

N° 361319

M. P...

5<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> sous-sections réunies

Séance du 5 mars 2014

Lecture du 5 mai 2014

## CONCLUSIONS

### M. Nicolas Polge, rapporteur public

En 2005, le maire de Boulogne-sur-Mer, sur le fondement de l'article L.511-3 du code de la construction et de l'habitation, a déclaré en état de péril imminent un bâtiment appartenant, dans l'indivision, à M. Léopold P... et à sa sœur, en les mettant en demeure de réaliser des travaux de mise en sécurité consistant à en démolir le dernier étage et les combles, puis, à l'expiration du délai prescrit, il a fait réaliser d'office ces travaux. Le maire a ensuite émis à l'encontre des propriétaires, en 2006 et 2008, deux titres de recettes en vue de récupérer le coût de ces travaux. M. P... était devenu entre-temps le seul propriétaire de l'immeuble, du fait d'un partage de l'indivision Il se trouvait par ailleurs en liquidation judiciaire. M. P... et le mandataire chargé de cette liquidation, Me R..., ont fait opposition à ces titres exécutoires devant le tribunal administratif de Lille. Le contentieux du recouvrement des dépenses afférentes à la mise en œuvre, par le maire, de ses pouvoirs de police spéciale en matière de bâtiments menaçant ruine, se rattache aux litiges relatifs aux immeubles menaçant ruine, au sens des articles R. 222-13 et R. 811-1 du code de justice administrative, de sorte que vous êtes bien compétents pour connaître directement en cassation du recours de M. P... contre le jugement de rejet du tribunal administratif (30 juin 2004, n° 267005, 267006, *Communauté urbaine de Lille et V...*, T. 600, 638).

Dans la continuité de votre décision du 6 novembre 2013, *G...*, n°349245, p. 265, vous pourrez accueillir le moyen tiré de l'erreur de droit commise par le tribunal administratif en admettant que des travaux tels que la démolition du dernier étage et des combles de l'immeuble n'excédaient pas les mesures provisoires que peut ordonner le maire dans le cadre de la procédure de péril imminent.

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. 797, 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*, T. 885 - « en l'absence de circonstance exceptionnelle,

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

*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.

Toutefois, en l'état de votre jurisprudence antérieur à la décision du 6 novembre 2013 *G...*, le maire pouvait ordonner la démolition au terme de la procédure de péril imminent si des circonstances exceptionnelles le justifiaient (*Ville de Digne* préc.). Mais cette exception à la ligne de partage entre l'article L. 511-2 et l'article L. 511-3 ne se justifiait plus depuis un assouplissement apporté à une autre ligne de partage, entre les pouvoirs de police spéciale du maire qu'il tire de ces articles du code de la construction et de l'habitation et ses pouvoirs de police générale, par votre décision du 10 octobre 2005, *commune de Badinières*, n° 259205, p.425, depuis laquelle vous admettez que, dans une situation d'extrême urgence créant un péril particulièrement grave et imminent, le maire fasse usage de ses pouvoirs de police générale alors même que les désordres seraient endogènes, provenant d'une manière prépondérante de causes propres à l'immeuble, et relèveraient par suite, normalement, de la procédure de péril. Le maire peut alors prescrire l'exécution de toutes mesures de sécurité nécessaires et appropriées, y compris, au besoin, la démolition d'un immeuble qui menace de s'effondrer, mais aux frais de la commune, et non des propriétaires.

Ces considérations vous ont conduit à abandonner, par la décision de 2013 *G...*, l'exception de circonstances exceptionnelles précédemment admise par la décision *Ville de Digne* et à juger qu'en présence d'une situation d'extrême urgence créant un péril particulièrement grave et imminent qui exige la mise en œuvre immédiate d'une mesure de démolition, le maire ne peut l'ordonner que sur les fondement des pouvoirs de police générale qu'il tient des dispositions des articles L. 2212-2 et L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales.

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

Ce nouvel état de la jurisprudence ne fait certainement pas obstacle à ce que des travaux de démolition très limités, circonscrits à un accessoire de la construction susceptible d'être repris ou remplacé sans difficulté, puissent continuer à être prescrits au titre de la procédure de péril imminent. Mais il n'y a en revanche pas à traiter différemment le cas de la démolition de tout un étage – l'étage supérieur, évidemment – de celui de la démolition totale. Le fait que la démolition de l'immeuble ne soit que partielle paraît sans incidence, dès lors que cette démolition, même partielle, paraît prendre, par sa consistance, un tour définitif, ou qui excède, en tout cas, le provisoire admissible au titre de la procédure de péril imminent.

Vous pourrez donc annuler pour ce motif le jugement.

Compte tenu de la nature du litige et de son ancienneté relative, vous pourrez régler l'affaire au fond. Vous constaterez alors que les conclusions présentées par Me R... sont irrecevables, car à la date à laquelle il a saisi le tribunal administratif, la procédure de liquidation judiciaire était close, de sorte que Me R... n'avait plus qualité pour agir à ce titre.

M. P..., quant à lui, n'invoque aucun vice propre aux titres exécutoires contestés qui soit fondé, ces titres étant dépourvus de la contradiction qu'il invoque, et la circonstance qu'ils aient été émis à son encontre avant que la clôture de la procédure de liquidation judiciaire ne lui permette de recouvrer l'entière maîtrise des droits et actions relatifs à son patrimoine étant sans incidence. Sont de même inopérants les moyens tirés de l'illégalité d'une procédure d'abandon manifeste engagée par la commune, à laquelle les titres de recettes contestés sont étrangers.

Reste l'exception tirée de l'illégalité de l'arrêté de péril, déterminante pour l'issue du litige financier, pour les raisons vues au stade de la cassation. L'arrêté de péril et la décision tendant au recouvrement des frais de démolition ne forment pas une opération complexe (27 novembre 1992, *S...*, n° 106730, B<sup>1</sup> ; 28 juillet 2011, *commune de Bourg-Saint-Maurice*, n°336945, p. 434).

Or, l'arrêté de péril de 2005 a été notifié à M. P..., à l'époque, avec mention des voies et délais de recours. Il est vrai que M. P... avait alors fait l'objet d'un jugement ouvrant sa liquidation judiciaire. Un tel jugement, en vertu de l'article L.641-9 du code de commerce, qui reprend les dispositions de l'article L.622-9 en vigueur à la date de l'arrêté de péril, « emporte de plein droit, à partir de sa date, dessaisissement pour le débiteur de l'administration et de la disposition de ses biens même de ceux qu'il a acquis à quelque titre que ce soit tant que la liquidation judiciaire n'est pas clôturée. Les droits et actions du débiteur concernant son patrimoine sont exercés pendant toute la durée de la liquidation judiciaire par le liquidateur. » - à l'exception des actes et droits et actions qui ne sont pas compris dans la mission du liquidateur, et sans priver le débiteur de la possibilité de se constituer partie civile.

La notification des arrêtés de péril n'est prévue par l'article L. 511-1-1 du code de la construction et de l'habitation qu'à l'endroit des propriétaires et titulaires de droits réels immobiliers sur les locaux.

---

<sup>1</sup> Analysée sur Ariane ; introuvable au Lebon 1992.

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

Mais, en matière fiscale, en présence d'une règle de procédure qui n'impose expressément, à l'article L. 57 du livre des procédures fiscales, la notification d'un redressement qu'au contribuable, vous avez jugé que dans le cas où ce contribuable est mis en liquidation judiciaire, la notification faite non au liquidateur mais au seul contribuable est irrégulière (Sect. 14 mars 2008, *Me M...*, n°290591, p. 111).

Or, sous l'empire des dispositions du code de la construction et de l'habitation en vigueur avant le 1<sup>er</sup> octobre 2006, vous jugiez que la règle, prévue à l'article L. 511-1-1 de ce code, de notification à tous les propriétaires et titulaires de droits réels sur les locaux faisant l'objet d'un arrêté de péril assure le caractère contradictoire que le législateur a entendu conférer à cette procédure, de sorte que l'omission d'un propriétaire devait entraîner l'annulation de l'arrêté (cf 12 mars 1975, *préfet de police c/ sieur Touitou et autres*, n° 93973, p. 187 ; 27 avril 2007 *L...*, n°274992, T. 706, 1034, 1046). La notification suffisante de l'arrêté de péril, tout du moins de l'arrêté de péril ordinaire, était donc, comme pour un redressement fiscal, une condition de la régularité de la procédure.

Cependant, les différences existant entre la procédure fiscale et la procédure de péril, particulièrement la procédure de péril imminent, devraient vous arrêter sur le chemin de la transposition de la solution fiscale. Trois paraissent essentielles :

- d'abord, de manière générale, l'article L. 511-1-1 traduit l'esprit très pragmatique dans lequel le législateur a entendu concilier les exigences d'une procédure contradictoire protégeant les droits des propriétaires avec celles d'une procédure de police visant à protéger ou rétablir la sécurité publique, en permettant notamment, en cas de difficulté d'identification ou de localisation des propriétaires, de satisfaire à l'obligation de notification par une simple mesure d'affichage de l'arrêté de péril à la mairie et sur la façade de l'immeuble ;

- de même, l'article L. 511-1-1 n'exige pas du maire la vérification de la réalité des droits réels détenus sur l'immeuble, mais limite l'obligation de notification aux propriétaires et aux titulaires de tels droits « tels qu'ils figurent au fichier immobilier de la conservation des hypothèques ». Le maire est ainsi expressément incité à s'en tenir aux apparences ;

- ensuite, dans le cas particulier du péril imminent, l'urgence justifie, nous l'avons vu, un allègement important des exigences procédurales, et un raccourcissement des délais peu compatible avec la vérification que le propriétaire ne se trouverait pas éventuellement en situation de liquidation judiciaire, au-delà de la simple consultation du fichier de la conservation des hypothèques.

Pour ces raisons, vous pourrez retenir que la notification au propriétaire, alors même qu'il se trouvait en liquidation judiciaire, suffisait à faire courir les délais de recours. L'arrêté de péril était donc définitif à la date à laquelle M. P... a contesté les titres de recettes afférents aux travaux exécutés d'office, et l'exception d'illégalité n'était plus recevable.

#### **PCM :**

- **annulation du jugement du tribunal administratif de Lille du 21 juillet 2011 ;**

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

- **rejet du surplus des conclusions du pourvoi de M. P... et de la demande présentée par M. P... et M. R... devant le tribunal administratif de Lille**
- **rejet des conclusions présentées par la commune de Boulogne-sur-Mer au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative**

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*