LE MAIRE FACE AUX SITUATIONS DE PÉRIL

Par Cyril Croix et Axelle Lasserre, avocats au cabinet Seban & Associés

Qu'est-ce qu'une situation de péril ?
Si le péril ne fait l'objet d'aucune définition, il peut bien évidemment revêtir de nombreuses facettes. Il implique nécessairement l'existence d'un danger pour la sécurité publique, que ce soit pour les occupants d'un immeuble, les passants ou encore les immeubles avoisinants. Sur le territoire d'une commune, il peut ainsi avoir été observé que des murs, bâtiments ou édifices présentent un risque. Sans que cette liste ne soit exhaustive, il peut s'agir de menaces d'effondrement de plafonds, planchers, balcons, cheminées, ou encore de chute d'éléments voire du constat d'un mauvais état d'une charpente ou d'une toiture. En présence d'un tel danger, le maire doit pouvoir intervenir afin de mettre fin au péril constaté.

Sur quels fondements le maire peut-il agir ?
Le maire peut faire application soit de ses pouvoirs de police spéciale, propres aux édifices menaçant ruine, sur le fondement des articles L.511-1 et suivants du Code de la construction et de l'habitation (CCH), soit de ses pouvoirs de police générale, sur le fondement des articles L.2212-2-5° et L.2212-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT). Si ces pouvoirs poursuivent le même objectif, à savoir l'exécution de mesures nécessaires à faire cesser le péril existant et rétablir la sécurité publique, leurs champs d'application se distinguent. Les procédures applicables, le formalisme associé et leurs effets juridiques sont différents, de sorte qu'il convient d'être attentif au choix opéré.

Quel est le critère de distinction entre ces différentes polices ?
Le champ d'application de ces deux polices est strictement défini, sous peine de censure par le juge, la jurisprudence posant comme critère de distinction « l'origine du péril » affectant l'immeuble (CE, 27 juin 2005, ville d'Orléans, n° 262199). En principe, la police spéciale peut être mise en œuvre lorsque le péril émane d'une cause propre à l'immeuble (défaut d'entretien, vétusté ou vices de construction) et la police générale lorsque le péril provient d'une cause extérieure à l'immeuble (évènements naturels : inondation, mouvement de terrain etc., ou faits de l'homme). En cas de pluralité de causes, c'est la cause prépondérante, celle sans laquelle les désordres ne seraient pas survenus, qui devra alors être recherchée.

Cette distinction vaut-elle également en cas de « péril immédiat » ?
Face à une situation de péril particulièrement grave et immédiate, le maire peut prendre des mesures sur le fondement de ses pouvoirs de police générale, et ce, quelle que soit la cause du péril (CE, 10 octobre 2005, commune de Badinières, n° 259205), c'est-à-dire même en présence d'une cause de péril intrinsèque à l'immeuble. Cela suppose toutefois de pouvoir justifier de circonstances exceptionnelles et d'un réel cas d'extrême urgence. En outre, si le CGCT ne prévoit pas de formalisme particulier, l'arrêté n'en devra pas moins être motivé et les mesures prises être strictement nécessaires et proportionnées (CE, 31 mars 2006, Consort Pérone, n° 279664).

Quelles procédures mettre en œuvre au titre de la police spéciale ?
Les dispositions du CCH posent des règles procédurales très précises et offrent au maire la possibilité de recourir, en fonction de l'imminence du danger et de l'urgence à intervenir, tant à la procédure de péril imminent, prévue par l'article L. 511-3 du CCH, qu'à la procédure de péril ordinaire, prévue par l'article L. 511-2 du CCH. Ces procédures ne sont d'ailleurs pas exclusives l'une de l'autre et peuvent être menées successivement par le maire, si les circonstances l'exigent, afin de mettre durablement fin au péril existant. Étant entendu qu'une telle police ne s'applique qu'aux propriétés privées (CE, 16 novembre 1960, Commune du Bugue), et ne saurait viser le domaine public ou bien encore des immeubles communaux.

En quoi consiste une procédure de péril imminent ?
En présence d'un danger grave et actuel constaté, le maire en informe les propriétaires de l'immeuble en cause et saisit le tribunal administratif en vue de la désignation d'un expert judiciaire qui devra, dans les 24 heures suivant sa nomination, examiner l'immeuble, dresser un constat de l'état des bâtiments mitoyens et proposer des mesures de nature à mettre fin à l'imminence du péril qu'il constatera. Sur la base de ses conclusions, le maire prendra, le cas échéant, un arrêté ordonnant les mesures devant permettre de mettre fin à l'imminence du péril, et ce, dans un bref délai.
Si le péril ne peut être durablement éradiqué avec ces mesures, le maire « poursuit la procédure dans les conditions prévues à l'article L. 511-2 », c'est-à-dire par une procédure de péril ordinaire.

Et une procédure de péril ordinaire ?
Après constatation de l'existence d'une situation de péril, le maire en informe les propriétaires de l'immeuble concerné et les invite à présenter leurs observations dans un délai qui ne peut être inférieur à un mois. À l'issue de ce délai, le maire prendra, le cas échéant, un arrêté mettant en demeure les propriétaires de procéder, dans un délai raisonnable d'au minimum un mois, aux travaux de réparation et/ou de démolition destinés à mettre définitivement un terme au péril.
Par comparaison avec la procédure de péril imminent, la procédure de péril ordinaire implique logiquement des délais plus longs de mise en œuvre, eu égard aux travaux plus conséquents pouvant être prescrits.

Quelles mesures peuvent être prescrites au titre de la police spéciale ?
Un arrêté de péril imminent ne peut prescrire que des mesures provisoires et conservatoires en vue de sécuriser le site, telles qu'une évacuation, la condamnation des accès, l'installation de protections, des travaux d'étaiement ou de démolition partielle, etc. Un arrêté de péril ordinaire concerne quant à lui des travaux plus lourds de réhabilitation ou de démolition.
Dans tous les cas, lorsque la sécurité des occupants n'est plus garantie, l'arrêté peut être assorti d'une interdiction définitive ou temporaire d'habiter, le propriétaire étant alors tenu d'une obligation d'hébergement ou de relogement. Les mesures ordonnées pourront faire l'objet d'un contrôle du juge quant à leur bien-fondé, leur adéquation au péril et leur proportionnalité.

Le maire peut-il exécuter ces mesures d'office ?
Afin de faire face à l'éventuelle inertie de certains propriétaires, le Code de la construction et de l'habitation offre expressément la possibilité aux communes de réaliser d'office les mesures prescrites et n'ayant pas été réalisées dans les délais impartis, tant dans le cadre de la procédure de péril imminent que de péril ordinaire. Toutefois, dans ce dernier cas, le maire devra préalablement mettre en demeure les propriétaires défaillants de s'exécuter, dans un nouveau délai qui ne peut être inférieur à un mois. Passé ce délai, les mesures pourront alors être réalisées d'office.

Les frais engagés par la commune peuvent-ils être recouvrés ?
Aux termes des articles L. 511-2-V, L. 511-3 et L. 511-4 du CCH, les frais « de toute nature » avancés par la commune, lorsque celle-ci s'est substituée aux propriétaires défaillants, peuvent être légitimement recouvrés « comme en matière de contribution directe », c'est-à-dire par l'émission de titres exécutoires. À titre d'exemple, ces coûts peuvent concerner les frais d'expertise, les coûts des travaux rendus nécessaires réalisés d'office, les coûts relatifs à l'obligation d'hébergement et de relogement, ou encore les frais de maîtrise d'ouvrage établis forfaitairement à 8 % des dépenses totales selon l'article L. 543-2 du CCH. À noter qu'il s'agit là d'une différence significative entre la police spéciale et la police générale, dès lors que, dans ce dernier cas, les mesures prescrites, quelles qu'elles soient, sont exécutées par la commune mais ici à ses propres frais. ●

La démolition totale

La mesure de la démolition totale, présentant un caractère définitif, ne peut jamais être prescrite par un arrêté de péril imminent, au risque que celui-ci soit annulé par le juge. Même prescrite par un arrêté de péril ordinaire, la démolition totale ne saurait, en cas de défaillance des propriétaires, être réalisée d'office par la commune. Elle nécessite obligatoirement une autorisation préalable du juge judiciaire, sauf hypothèse strictement encadrée du « péril immédiat ».