



La lutte contre l'habitat indigne

Une priorité nationale, une action locale

Mémo à l'attention des Maires et Présidents des EPCI

qui prend en compte à l'ordonnance n° 2020-1144 du 16 septembre 2020 relative à l'harmonisation et à la simplification des polices des immeubles, locaux et installations (mise à jour en surligné gris) et le décret n°2020-1711 du 24 décembre 2020

1. Les procédures de police administratives

Le maire détient deux types de pouvoir de police :

- un pouvoir de police générale lui permettant, au titre des articles L.2212-1 et 2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), d'intervenir et de prendre toutes mesures, notamment d'urgence, pour faire respecter la salubrité et la sécurité publique sur le territoire de sa commune. Ce pouvoir de police générale ne peut en aucun cas être transféré au président d'un EPCI.

L'utilisation de cette police est requise lorsque les désordres sont engendrés par une cause extérieure à l'immeuble ou à l'installation : catastrophe naturelle ou technologique, mouvement des sols, retrait gonflement des argiles, incendie, ...

Ce cadre peu formalisé laisse une liberté d'intervention dès lors que les motifs sont justifiés. La prise d'un arrêté est conseillée mais pas nécessaire.

Le recouvrement des frais engagés par la commune et notamment la réalisation de travaux prescrits aux frais du propriétaire, le régime des astreintes et la protection des occupants (notamment locataires) ne sont pas prévus par la loi.

Cette procédure est généralement utilisée par le maire pour ordonner l'évacuation immédiate d'un immeuble, l'hébergement d'urgence étant alors assuré par tous les moyens dont dispose la commune, à ses propres frais et sans garantie de les recouvrer.

Par ailleurs, selon l'article L.1421-4 du code de la santé publique (CSP), le Maire est également chargé de faire appliquer le règlement sanitaire départemental, consultable sur le site suivant :

https://www.grand-est.ars.sante.fr/sites/default/files/2017-02/RSD_67.pdf

- un pouvoir de police spéciale, qui peut être sous conditions transféré au Président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Dans le cadre de ces polices spéciales, il est compétent pour intervenir au titre des procédures suivantes :
 - la mise en sécurité des bâtiments, murs, monuments funéraires, locaux, installations ou édifices quelconques qui n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité des

occupants et des tiers (articles L.511-1 à 22 du code de la construction et de l'habitation (CCH), anciennement « péril ordinaire » du L.511-2 et « péril imminent » du L.511-3) ;

- la mise en sécurité d'un immeuble collectif à usage principal d'habitation en cas de fonctionnement défectueux ou de défaut d'entretien des équipements communs, en cas de risques sérieux pour la sécurité des occupants ou des tiers (L.511-1 à 22 du CCH, anciennement « sécurité des équipements communs » du L.129-1) ;
- la mise en sécurité liée à l'entreposage, dans un local attenant ou compris dans un immeuble collectif à usage principal d'habitation, de matières explosives ou inflammables, lorsqu'il est en infraction avec les règles de sécurité applicables ou de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou des tiers (L.511-1 à 22 du CCH, anciennement « sécurité des équipements communs » du L.129-4-1) ;
- la sécurité des établissements recevant du public (ERP) à usage total ou partie d'hébergement (hôtels meublés) (inchangé : L.123-3 du CCH).

Ce mémo se focalise sur le point 1, c'est-à-dire sur les situations de mise en sécurité des immeubles, locaux ou installations qui correspondent aux ex-procédures de péril ordinaire et imminent. Toutefois, il est à noter que les points 2 et 3 obéissent désormais (harmonisation) à la même procédure décrite aux articles L.511-1 à 22 du CCH.

Ces pouvoirs de police spéciale du CCH sont transférables au président de l'EPCI, dans les conditions fixées à l'article L.5211-9-2 du code général des collectivités territoriales, notamment par transfert automatique dans les 6 mois suivant chaque élection du président (sauf majorité de refus des maires ou si les maires s'opposant représentent au moins 50% de la population de l'EPCI).

Afin de garantir la sécurité publique, le risque d'effondrement total ou partiel d'un bâtiment, local, installation ou édifice quelconque sur ses occupants (peu importe leur statut) ou des tiers (usagers, voisins, passants), nécessite systématiquement l'intervention du maire (ou président de l'EPCI) qui doit agir dans l'un des trois cadres suivants, en fonction du degré d'urgence de la situation.

■ **1er cas : procédure ordinaire de mise en sécurité d'un immeuble, d'un local ou d'une installation (ex péril ordinaire)**

= risque ne nécessitant pas une intervention rapide mais une intervention pérenne sur le bâtiment dégradé sous quelques semaines à quelques mois de façon à éviter tout risque de façon durable

Les désordres engendrés par une cause extérieure (catastrophe naturelle ou technologique, mouvement des sols, retrait gonflement des argiles, incendie) ne peuvent être traités par cette procédure : le maire doit alors utiliser ses pouvoirs de police générale prévus au L.2212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Cette procédure est décidée par le maire (ou le président de l'EPCI en cas de transfert de compétence), au titre de ses pouvoirs de police spéciale (**L.511-4 à 18 du CCH**). Elle peut être initiée de plusieurs façons :

- visite sur place et rapport de constatations des désordres et dangers par le Maire (ou le Président de l'EPCI) ou les services compétents de la commune ou de l'EPCI, ou de tout autre expert ;
- visite sur place et rapport suite à la désignation d'un expert auprès du tribunal administratif. Cette expertise est facultative mais, si l'expert conclut à l'urgence de la situation, l'autorité compétente doit poursuivre en procédure d'urgence (voir 2ème cas ci-après). L'autorité compétente n'a pas obligation de suivre les autres conclusions de l'expert (mesures, délais, évacuation).

La procédure ordinaire de mise en sécurité d'un immeuble peut être utilisée pour prévenir en amont une situation qui pourrait devenir urgente et nécessiter ensuite d'engager une procédure d'urgence de mise en sécurité d'un immeuble (ex péril imminent) ou pour y faire suite.

L'arrêté de mise en sécurité d'un immeuble en procédure ordinaire peut prescrire, sous un délai fixé qui ne peut être inférieur à 1 mois (R.511-6 CCH) et aux frais du propriétaire :

- la réparation ou toute autre mesure nécessaire pour mettre fin durablement aux désordres et aux dangers y compris, le cas échéant, pour préserver la solidité des bâtiments contigus ;
- la démolition de tout ou partie de l'immeuble ou de l'installation ;
- la cessation de la mise à disposition du local ou de l'installation à des fins d'habitation ;
- l'interdiction d'habiter, d'utiliser, ou d'accéder aux lieux, à titre temporaire ou définitif.

Cette procédure se caractérise par une phase contradictoire préalable avant la prise de l'arrêté ordonnant les mesures pérennes à mettre en place pour mettre fin durablement au danger.

Travaux d'office : En cas de défaillance du propriétaire dans le délai imparti, la substitution par l'autorité compétente n'est pas une option mais une obligation imposée par la nécessité de mettre fin à un danger identifié par cette même autorité.

En cas de défaillance du propriétaire, aucune mise en demeure préalable n'est requise avant la réalisation des travaux d'office par la commune (ou l'EPCI en cas de transfert) et aux frais du propriétaire : une simple décision motivée adressée au propriétaire suffit, par exemple sous la forme d'un courrier (envoyé par LRAR) justifiant ce choix par la persistance du danger, le dépassement du délai imposé et l'inaction ou l'absence de réponse (ou de réponse adaptée) du propriétaire. La persistance du danger une fois passé le délai fixé engage la responsabilité pénale du Maire (ou du président en cas de transfert).

Lorsque l'immeuble devient inoccupé et libre de location après la date de l'arrêté, dès lors qu'il est sécurisé et ne constitue pas un danger pour la sécurité des tiers, la personne tenue d'exécuter les mesures prescrites n'est plus obligée de le faire dans le délai fixé par l'arrêté. L'autorité peut alors prescrire ou faire exécuter d'office aux frais de cette personne, toutes mesures nécessaires pour empêcher l'accès et l'usage du lieu, faute pour cette dernière d'y avoir procédé. Les mesures prescrites doivent, en tout état de cause, être exécutées avant toute nouvelle occupation, remise à disposition ou remise en location, sous peine de sanctions.

Démolition : « L'arrêté ne peut prescrire la démolition ou l'interdiction définitive d'habiter que s'il n'existe aucun moyen technique de remédier à l'insécurité ou lorsque les travaux nécessaires à cette résorption seraient plus coûteux que la reconstruction. »

Astreinte obligatoire : L'arrêté doit préciser qu' « en application de l'article L. 511-15 du code de la construction et de l'habitation, si les mesures et travaux prescrits par l'arrêté de mise en sécurité n'ont pas été exécutés dans le délai fixé la personne tenue de les réaliser est redevable d'une astreinte dont le montant, sous le plafond de 1000 € par jour de retard, est fixé par arrêté spécifique de l'autorité compétente en tenant compte de l'ampleur des mesures et travaux prescrits et des conséquences de la non-exécution. ».

Un arrêté spécifique est à prendre ensuite pour fixer le montant de l'astreinte. L'astreinte est recouvrée, dans les conditions prévues par les dispositions relatives aux produits communaux, au bénéfice de la commune (ou de l'EPCI si transfert). Lorsqu'une astreinte a été prononcée mais que l'autorité compétente a décidé de réaliser d'office les travaux prescrits par l'arrêté initial, l'astreinte prend fin à la date de la notification au propriétaire de l'engagement des travaux d'office.

Protection des occupants :

A compter de la notification de l'arrêté de mise en sécurité, les locaux vacants ne peuvent être ni loués ni mis à disposition. En cas d'interdiction temporaire ou définitive d'habiter, la loi protège le titulaire d'un droit réel conférant l'usage, le locataire, le sous-locataire ou l'occupant de bonne foi, à titre de résidence principale, dont le loyer cesse d'être dû : le propriétaire est tenu d'assurer leur hébergement (si interdiction temporaire) ou relogement (si définitive). A défaut, l'autorité compétente doit assurer cet hébergement ou relogement aux frais du propriétaire.

Mainlevée : L'autorité compétente constate la réalisation des mesures prescrites ainsi que leur date d'achèvement et prononce par arrêté la mainlevée de l'arrêté de mise en sécurité et, le cas échéant, de l'interdiction d'habiter, d'utiliser, ou d'accéder aux lieux

■ **2ème cas : procédure urgente de mise en sécurité d'un immeuble, d'un local ou d'une installation (ex péril imminent)**

= *risque important et urgent, laissant toutefois le temps d'une expertise ou de réalisation de travaux de confortement, de l'ordre de quelques jours à quelques semaines*

Les désordres engendrés par une cause extérieure (catastrophe naturelle ou technologique, mouvement des sols, retrait gonflement des argiles, incendie) ne peuvent être traités par cette procédure : le maire doit alors utiliser ses pouvoirs de police générale prévus au L.2212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Cette procédure est initiée et décidée par le maire (ou le président de l'EPCI en cas de transfert de compétence), au titre de ses pouvoirs de police spéciale (**L.511-19 à 21 du CCH**). Elle peut être initiée de plusieurs façons :

- visite sur place et rapport de constatations des désordres et dangers par le Maire (ou le Président de l'EPCI) ou les services compétents de la commune ou de l'EPCI, ou de tout autre expert ;
- visite sur place et rapport suite à la désignation (en référé) d'un expert par le tribunal administratif sur saisine du maire (ou du président). L'expert, dans les 24 heures suivant sa désignation, dresse constat de leur état y compris celui des bâtiments mitoyens et propose des mesures de nature à mettre fin au danger. Cette expertise est facultative mais, si l'expert conclut à l'urgence de la situation, l'autorité compétente doit poursuivre la présente procédure.
- en cas d'urgence manifeste et hors catastrophes naturelles, le maire peut agir au titre de son pouvoir de police spéciale (cf. 3ème cas).

Si un danger imminent, manifeste ou constaté par un rapport des services compétents de la commune ou de l'EPCI ou de l'expert désigné par le tribunal administratif, l'autorité prend un **arrêté de mise en sécurité en procédure d'urgence**, sans procédure contradictoire préalable, ordonnant les mesures indispensables pour faire cesser le danger dans un délai qu'elle fixe (pas de minimum) y compris celles nécessaires à la préservation de la solidité des bâtiments contigus.

L'autorité compétente n'a pas obligation de suivre l'ensemble des conclusions des experts, même celles issues de l'expert judiciaire du tribunal administratif (travaux, mesures, délais, évacuation), sachant que ceux-ci ne sont pas des experts juridiques des procédures de mise en sécurité et ne sont pas l'autorité compétente. Celle-ci se doit d'interpréter leurs conclusions et de les adapter au cadre légal :

- les délais de prescription doivent rester applicables par le propriétaire, dans une logique de substitution d'office de l'autorité au frais de celui-ci une le délai écoulé. Le terme « immédiatement » est donc à proscrire ;
- d'autres mesures prescrites par les experts peuvent parfois relever de mesures pérennes relevant d'une procédure ordinaire à prendre dans un second temps une fois l'imminence levée (ex : remplacement d'une toiture) ;
- enfin, la démolition partielle est interdite, et la démolition complète est très précisément encadrée par la loi : « *Lorsqu'aucune autre mesure ne permet d'écarter le danger, l'autorité compétente peut faire procéder à la démolition complète après y avoir été autorisée par jugement du président du tribunal judiciaire statuant selon la procédure accélérée au fond.* »

L'arrêté de mise en sécurité d'un immeuble en procédure d'urgence peut prescrire, sous un délai fixé (quelques jours à quelques semaines) et aux frais du propriétaire :

- la réparation ou toute autre mesure nécessaire pour mettre fin provisoirement aux désordres et aux dangers y compris, le cas échéant, pour préserver la solidité des bâtiments contigus ;
- la démolition complète (sous conditions) de tout ou partie de l'immeuble ou de l'installation ;
- la cessation de la mise à disposition du local ou de l'installation à des fins d'habitation ;
- l'interdiction d'habiter, d'utiliser, ou d'accéder aux lieux, à titre temporaire ou définitif.

Lorsqu'aucune autre mesure ne permet d'écarter le danger, l'autorité compétente peut faire procéder à la démolition complète sur autorisation du président du tribunal judiciaire statuant selon la procédure accélérée au fond (L.511-19 CCH).

Travaux d'office (idem 1er cas) : En cas de défaillance du propriétaire dans le délai imparti, la substitution par l'autorité compétente n'est pas une option mais une obligation imposée par la nécessité de mettre fin à un danger identifié par cette même autorité.

En cas de défaillance du propriétaire, aucune mise en demeure préalable n'est requise avant la réalisation des travaux d'office par la commune (ou l'EPCI en cas de transfert) et aux frais du propriétaire : une simple décision motivée adressée au propriétaire suffit, par exemple sous la forme d'un courrier (envoyé par LRAR) justifiant ce choix par la persistance du danger, le dépassement du délai imposé et l'inaction ou l'absence de réponse (ou de réponse adaptée) du propriétaire. La persistance du danger une fois passé le délai fixé engage la responsabilité pénale du maire (ou du président en cas de transfert).

Lorsque l'immeuble devient inoccupé et libre de location après la date de l'arrêté, dès lors qu'il est sécurisé et ne constitue pas un danger pour la sécurité des tiers, la personne tenue d'exécuter les mesures prescrites n'est plus obligée de le faire dans le délai fixé par l'arrêté. L'autorité peut alors prescrire ou faire exécuter d'office aux frais de cette personne, toutes mesures nécessaires pour empêcher l'accès et l'usage du lieu, faute pour cette dernière d'y avoir procédé. Les mesures prescrites doivent, en tout état de cause, être exécutées avant toute nouvelle occupation, remise à disposition ou remise en location, sous peine de sanctions.

Astreintes : En procédure d'urgence, il n'y a pas d'astreintes possibles.

Protection des occupants (idem 1er cas) :

A compter de la notification de l'arrêté de mise en sécurité, les locaux vacants ne peuvent être ni loués ni mis à disposition. En cas d'interdiction temporaire ou définitive d'habiter, la loi protège le titulaire d'un droit réel conférant l'usage, le locataire, le sous-locataire ou l'occupant de bonne foi à titre de résidence principale, dont le loyer cesse d'être dû : le propriétaire est tenu d'assurer leur hébergement (si interdiction temporaire) ou relogement (si définitive). A défaut, l'autorité compétente doit assurer cet hébergement ou relogement aux frais du propriétaire.

Mainlevée : Si les mesures ont mis fin durablement au danger, l'autorité compétente prend acte de leur réalisation et de leur date d'achèvement par un arrêté de mainlevée de l'arrêté de mise en sécurité et, le cas échéant, de l'interdiction d'habiter, d'utiliser, ou d'accéder aux lieux. Dans le cas contraire, elle poursuit en procédure ordinaire (cf. cas n°1).

■ 3ème cas : extrême urgence

= risque manifeste, immédiat ou sous quelques heures ne laissant pas le temps d'une expertise ou de réalisation de travaux de confortement

Suite à la simplification de la procédure urgente de mise en sécurité des immeubles, locaux ou installations désormais mobilisable sans le recours d'un expert judiciaire (cf. 2ème cas ci-avant, en remplacement de la procédure de péril imminent), le maire peut utiliser son pouvoir de police spéciale pour intervenir dans des délais très brefs, lorsque le danger est manifeste. Il pourra ainsi bénéficier, le cas échéant, du recouvrement des frais engagés mais aussi faire appliquer le régime des droits des occupants.

Lorsque l'urgence est manifeste et évidente, il est possible pour le maire d'agir dans la journée pour faire cesser le danger. L'urgence justifiant l'absence de procédure contradictoire, elle ne dispense pas pour autant empêcher l'arrêté de prévoir un délai ; même très court, ce dernier devant être mentionné expressément (même pour quelques heures).

La procédure est en tout point identique au 2ème cas. La mise en demeure avant le passage en travaux d'office ayant été supprimée, il conviendra toutefois d'établir la défaillance du propriétaire à l'issue du délai imparti par un constat. Celui-ci servira alors de décision motivée justifiant les travaux d'office. Il est recommandé de la notifier par LRAR.

Il est rappelé que les désordres présentant un risque manifeste engendrés par une cause extérieure (catastrophe naturelle ou technologique, mouvement des sols, retrait gonflement des argiles,

incendie) ne peuvent être traités par cette procédure : le maire doit alors utiliser ses pouvoirs de police générale prévus au L.2212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

2. L'astreinte administrative

2.1. Qu'est-ce que l'astreinte administrative ?

Le dispositif de l'astreinte administrative vise à exercer une pression financière importante sur le propriétaire pour qu'il réalise les mesures prescrites par l'arrêté de police administrative spéciale et ainsi éviter le passage en mesures d'office. La mise en œuvre de l'astreinte n'exonère toutefois pas la puissance publique de l'exécution – en substitution du propriétaire défaillant, le cas échéant – des mesures prescrites par l'arrêté.

2.2. Dans quels cas l'astreinte s'applique-t-elle ?

Le dispositif d'astreinte, instauré par la loi pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014 et modifié par l'article 194 de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) du 23 novembre 2018, doit être systématiquement appliqué pour les procédures suivantes, relevant du pouvoir de police spéciale du maire ou du président d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) en cas de transfert :

- la mise en sécurité des immeubles, locaux ou installations (articles L.511-1 à 22 du code de la construction et de l'habitation (CCH)) ;
- la sécurité des établissements recevant du public (ERP) à usage total ou partiel d'hébergement (hôtels meublés) (L.123-3 du CCH) ;

Les procédures d'urgence sont exclues du périmètre de l'astreinte.

2.3. Comment la mettre en oeuvre ?

L'astreinte est définie par l'article L. 511-15 du CCH.

Deux étapes doivent être respectées :

- il convient d'indiquer systématiquement dans les arrêtés relevant des procédures administratives mentionnées, les éléments suivants : « *Si les mesures et travaux prescrits par l'arrêté de mise en sécurité n'ont pas été exécutés dans le délai fixé la personne tenue de les réaliser est redevable d'une astreinte dont le montant, sous le plafond de 1000 € par jour de retard, est fixé par arrêté spécifique de l'autorité compétente en tenant compte de l'ampleur des mesures et travaux prescrits et des conséquences de la non-exécution* » ;
- il convient ensuite, à l'issue du délai fixé par l'arrêté de police spéciale, de prendre un arrêté spécifique d'astreinte. Cet arrêté doit fixer le montant de l'astreinte et mentionner les critères ayant conduit à la détermination du montant.

Le maire (ou le président d'EPCI en cas de transfert) est compétent pour prendre l'arrêté d'astreinte en tant qu'autorité ayant édicté l'arrêté de police prescrivant la réalisation des mesures.

2.4. Comment est fixé le montant de l'astreinte ?

Le montant de l'astreinte peut être modulé en tenant compte de l'ampleur des mesures et travaux prescrits et des conséquences de la non-exécution, tout en respectant un plafond de 1 000€ par jour de retard.

Le montant total de l'astreinte qui peut-être exigé d'un propriétaire est plafonné à 50 000 € (L.511-15 et 22 du CCH).

L'astreinte court à compter de la date de la notification de l'arrêté la prononçant et jusqu'à la complète exécution des mesures et travaux prescrits sur la base de la constatation de l'achèvement des mesures par

le maire ou le président d'EPCI en cas de transfert des pouvoirs de police spéciale , ou jusqu'à la date de substitution par l'autorité compétente en cas de travaux d'office.

Selon l'article L.511-15 du CCH, le recouvrement des sommes se fait par trimestre échu. L'astreinte est recouvrée par la commune dans les conditions prévues par les dispositions relatives aux produits communaux et au bénéfice de la commune.

Dans le cas où l'arrêté a été pris par le président d'un établissement public de coopération intercommunale en application de l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales, l'astreinte est recouvrée par l'EPCI et à son bénéfice.

Le titre exécutoire nécessaire au recouvrement de l'astreinte est établi et recouvré selon les règles définies à l'article R. 2342-4 du code général des collectivités territoriales.

Les créances de l'autorité publique sont garanties par plusieurs dispositifs, sous réserve de procéder à la publication des arrêtés d'astreinte au fichier immobilier :

- un privilège spécial immobilier (article 2374 du code civil) (PSI), qui est un droit de préférence selon le titulaire de la créance, lorsqu'il vient en concurrence avec d'autres créanciers sur les éléments du patrimoine du débiteur commun. Le PSI doit être inscrit au fichier immobilier ;
- une solidarité financière entre les propriétaires vendeurs et les acquéreurs successifs ainsi qu'entre indivisaires.

L'article L.511-12 du CCH précise explicitement depuis le 01/01/2021 : « A la demande de l'autorité compétente, l'arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité est publié au fichier immobilier dont dépend l'immeuble. Cette publication ne donne lieu à aucune perception au profit du Trésor. »

« L'autorité compétente peut, lors de la liquidation trimestrielle de l'astreinte, consentir une exonération partielle ou totale de son produit si le redevable établit que la non-exécution de l'intégralité de ses obligations est due à des circonstances qui ne sont pas de son fait. »

3. Les travaux d'office

3.1. Dans quels cas le maire doit-il faire réaliser les travaux d'office ?

Afin de garantir la sécurité publique, en cas de défaillance du propriétaire, le code de la construction et de l'habitation prévoit que la puissance publique doit se substituer au propriétaire. Le maire au nom de la commune est compétent pour exécuter d'office :

- la mise en sécurité des immeubles, locaux ou installations (articles L.511-1 à 22 du code de la construction et de l'habitation (CCH)) ;
- les mesures prescrites par les arrêtés portant sur la sécurité des ERP à usage total ou partie d'hébergement (hôtels meublés, cf.L.123-3 du CCH).

Concernant les mesures prescrites par les arrêtés de traitement de l'insalubrité des immeubles, locaux ou installation (L.1331-22 et 23 du code de la santé publique et L. 511-1 à 22 du CCH), pour les arrêtés notifiés à compter du 01/01/2021, le maire n'est plus compétent au nom de l'État pour les exécuter d'office (compétence dévolue au préfet).

3.2. Dans quels cas un arrêté de mise en demeure doit-il être pris ?

Pour les arrêtés notifiés à compter du 01/01/2021, en cas de défaillance du propriétaire, aucune mise en demeure préalable à l'exécution des travaux d'office des mesures ou travaux prescrits dans l'arrêté de mise en sécurité une fois le délai passé n'est requise avant la réalisation des travaux d'office par la commune (ou l'EPCI en cas de transfert) et aux frais du propriétaire : une simple décision motivée adressée au propriétaire suffit, par exemple sous la forme d'un courrier (envoyé par LRAR) justifiant ce choix par la persistance du danger, le dépassement du délai imposé et l'inaction ou l'absence de réponse (ou de réponse adaptée) du propriétaire. La persistance du danger une fois passé le délai fixé engage la responsabilité pénale du Maire (ou du président en cas de transfert).

3.3. Une commune peut-elle procéder à la démolition d'un bâtiment ?

Dans une procédure ordinaire (1er cas), l'arrêté de mise en sécurité peut ordonner la démolition totale ou partielle de l'immeuble ou de l'installation, sous conditions cumulatives suivantes :

- il n'existe aucun moyen technique de remédier à l'insécurité ou si les travaux nécessaires à cette résorption seraient plus coûteux que la reconstruction ;
- la démolition doit avoir été autorisée par jugement du président du tribunal judiciaire (et non du juge administratif), qui, après avoir été saisi par le maire (ou président de l'EPCI), statue selon la procédure accélérée au fond (article 839 du Code de procédure civile).

Dans une procédure d'urgence (2ème cas et 3ème cas), seule la démolition complète d'un bien peut être ordonnée sous les conditions cumulatives suivantes :

- aucune autre mesure ne permet d'écarter le danger ;
- la démolition doit avoir été autorisée par jugement du président du tribunal judiciaire (et non du juge administratif), qui, après avoir été saisi par le maire (ou président de l'EPCI), statue selon la procédure accélérée au fond (article 839 du Code de procédure civile).

En cas d'extrême, le maire peut, quelle que soit la cause du danger, faire usage de ses pouvoirs de police générale. Ces pouvoirs de police générale confèrent au maire le droit de faire démolir partiellement ou totalement, s'il y a existence de circonstances exceptionnelles et d'une situation d'extrême urgence. Dans ce cadre, les travaux sont exécutés d'office aux frais de la commune, mais la loi ne prévoit pas expressément la possibilité de les recouvrer auprès des propriétaires du bien en cause. Le Conseil d'État a récemment rappelé cette possibilité dans l'avis n° 417305 du 5 juin 2019.

3.4. Quelles sont les aides disponibles pour la réalisation de travaux d'office ?

L'Anah peut aider à financer les travaux réalisés d'office par la commune suite à une procédure ordinaire de mise en sécurité (ex-péril ordinaire) ou de traitement de l'insalubrité (sauf arrêtés d'urgence) à hauteur de 50% du montant HT des travaux sans plafond de montant, dans les cas où le bien en question est utilisé comme résidence principale.

Tous les travaux prescrits dans l'arrêté sont pris en compte, y compris les aléas de chantier. Cette subvention reste acquise à la commune même une fois la totalité des sommes engagées recouvrées.

Dans le cas où la réalisation de ces travaux est confiée à un maître d'œuvre, son coût pourra être compris dans les sommes à recouvrer à l'encontre du propriétaire.

3.5. Comment recouvrer les sommes engagées ?

La créance de la collectivité qui a exécuté d'office les mesures prescrites peut comprendre :

- le coût des travaux rendus nécessaires en application de l'arrêté ;
- le coût de l'ensemble des mesures rendues nécessaires par l'exécution d'office (travaux nécessaires pour assurer la sécurité des bâtiments mitoyens, assurance, frais de maîtrise d'œuvre...) ;
- la rémunération de l'expert nommé par le juge administratif ;
- les frais de publicité foncière ;
- les frais de maîtrise d'ouvrage, estimés à 8 % du coût des dépenses.

Ces frais ne peuvent être recouverts qu'en cas d'exécution des travaux d'office par l'autorité.

Les frais d'expertise autre que l'expert du tribunal administratif ne peuvent être recouverts.

Les créances de l'autorité publique sont garanties par plusieurs dispositifs sous réserve de procéder à la publication des arrêtés de police au fichier immobilier :

- un privilège spécial immobilier (article 2374 du code civil). Le privilège spécial est un droit de préférence selon le titulaire de la créance, lorsqu'il vient en concurrence avec d'autres créanciers sur les éléments du patrimoine du débiteur commun. Le PSI doit être inscrit au fichier immobilier ;
- une solidarité financière entre les propriétaires vendeurs et les acquéreurs successifs ainsi qu'entre indivisaires.

L'inscription au fichier immobilier d'un arrêté de mise en sécurité est gratuite pour l'autorité compétente. En effet, l'article L. 511-12 du CCH précise explicitement depuis le 01/01/2021 : « A la demande de l'autorité compétente, l'arrêté de mise en sécurité ou de traitement de l'insalubrité est publié au fichier immobilier dont dépend l'immeuble. Cette publication ne donne lieu à aucune perception au profit du Trésor. »

4. La protection des occupants

4.1. Dans quels cas la protection des occupants est mise en œuvre ?

Selon l'article L.521-1 du CCH, lorsque l'immeuble ou un logement fait l'objet d'une des mesures de police spéciale rappelée ci-après, les occupants sont protégés par la loi à la condition que le logement constitue leur résidence principale.

Les personnes protégées, désignés comme les occupants sont :

- soit le titulaire d'un droit d'occupation ou d'un droit réel conférant l'usage ;
- soit le locataire ou sous locataire de locaux à usage de résidence principale ;
- soit l'occupant de bonne foi de locaux à usage d'habitation et de locaux d'hébergement.

Les occupants sans droit ni titres (squat par exemple) ne peuvent bénéficier du régime de protection.

Il s'agit :

- de personnes entrées sciemment dans un logement sans posséder de titre (personnes sans droit ni titre) ;
- de personnes entrées dans les lieux avec un bail qui a depuis été résilié (devenues sans droit ni titre).

Les principales mesures de polices spéciales concernées par le régime de protection des occupants sont les suivantes :

- polices spéciales du maire : mise en sécurité (ordinaire et urgente) d'un immeuble, local ou d'une installation (L.511-1 à 22 du CCH) et la sécurité des ERP à usage total ou partiel d'hébergement (hôtels meublés, cf.L.123-3 du CCH) ;
- police spéciale du préfet : l'insalubrité (y compris locaux impropres à l'habitation, saturnisme).

4.2. Quelle est la nature des mesures de protection des occupants ?

Dans les cas prévus par la question 4.1, les mesures de protection des occupants suivantes sont mises en œuvre :

- La suspension des loyers :
Le loyer ou toute autre somme versée en contrepartie de l'occupation des lieux (indemnité, redevance...) cesse d'être dû par l'occupant au logeur à compter du premier jour du mois qui suit l'envoi de la notification de l'arrêté. En revanche, les charges restent exigibles. Le paiement du loyer doit reprendre au premier jour du mois qui suit l'envoi de la notification de la levée de l'arrêté.

Si, malgré la notification de l'arrêté, le loyer a continué à être payé, le remboursement des sommes versées à tort peut être réclamé par l'occupant au logeur. Le fait pour un logeur de percevoir des loyers est constitutif d'un délit, puni de 3 ans de prison et 100 000 € d'amende (article L.511-22-III du CCH).

L'aide personnelle au logement est suspendue pendant le temps où le loyer n'est pas dû. Elle sera rétablie dès la levée de l'arrêté, c'est-à-dire une fois la réalisation des travaux prescrits par l'arrêté constaté et le paiement des loyers repris.

- Si les procédures aboutissent à une interdiction temporaire ou définitive d'habiter (article L.521-3 du CCH) : obligation d'hébergement (temporaire) par le propriétaire ou l'exploitant

En cas d'interdiction temporaire d'habiter, d'évacuation temporaire ou si les travaux nécessitent la libération temporaire des lieux, le propriétaire doit faire une offre d'hébergement gratuit pour le locataire ou l'occupant, dans le délai fixé par l'arrêté prescrivant l'interdiction temporaire d'habiter.

L'hébergement temporaire doit correspondre aux besoins de l'occupant mais n'a pas besoin de correspondre aux caractéristiques du logement initial. La personne hébergée reste redevable de ses consommations personnelles (eau, gaz, électricité). Le propriétaire n'a pas l'obligation de proposer plusieurs offres à l'occupant à partir du moment où cette offre est adaptée à ses besoins.

Le droit à un hébergement gratuit est perdu si le locataire ou l'occupant refuse la proposition d'hébergement adaptée faite par le propriétaire. Dans ce cas, si l'occupant se maintient dans le logement frappé de la mesure de police, le propriétaire tenu à l'obligation d'hébergement doit saisir le tribunal judiciaire pour obtenir la résiliation du contrat d'occupation et l'expulsion.

- L'obligation de relogement par le propriétaire ou l'exploitant

En cas d'interdiction définitive d'habiter, le propriétaire doit faire une offre de relogement à l'occupant. Cette obligation doit être satisfaite par la présentation à l'occupant d'une offre de logement décent correspondant à ses besoins et à ses possibilités, notamment financières.

Le montant du loyer du nouveau logement est à la charge de l'occupant, mais le propriétaire doit lui verser une indemnité égale à trois mois du nouveau loyer, afin de couvrir les frais d'emménagement.

Le droit à un relogement est perdu en cas de refus de la proposition dès lors qu'elle correspond à ses besoins et possibilités. Dans ce cas, le propriétaire peut engager une procédure d'expulsion devant le tribunal judiciaire. Lorsque l'occupant reste dans le logement frappé d'une mesure administrative au-delà de la date d'interdiction d'habiter faute de proposition de relogement adaptée, le propriétaire ne peut demander l'expulsion de ce fait.

4.3. Que faire en cas de refus du propriétaire d'héberger ou de reloger un ou des locataires ?

Si le propriétaire ou l'exploitant ne propose pas un hébergement temporaire ou un relogement, la personne publique qui a pris l'initiative de la procédure (commune, intercommunalité ou État) doit assurer la conduite de la procédure et la recherche d'une solution de logement ou d'hébergement (articles L. 521-1 à L. 521-4 du code de la construction et de l'habitation).

Dans le cadre de la procédure de mise en sécurité, le maire peut engager une demande d'expulsion contre le locataire ou l'occupant en cas de refus de trois propositions de relogement correspondant à ses besoins et ses possibilités. Le propriétaire ou l'exploitant doit verser à la collectivité publique qui assure le relogement une indemnité représentative des frais engagés pour le relogement égale à un an de loyer prévisionnel.

Lorsque la déclaration d'insalubrité concerne un immeuble situé dans une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) ou dans une opération d'aménagement au sens de l'article L.300-1 du code de l'urbanisme, l'obligation d'hébergement ou de relogement est assurée par la personne publique qui a eu l'initiative de l'opération (commune ou en général :EPCI...).

4.4. Quelles sont les aides pour les collectivités dans le cadre de l'hébergement ou relogement ?

Le fonds d'aide pour le relogement d'urgence (FARU) est mobilisable pour les communes auprès de la Préfecture (instruction DDT). Ce fonds contribue à la prise en charge des dépenses engagées pour l'hébergement d'urgence ou le relogement temporaire des personnes occupant des locaux présentant un danger pour leur sécurité ou leur santé, dans la limite de six mois. Dans le cadre des polices spéciales du maire, le taux de subvention est de 75 %. La durée de prise en charge est de 6 mois.

Les frais engagés par l'autorité pour interdire l'accès à des locaux dangereux sont éligibles (sous réserve d'en apporter les justificatifs : factures...).

Le FARU n'est pas mobilisable pour les propriétaires occupants (sauf après une catastrophe naturelle).

La liste des pièces constitutives du dossier à adresser à la Préfecture figure en annexe 4 de la circulaire du 3 mai 2012 relative au fonds d'aide pour le relogement d'urgence. Les dossiers doivent être adressés si possible avant la mise en oeuvre des opérations de relogement ou des travaux. L'aide est attribuée sur justificatif des dépenses réelles avec factures (quittance de loyer, factures de chambre d'hôtel, hors frais de repas).

« Les communes, les établissements publics locaux et les groupements d'intérêt public adressent leur demande de subvention au représentant de l'Etat dans le département, dans un délai de douze mois à compter de la mesure de police ordonnant l'expulsion ou l'évacuation des personnes occupant les locaux. Passé ce délai, la demande est irrecevable » (article D.2335-19 du code général des collectivités territoriales).

La commune doit mettre en place parallèlement le recouvrement des frais avancés auprès des propriétaires ou l'exploitant de l'hôtel meublé. Lorsque le bénéficiaire du FARU a recouvré l'intégralité de sa créance auprès du propriétaire ou de l'exploitant, il devra reverser la totalité des subventions qui lui ont été allouées au ministère de l'intérieur, au contraire des aides de l'Anah pour la réalisation de travaux d'office qui restent au bénéfice de la commune.

4.5. Quelles sont les possibilités d'action en cas d'obstruction ?

Dès lors que la puissance publique a connaissance d'un risque pour la santé ou la sécurité des personnes, que ce soit sur le domaine privé ou public, quelle que soit la situation des personnes concernées (propriétaires occupants, locataires, squatters, sans papiers), elle doit agir dans des délais adaptés pour mettre fin à ce risque et mettre les personnes à l'abri.

Les communes se trouvent régulièrement confrontées à des situations d'obstruction à leur propre action pour mener d'office des arrêtés de polices générales ou spéciales : refus de l'occupant, peu importe son statut, de laisser un agent communal entrer dans les lieux pour une visite, de laisser une entreprise envoyée par la puissance publique réaliser les travaux prescrits d'office, d'évacuer malgré une interdiction provisoire d'habiter.

Face à ces différents types d'obstruction, la puissance publique va devoir :

- pénétrer dans un immeuble/un logement malgré l'opposition des propriétaires, des responsables du bien ou des occupants pour réaliser les travaux ;
- effectuer une évacuation des personnes refusant de quitter les lieux ;
- héberger provisoirement des personnes refusant de quitter les lieux le temps nécessaire à l'exécution des mesures d'office en milieu non occupé.

Concernant les visites liées à l'expertise du danger, l'article L 511-7 précise depuis le 01/01/2021 : *« Lorsque les lieux sont à usage total ou partiel d'habitation, les visites ne peuvent être effectuées qu'entre 6 heures et 21 heures. L'autorisation du juge des libertés et de la détention du tribunal judiciaire dans le ressort duquel sont situés ces lieux est nécessaire lorsque l'occupant s'oppose à la visite ou que la personne ayant qualité pour autoriser l'accès aux lieux ne peut pas être atteinte. »*

Il convient de distinguer deux cas selon l'urgence de la situation :

1. Situation de très grande urgence -danger manifeste- nécessitant une action immédiate :

Dans ce cas, le maire n'a besoin d'aucune autorisation du juge. Un arrêté d'urgence, soit au titre des pouvoirs de police générale du maire, soit au titre de la police spéciale – permettant la protection des occupants ainsi que le recouvrement des frais -, est un acte suffisant pour agir face à des personnes récalcitrantes.

2. Situation à risques où un délai d'exécution est accordé :

Dans ce cas, dès la fin du délai prescrit dans l'arrêté de mise en sécurité (en procédure ordinaire ou urgente), il convient de demander l'autorisation au tribunal judiciaire, saisi dans le cadre d'une procédure en référé.

Dans tous les cas, l'entrée dans les lieux ou l'évacuation peut nécessiter le recours au service d'un serrurier, et d'un huissier de justice, voire le concours de la force publique (gendarmerie, police).