si ces travaux n'ont pas mis fin durablement au péril, le maire poursuit la procédure dans les conditions prévues à l'article L. 511-2. Cette procédure de péril ordinaire prévoit une procédure contradictoire, définie par les articles R. 511-1 à R. 511-12, lesquels imposent notamment une information préalable des propriétaires, en leur laissant un délai qui ne peut être inférieur à un mois avant toute décision, ainsi que des délais d'exécution, à compter de cette décision, qui ne peuvent eux-mêmes être inférieurs à un mois.

Selon un arrêt de la cour administrative d'appel de Nancy du 9 avril 1992 mentionné aux tables du recueil Lebon (*M...*, n° 91NC00557, T. 800), « *l'illégalité résultant de la prescription, sur le fondement de l'article L. 511-3 du code de la construction relatif à la procédure de péril imminent, d'une mesure de démolition d'un immeuble touche au champ d'application de la loi et constitue un moyen d'ordre public que le requérant peut soulever à tout moment et que le juge doit soulever d'office* ».

Vous pouvez consacrer cette solution, et la reproduire au second degré, en tant que juge de cassation, à l'égard de la décision du juge du fond.

D'une part, en effet, si le champ d'application de l'article L. 511-3 doit s'entendre des situations auxquelles cet article est susceptible de s'appliquer, il doit s'entendre également des mesures qu'il permet de prononcer.

D'autre part, ne pas censurer d'office le juge qui s'est prononcé sur une décision administrative ordonnant la démolition d'un immeuble dans un cadre juridique inadéquat vous exposerait à faire comme lui application de la règle inapplicable en réalité.

Toutefois, comme nous l'avons dit, en l'état actuel de votre jurisprudence, le maire pouvait ordonner la démolition au terme de la procédure de péril imminent si des circonstances exceptionnelles le justifiaient. Celles-ci n'apparaissent pas spontanément au dossier. Mais surtout, cette exception à la ligne de partage entre l'article L. 511-2 et l'article L. 511-3 paraît désormais faire double emploi avec un assouplissement récent à une autre ligne de partage, celle qui existe entre les pouvoirs de police spéciale du maire qu'il tire de ces articles et ses pouvoirs de police générale.

En effet, vous admettez désormais que, dans une situation d'extrême urgence, le maire fasse usage de ses pouvoirs de police générale alors même que les désordres seraient endogènes et relèveraient par suite, normalement, de la procédure de péril (10 octobre 2005, *commune de Badinières*, n° 259205, p. 425). Par cette décision, après avoir rappelé que « les pouvoirs de police générale reconnus au maire par les dispositions (...) des articles L. 2212-2 et L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales, qui s'exercent dans l'hypothèse où le danger menaçant un immeuble résulte d'une cause qui lui est extérieure, sont distincts des pouvoirs qui lui sont conférés dans le cadre des procédures de péril ou de péril imminent régies par les articles L. 511-1 à L. 511-4 du code de la construction et de l'habitation, auxquels renvoie l'article L. 2213-24 du code général des collectivités territoriales, qui doivent être mis en œuvre lorsque le danger provoqué par un immeuble provient à titre prépondérant de causes qui lui sont propres », vous avez admis « que toutefois, en présence d'une situation d'extrême urgence créant un péril particulièrement grave et imminent, le maire peut, quelle que soit la cause du danger, faire légalement usage de ses pouvoirs de police générale, et notamment prescrire l'exécution des mesures de sécurité qui sont nécessaires et appropriées » et vous avez même admis dans le cas d'espèce qui vous était soumis la démolition d'un immeuble qui menaçait de s'effondrer.

Grâce à ce pont établi entre les situations relevant de la police spéciale des immeubles menaçant ruine et le champ des pouvoirs de police générale du maire, ce dernier ne sera pas privé de possibilités d'intervention si vous abandonnez l'exception ancienne permettant, en cas de circonstances exceptionnelles, de prescrire même la démolition de l'immeuble au terme de la procédure très allégée de péril imminent. Et vous renforcerez les garanties des propriétaires, puisque la conséquence pratique serait que les frais de la démolition ne pourraient pas être mis à la charge du propriétaire.

Vous pourrez donc annuler le jugement attaqué, en tant qu'il rejette les conclusions dirigées contre l'arrêté du 22 juin 2009 du maire de Cayenne en tant que celui-ci ordonne la démolition de l'immeuble appartenant à M. G..., au motif qu'un arrêté ordonnant sur le fondement de l'article L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation la démolition d'un immeuble est en toute situation entaché d'une illégalité qui touche au champ d'application de la loi et qui doit par suite, si elle n'a pas été invoquée par le requérant, être soulevée d'office par le juge, au besoin en cassation.

La nature du contentieux et les péripéties procédurales qu'a rencontrées le litige peuvent justifier un règlement au fond : vous pourrez en ce sens, après annulation du jugement, et pour le motif relevé d'office en cassation, annuler l'arrêté du maire de Cayenne en tant qu'il ordonne la démolition de l'immeuble. Vous pourrez mettre à la charge de la commune le versement à M. G... d'une somme de 2000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.