

L'exécution des travaux d'office

En sécurité publique et en insalubrité

Objet des travaux d'office

- Exécution d'un arrêté lorsque le propriétaire/ copropriété/ exploitant est défaillant (e) en ses lieux et place et à ses frais; travaux limités à l'exécution de l'arrêté ... non une réhabilitation ...
- Sans autorisation d'un juge – sauf difficultés particulières et sauf pour les démolitions : après autorisation du TJ /référé
- ***C'est une obligation et non une faculté : assurer la salubrité et la sécurité publiques, qui sont d'ordre public***
- L'astreinte ne libère pas l'autorité publique de son obligation de faire ni de sa responsabilité
- Des procédures adaptées :
 - Vis-à-vis des propriétaires, des copropriétés, indivisions, hôtels meublés
 - Les cas d'urgence
 - L'application du code des marchés publics
- Le cas des immeubles en copropriété
 - La substitution financière au seul copropriétaire défaillant

En exécution de quels arrêtés ?

- En traitement de l'insalubrité
 - Arrêtés prescrivant des travaux de réparation ou de démolition en application des : 4°) de l'art L511-2, L511-11 du CCH et L1331-22 du CSP, en cas de locaux occupés
 - Arrêtés d'urgence (L511- 19 du CCH)
 - La prescription de toutes mesures nécessaires pour empêcher l'accès et l'usage du lieu, *lorsque les locaux à usage d'habitation sont devenus vacants* (L511-11 du CSP)
 - Arrêté de traitement du « danger sanitaire ponctuel » de l'art L1311-4 du CSP
- En mise en sécurité publique des éléments bâtis : (ex péril) et des équipements communs des immeubles collectifs d'habitation :
 - Arrêtés «ordinaires» prescrivant travaux ou démolition visés aux 1°) et 2°) du L511-2 du CCH
 - Arrêtés d'urgence visés au L511-19 du CCH
- En sécurité des « hôtels meublés » dans les cas visés au L184-1 du CCH

Autorités compétentes

- En sécurité publique
 - Le maire au nom de la commune
 - En « péril », imminent ou non, en mise en sécurité, urgente ou non
 - En sécurité des équipements communs des immeubles collectifs d'habitation
 - En sécurité incendie des hôtels meublés (art L184-1 du CCH)
 - En cas de transfert de compétence en sécurité publique : le président de l'EPCI
- En insalubrité
 - Le préfet /DDT en insalubrité « ordinaire » et en cas d'urgence
 - Le maire en cas de convention passée avec le préfet (art L511-16 du CCH)
 - Le maire au nom de l'Etat en cas de « danger sanitaire ponctuel » du L1311-4 du CSP
- En cas de délégation « insalubrité » : le président de l'EPCI délégataire

Procédures applicables- hors urgence

- Constatation de l'inexécution des mesures prescrites
- Décision **motivée** de l'autorité compétente
- Il n'y a plus de mise en demeure préalable obligatoire, *mais celle-ci reste conseillée ...*
- En cas de difficulté pour entrer dans les lieux et préparer le dossier technique : référé devant le TJ (JLD)
 - *Opposition du propriétaire (local vacant)*
 - *Opposition de l'occupant (local occupé)*
 - *En copropriété*
 - *En cas de propriétaire inconnu : saisine du JLD sur simple requête pour désignation d'un représentant de la propriété (en pratique, ce sont les Domaines qui sont désignés)*
- *Pour assurer la solidarité entre propriétaires successifs : publier l'arrêté d'insalubrité ou d'insécurité au fichier immobilier*

En cas d'urgence

- Qu'est-ce qu'une urgence ?
 - Les cas d'urgence définis par la loi : art L511-19 du CCH, lesquels renvoient à l'évaluation de l'urgence
 - soit par expertise judiciaire, en sécurité publique, non obligatoire *mais fortement conseillée*
 - *Soit par les services communaux , en sécurité publique*
 - *Soit par l'ARS ou le SCHS en insalubrité dans le cadre de leur rapport*
- Conséquences d'un arrêté d'urgence :
 - Absence de mise en demeure préalable avant d'engager les travaux
 - Suppression de l'avertissement préalable du propriétaire (*mais c'est conseillé*)
- L'urgence constatée : intervenir est une obligation qui permet de passer outre aux procédures ...
 - Application du code de la commande publique: aucune procédure formalisée (ni publicité ni mise en concurrence) : Article R2122-1 du CCP
- La police générale du maire de l'art L2212-2 du CGCT permet toujours d'intervenir en urgence, sans formalisme (*mais aux frais de la commune, sauf régularisation ultérieure par le TJ*), ...

Spécificités en insalubrité

- Travaux de sortie d'insalubrité
 - Art L.511-16 du CCH : constat de défaillance du propriétaire, exploitant ou copropriété; arrêté motivé de procéder aux travaux d'office
 - Travaux de réparation à effectuer, *y compris si les locaux d'habitation sont devenus vacants, suite à un amendement apporté à l'art L511-11 du CCH par la loi « habitat dégradé » d'avril 2024*
 - Démolition sur autorisation du président du TJ en référé *(avec tous justificatifs)*
- Travaux d'urgence : cas visé au L511-19 du CCH
- Travaux de sécurité et de neutralisation lorsque les locaux d'habitation sont devenus vacants (L511-11 du CCH)
- Mesures d'urgence en cas de danger sanitaire ponctuel du L1311-4 du CSP

Spécificités en mise en sécurité publique

- En sécurité des éléments bâtis et en sécurité ou fonctionnement des équipements communs des immeubles collectifs d'habitation
 - Le rôle des services de la commune
 - Le rôle de l'expert
- Les travaux en urgence : normalement limités aux mesures provisoires ou confortatives ... *même si la rédaction de l'art L511-19 du CCH a introduit de la souplesse dans les mesures ...*
 - Suivre les préconisations de l'expert lorsqu'elles existent mais avec prudence pour se limiter au provisoire et confortatif ...
 - On peut démolir d'office: faculté ouverte par l'art L511-19 nouveau du CCH « *Lorsqu'aucune autre mesure ne permet d'écarter le danger* » et après autorisation du TJ saisi en référé
- Les travaux en situation urgente pour les « équipements communs » répondent aux mêmes considérations, *sauf que la démolition de l'immeuble ne s'applique jamais dans ces cas ...*
- Cas des bâtiments vacants : les travaux de réparation et exécutoires d'office sont limités à la préservation de la sécurité publique, en procédure « ordinaire » ou d'urgence. Tous travaux autres seront illégaux.

Les travaux d'office sur les « hôtels meublés » - L184-1 du CCH

- Exécution d'office des mesures de sécurité prescrites par arrêté du maire (ou du Pt de l'EPCI en cas de transfert de compétence):
 - Constatation de la non réalisation des mesures de sécurité prescrites
 - Mise en demeure préalable
 - Procédure applicable au propriétaire et à l'exploitant,
solidairement tenus (pour garantir l'éventuelle créance publique)
- Le prononcé d'une astreinte – prévue au L184-3 du CCH- ne dispense pas le maire de l'obligation d'exécuter les mesures de sécurité prescrites
- La fermeture d'un hôtel occupé par des résidents n'est jamais la solution car l'obligation d'effectuer les travaux d'office s'impose au maire (et cela préserve le droit des occupants)

Les travaux d'office en copropriété (parties communes)

- Lorsque l'arrêté a porté sur des parties communes (dont les équipements communs) la constatation de la non-réalisation des travaux s'adresse au syndicat des copropriétaires (syndic)
- *S'il n'y a plus de mise en demeure formelle adressée au syndic, il est prudent de le prévenir préalablement, lui permettant d'explicitier la situation de la copropriété, suite à ses diligences (estimation du cout des travaux, consultation d'entreprises, calcul des quotes-parts de chacun et convocation d'une AG)*
- Le vote des travaux prescrits par un arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité s'effectue par application de l'art 24 de la « loi copropriété » (modalités de réalisation de travaux obligatoires /majorité simple)
- Suite à la diligence du syndic – ou en l'absence de syndic- il apparait :
 - Que toute la copropriété est défaillante
 - Que certains copropriétaires seulement sont défaillants
- Selon le cas, la collectivité va donc engager les travaux d'office :
 - Par arrêté **motivé** à l'encontre de la copropriété, en maîtrise d'ouvrage publique, lorsque la copropriété est défaillante dans son ensemble
 - Où à l'encontre des seuls copropriétaires défaillants (*voir p suivante*)
- La récupération des créances s'effectue sur chacun des copropriétaires pour la part lui incombant
- Si l'arrêté concerne aussi les parties privatives d'un copropriétaire, la procédure normale s'applique à ses parties communes en sus de sa quote-part de parties communes

En copropriété, la substitution financière aux seuls copropriétaires défallants

- Cas de figure et intérêt de la mesure :
 - Permettre à la copropriété d'engager les travaux en maîtrise d'ouvrage privée et selon le processus normal engagé (cout évalué, entreprises consultées, échéancier ...)...
 - Gagner du temps
 - Ne pas pénaliser les copropriétaires non défallants (prévision des couts, financements acquis...)
 - Éviter à la collectivité la charge des travaux d'office en maîtrise d'ouvrage publique (consultation des entreprises, délais ...)
- Procédure interne à la copropriété
 - Convocation de l'AG par le syndic; vote et appels de fonds; (*travaux obligatoires*)
 - Attestation de défallance de certains copropriétaires par le syndic, après mise en demeure (avec tous éléments utiles)
 - Puis saisine du maire lui demandant de se substituer aux seuls défallants
- Procédure publique
 - Au vu de l'attestation de défallance du syndic, **décision motivée du maire de se substituer (ou non) au plan financier aux défallants pour leur quote-part**
- Engagement (ou poursuite) des travaux par la copropriété;
- Émission d'une créance publique de la commune à l'encontre des seuls copropriétaires défallants pour leur quote-part;
- Procédure détaillée par l'**arrêté du 3 mai 2007**

La maîtrise d'ouvrage des travaux d'office

- Selon le cas, maîtrise d'ouvrage assurée par l'Etat (DDT) ou par la commune (ou l'EPCI)
- Préparation du dossier technique (entrée dans les lieux, descriptif précis des travaux à faire en exécution de l'arrêté)
 - Appel à un maître d'œuvre (responsabilité)
 - Complément d'expertise technique si nécessaire...
- Dans les espaces protégés :
 - Avis obligatoire de l'ABF sur les travaux pouvant relever d'une DP, d'un PC ou d'un permis de démolir
 - *Sauf au cas où l'arrêté a prescrit la démolition* (absence de permis de démolir)
- L'application du code des marchés publics
 - Droit commun : appels d'offre et consultation de maîtres d'œuvre et d'entreprises
 - Situations d'urgence ou exécution d'arrêtés d'urgence : dérogation au code de la commande publique : art R2122-1 de ce code
- La conduite du chantier
 - En régie : cout intégré dans la créance publique (taux de 8% du montant des travaux , application de l'art L511 du CCH)
 - En prestations externes
 - Les assurances sont conseillées
- Les incidents de parcoursQuand la collectivité a commencé, doit poursuivre ...
- La réception des travaux et la levée de l'arrêté; ***la levée de l'arrêté n'est pas liée au paiement des créancesmais à la réalisation des travaux***

Le cout des travaux d'office

- Contenu des travaux effectués, soit le cout des travaux et mesures prescrits par l'arrêté du maire ou du préfet et limités à ce qui est indispensable – en termes de règles de l'art et de responsabilité et Incluant notamment :
 - Le coût de l'ensemble des mesures que l'exécution des travaux rend nécessaires, dont :
 - Les travaux destinés à assurer la sécurité de l'ouvrage (y compris les travaux nécessaires apparaissant en cours de chantier, imprévus et autres ...) et celle des bâtiments mitoyens
 - Les frais exposés par la commune agissant en qualité de maître d'ouvrage public (8% du montant des travaux - art. L. 543-2 du CCH
 - La rémunération de l'expert nommé par le juge administratif
 - Les frais normaux de maîtrise d'œuvre, d'expertise, de référé préventif, d'assurances ...
 - Le cas échéant, le cout de l'hébergement provisoire des occupants
- Le titre de perception envoyé par le payeur (TP ou TPG) au débiteur *doit préciser, préalablement ou concomitamment, par l'ordonnateur (le service de la maîtrise d'ouvrage) le contenu précis de la créance, son motif et ses bases juridiques*
- L'opposition du débiteur au paiement du titre ou sa contestation n'est pas suspensive : art L 541-1 du CCH
- Pour les locaux d'habitation, normalement occupés, au moins partiellement, l'ANAH subventionne au taux de 80% le montant total des travaux en OPAH-RU et à 50% hors OPAH-RU et en diffus. (décision du CA du 11/12:2024). *Cette subvention reste acquise a la commune (ou à l'EPCI) ayant exécuté les travaux.*

Le recouvrement des créances publiques

- L'émission du titre de perception (ou titre exécutoire) correspondant aux travaux réalisés et charges est effectuée par le service instructeur (commune, EPCI ou DDT selon le cas) ; peuvent s'y ajouter le montant des astreintes; à l'adresse du propriétaire, copropriétaire, exploitant ...
- Ce titre est transmis au trésorier (comptable public, TP municipal ou TPG) qui l'adresse au débiteur;
- C'est le comptable public qui assure le recouvrement de la créance, selon les procédures qui lui appartiennent; en cas de non paiement par le débiteur, il a recours au mode de recouvrement forcé :
 - Pour les communes : l'opposition à tiers détenteur (OTD) (art 1617-5 du CGCT) qui permet au comptable de saisir les créances de tiers sur le débiteur (loyers, revenus commerciaux ...) *sur autorisation du conseil municipal*
 - Pour l'Etat : comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine (avis à tiers détenteur) soit une saisie sur comptes ou revenus ...
- Le recouvrement des créances publiques est une responsabilité propre du trésorier; ainsi que la mise en œuvre des garanties (exécution forcée)
- ***Précautions (jurisprudence) : bien mentionner explicitement au propriétaire débiteur la consistance de la créance (nature des travaux effectués en application de l'arrêté, hébergement...) soit dans le corps du titre de perception, soit par courrier séparé ...***

Les garanties des créances publiques

- La solidarité entre acquéreurs successifs des biens sous arrêté, dès lors que l'arrêté a été publié au fichier immobilier : art L 541-2 du CCH
- En cas d'indivision, l'art L 541-2-1 du CCH prévoit une solidarité financière entre indivisaires
- Une hypothèque légale qui a remplacé le privilège immobilier spécial (PSI)
- En cas d'immeuble du type hôtel meublé, le L541-3 du CCH prévoit que le propriétaire des murs et l'exploitant sont solidairement tenus au paiement de la créance afférente aux mesures exécutées d'office, dès lors que l'arrêté a été notifié à chacun
- *Que signifie la solidarité entre débiteurs ? Que la collectivité créancière peut demander à l'un quelconque des débiteurs le remboursement de la totalité de la créance; si celui-ci est insolvable, la collectivité peut se retourner contre l'autre ...*
- Enfin, s'agissant des hôtels meublés, l'inscription de la créance sur le fonds de commerce de l'exploitant est prévue au registre des sûretés mobilières géré par le greffe du tribunal de commerce, en application des R 521-1 et R521-2 du code de commerce et l'arrêté du 26 juin 2024.

L'hypothèque légale

- Pour mieux garantir les créances publiques liées aux travaux d'office exécutés par la collectivité, la loi avait institué un privilège immobilier spécial, prévu au 8° de l'art 2374 et des art 2384 -1 et suivants du Code civil, dont l'inscription pouvait être effectuée à 3 moments : soit dès le prononcé de l'arrêté, soit à la mise en demeure d'exécuter les travaux prescrits, soit, in fine, au moment de l'émission du titre de recouvrement de la créance. *De plus ce PSI était de droit prioritaire dans le rang des suretés.*
- L'ordonnance du 15 septembre 2021 relative au régime des suretés, notamment immobilières, a supprimé les privilèges spéciaux, remplacés par des hypothèques légales
- A donc été créée une hypothèque légale spéciale figurant en 7°) de l'art [2402](#) du code civil
[L'art 2404](#) nouveau du code civil prévoit, comme auparavant un dispositif de double inscription :
 - 1° par l'auteur de l'arrêté de police au moment de l'édition de l'arrêté comportant une évaluation du coût des mesures à effectuer
 - 2° du titre de recouvrement de la créance par son auteur.
 - L'art 2405 prévoit que par dérogation à l'art 2404, l'hypothèque peut également être conservée par la seule inscription du titre de recouvrement, à concurrence de sa valeur.

Observations : la suppression de la mise en demeure préalable aux travaux d'office ayant supprimé la faculté d'inscrire le montant prévisionnel des travaux à faire à cette occasion, (*ce qui est regrettable*) *est-il conseillé, en cas de propriétaire « douteux » d'inscrire un montant prévisionnel de travaux au moment de l'édition de l'arrêté.*

Si l'inscription au seul moment de l'émission du titre de recouvrement est possible (et plus facile) il faut prendre garde au fait que cette hypothèque prend rang à cette date et peut venir après d'autres suretés pesant sur l'immeubleD'où la précaution ci-dessus.

Travaux d'office en police générale

- Le principe général veut que le cout de travaux effectués sur le bien d'un tiers ne peut être imputé à celui-ci sans texte de loi – ou autorisation du juge. IL en résulte que des travaux d'office exécutés suite à un arrêté de police générale du maire restent à la charge de la commune. Or, dans certaines circonstances, le maire a pu se trouver en nécessité d'agir, sans le fondement d'un arrêté de police spéciale (et d'un texte prévoyant les travaux d'office)
- Plusieurs cas de figure sont à analyser :
 - Arrêté du maire en application du RSD ou du décret RSHS du 29/07/2023. Le maire peut demander au TJ l'autorisation d'effectuer les travaux d'office et d'en mettre le cout à la charge du propriétaire (CA de Douai 7/06/2012)
 - Travaux d'office exécutés sur un immeuble frappé d'un arrêté de péril/insécurité annulé par le juge administratif : la **Cour de cassation – arrêt civ3 du 26/10/2022, n° 21-12.674** a reconnu le droit à la commune d'être remboursée du cout des travaux d'office sur le fondement de « l'enrichissement sans cause » en application du code civil. C'est le tribunal judiciaire qui est compétent en la matière et non le TA.
 - En cas d'extrême urgence n'ayant pas permis la prise d'un arrêté d'insécurité urgent, et ayant nécessité de travaux d'office non moins urgents, il est possible au maire de demander au juge la régularisation ex post de la situation pour pouvoir imputer la charge au propriétaire.