

**COLLEGE NATIONAL DES EXPERTS ARCHITECTES FRANCAIS
151^{ème} TABLE RONDE NATIONALE TECHNIQUE ET JURIDIQUE**

**L'HABITAT INDIGNE – LES IMMEUBLES MENAÇANT RUINE
LE RÔLE DE L'EXPERT ARCHITECTE**

**MAISON DE L'ARCHITECTURE D'ILE DE FRANCE – PARIS
25 SEPTEMBRE 2015 – 14H00 à 18H00**



Intervenants :

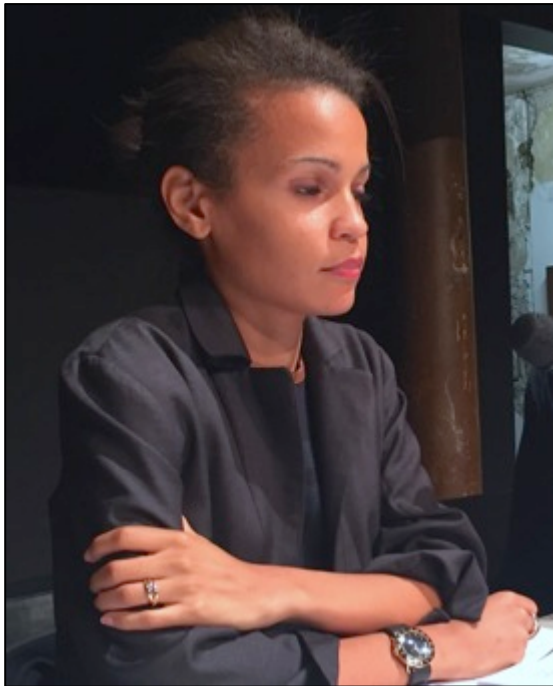
- Monsieur Michel POLGE, Directeur du pôle national de lutte contre l'habitat indigne (PNLHI), architecte.
- Maître Alexandra TIRAND, avocat au barreau de PARIS, a participé avec Michel POLGE à la rédaction d'un guide de « bonnes pratiques » des polices du péril.

■ Introduction & conclusion par Michel JEMMING, Président du CNEAF

Rappels de dates et événements du CNEAF:

- **22 et 23 octobre 2015 à BEAUNE**, congrès annuel du CNEAF.
- **20 novembre, à PARIS**, formation sur les investigations techniques en expertise judiciaires.
- **28 janvier 2016** : TNRTJ sur les problèmes acoustiques et l'impropriété à destination avec la participation de 2 avocats et un acousticien.

■ Présentation générale, successivement par Maître TIRAND et Michel POLGE



Maître TIRAND remercie le Collège pour sa proposition d'intervention sur ce thème. Elle ouvre la TNRTJ en présentant son activité quotidienne au soutien des intérêts d'autorités de Police dans le contentieux administratif important qui voit la demande d'annulation des arrêtés de péril, pour des motifs de forme et de fond.



Monsieur POLGE situe le cadre dans lequel il intervient en insistant sur l'aspect interministériel de la délégation dans laquelle, parmi plusieurs services, œuvre celui de l'Habitat Indigne dans lequel il travaille.

Les 5 ministères concernés sur ce sujet sont ceux :

- du logement – pour le rapport à son aspect « indigne »,
- de la santé – pour la question de l'« insalubrité »,
- de l'intérieur – pour les différents acteurs de terrain concernés que sont le Préfet, les Maires et les Présidents d'Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI),
- des départements d'outre mer – pour les interventions également dans ces départements,
- de la Chancellerie - pour la question des « marchands de sommeil » (sans définition juridique) et celles des actions pénales en cas de non respect des arrêtés.

◆ Des notions de base et textes de référence :

• **L'habitat indigne** : quel que soit son statut (immeuble ou cabane), que la construction soit autorisée ou non, **c'est un lieu habité qui présente un risque pour la santé et/ou la sécurité de l'habitant ou de l'occupant**. C'est la notion de « risque » qui est importante et non celle relative à l'équipement du logement (le fait qu'il n'y ait pas de salle de bains par exemple n'intéresse pas la notion d'indigne).

Les risques, dont la liste n'est pas exhaustive, peuvent être d'ordre :

- électrique,
- de maladies respiratoires,
- d'intoxication,
- de présence d'humidité, de champignons,
- de radioactivité (cf. chapitre Illustrations commentées p 10/17 (1)),
- d'émanations d'hydrocarbure,
- d'effondrement.

2000 personnes en France sont tuées par le radon.

La notion de risque n'ayant pas été définie par le législateur (ni dans les textes, ni dans la jurisprudence), les propriétaires défaillants s'appuient sur ce vide pour contester les arrêtés de péril. L'appréciation menée par le magistrat est souveraine et, bien souvent, le seul élément factuel sur lequel ce dernier va pouvoir s'appuyer est le rapport d'expert, quand il existe.

• **Les textes de références** :

Ces textes permettent l'analyse d'un logement.

Le « Règlement Sanitaire Départemental », sans qu'il ne soit le seul, est le texte principal de référence. Constitué d'une matrice nationale, il se décline de façon départementale. Cette dernière ne peut être qu'équivalente ou plus dure que la matrice, ce niveau départemental ne pouvant affaiblir la matrice nationale.

Ce texte donne l'ensemble des qualités de base d'un logement.

Même si ce texte date un peu (il y a peu d'éléments concernant la performance thermique par exemple), il reste la base de cette analyse.

Le premier qui est censé appliquer ce texte est le Maire.

D'autres textes existent et peuvent être cités dont le « Décret décence » : en matière d'habitat indigne, il n'est pourtant pas un texte de référence mais un texte utilisé dans les relations propriétaires-locataires.

• **Logements concernés** :

Une amélioration générale de qualité et de surface des logements est constatée, mais il manque aujourd'hui 1 million de logements en France.

Sur 2 millions de logements vacants recensés, seuls environ quelques milliers sont récupérables.

Sur un parc immobilier de 34 millions de logements en France métropolitaine occupé, aujourd'hui environ,

- 28 millions sont des résidences principales, dont 57% sont occupées par des propriétaires occupants,
- plus de 6 millions sont des logements en location privée,
- un peu moins de 5 millions sont des logements en location type HLM.

Sur l'ensemble des 28 millions de logements occupés (en résidence principale) 420 000 logements sont considérés indignes, ce qui représente 1 million d'habitants concernés, répartis de façon équivalente dans le parc des propriétaires occupants et dans celui des locataires en secteur privé (le problème ne se pose pas en tant que tel dans le secteur public).

Ce chiffre se réduit peu à peu, mais, pour ce faire, il suppose une action publique lourde pour des raisons économiques simples :

- soit les propriétaires occupants sont très pauvres et n'ont pas d'argent pour effectuer des travaux,
- soit des propriétaires bailleurs – marchands de sommeil – exploitent une situation : plus le marché est tendu, plus cette situation se voit exploitée au détriment des locataires fragiles.

Le cynisme des marchands de sommeil est basé sur la règle que leur logement est d'autant plus rentable qu'ils n'y font pas de travaux, voire qu'ils n'en paient pas les charges (copropriétés dégradées où les propriétaires récupèrent les charges sur les locataires sans les reverser à la copropriété pour la réalisation des travaux).

Les « marchands de sommeil » bloquent la machine. Sans être un milieu mafieux, on trouve dans ce milieu également des notables qui investissent dans des logements dégradés et louent leur bien à une population fragile.



◆ Les moyens d’ACTION et les ACTEURS :

• Les moyens coercitifs :

Lorsqu’une relation contractuelle est identifiée et que le logement est insalubre, l’obligation est faite au propriétaire d’intervenir sur le logement déclaré insalubre ou indigne. Si lui même a subi des dommages dans le logement occupé par son locataire, à lui d’interpeller la Justice Civile ensuite pour faire valoir ses droits face à ce locataire.

Dans le cas d’un logement insalubre, les arrêtés d’insalubrité ou de péril seront pris vis à vis du propriétaire du logement (et non de l’occupant s’il est différent du propriétaire).

Il existe 13 polices spéciales et une police générale dont 2 polices spéciales qui nous intéressent plus spécialement ici :

- Police du péril (imminent ou ordinaire),
- Police des équipements communs des immeubles collectifs à usage principal d’habitation : au moins 2 logements, en copropriété ou mono propriété, avec ascenseurs, sécurité incendie (prises d’air des logements dans les cages d’escaliers), ...

Le pouvoir de 2 des 13 Polices spéciales :

- Police du péril : elle porte exclusivement sur la stabilité et solidité des ouvrages. Le fascicule de la DIHAL relatif aux polices du péril constitue un support utile pour les maires.
- Création d’une police spécifique, par extension de la précédente, par la loi Borloo de 2003 pour intégrer les équipements communs des immeubles collectifs à usage principal d’habitation, en permettre leur contrôle (sécurité incendie, sécurité des ascenseurs, ...).

Le choix de la police est du rôle du Maire. Mais la superposition de toutes les polices provoque des difficultés de lisibilité.

En cas de doute sur le choix de la police, les juges appliquent la théorie de la cause prépondérante.

• Les acteurs :

Dès lors que la puissance publique a connaissance d’un danger, elle a obligation d’agir sinon elle se met en situation de faute lourde.

Aujourd’hui, il y a trois interlocuteurs qui ont des pouvoirs en matière d’habitat insalubre :

- le Maire
- le Préfet
- dans certains cas, Le Président d'EPCI

D’une façon générale,

- le Maire intervient sur les questions de sécurité et
- le Préfet sur celles de salubrité,

sauf à Paris où il y a une inversion avec

- le Maire qui traite de l’insalubrité et
- le Préfet, de la sécurité (péril, sécurité incendie).

En extrême urgence, le Maire doit utiliser la Police Générale du Maire : il vise l'art. 22 12-1 du Code Général des collectivités territoriales. De cette façon, sans autre formalité, il intervient pour stopper un risque dont il a été informé (en faisant évacuer un immeuble par exemple) et ce, que ce soit dans l'espace public ou privé, ...

Le Maire et le Préfet, en amont, utilisent les Polices spéciales.

Maire et Préfet interviennent sur le même sujet, celui de la sécurité publique. Mais historiquement, la question du lien entre « logement dangereux » et « la santé » est posée au 19^e siècle (l'hygiénisme) avec l'invention des polices de l'insalubrité. Celles ci sont alors confiées à l'Etat (au Préfet et non pas au Maire).

C'est la raison pour laquelle, aujourd'hui et hors Paris (cf supra), on peut résumer la situation en disant que :

- le péril est du côté du Maire,
- l'insalubrité du côté du Préfet.

Ce fait est facteur de contentieux car les polices du Maire sont issues quasiment toutes du Code de la Construction et de l'Habitation quand celles du Préfet sortent de celui concernant la Santé Publique.

En cas d'erreur de choix de Police, l'arrêté pris par le Maire peut se voir annulé, devant le Tribunal Administratif.

Suite à la loi ALUR, dans le cadre d'une volonté de simplification, il a été souhaité qu'il n'y ait plus qu'un seul acteur. Plutôt que de choisir entre le Maire (32000 communes) ou le Préfet, le Président de l'EPCI a été choisi. Mais ce système fonctionne au « volontariat » raison pour laquelle, aujourd'hui, on n'a plus 2 acteurs mais 3.

Dès lors qu'un Président d'EPCI est volontaire (Nantes, Montpellier par exemple), les Maires ne sont plus compétents. Ce qui pose le problème suivant : si ce sont les Maires qui demandent la désignation d'un expert, leur demande n'a pas de valeur. Il faut alors qu'elle soit formulée à nouveau par le Président d'EPCI.

Le pouvoir du Maire :

En cas de péril, le Maire est en droit de prendre un arrêté de péril ordinaire sans avoir besoin de rien d'autre que d'avoir constaté visuellement le désordre et pris son arrêté de façon contradictoire (interpellation du propriétaire ou du syndic de copropriété).

S'il y a urgence, il peut mettre en œuvre la police de péril imminent. C'est dans ce cadre qu'il demande la désignation d'un expert qui, sous 24 heures suivant sa désignation, devra se rendre sur place pour constater.

Pour être encore plus rapide (situation d'extrême urgence - cf. chapitre Illustrations commentées p 10/17 (9)), le Maire a la capacité de passer en « police générale du Maire ». Là, il décide seul, sans avoir besoin du Conseil Municipal ni de personne d'autre, et dans ce cas, il a le pouvoir de sécuriser une situation dans l'immédiat (évacuation de l'immeuble, mise en œuvre d'un périmètre de sécurité, démolition d'une partie de mur, ...).

Il est important de bien distinguer la nature du risque. En effet, si les risques sont extérieurs au bâtiment (exemple : un glissement de terrain - cf. chapitre Illustrations commentées p 10/17 (2)), ce n'est pas la police du péril qui est concernée.

En cas de péril, il est question de stabilité des ouvrages.

En cas de problème sur d'autres sujets (électricité par exemple), il faudra que le Maire ait garde d'utiliser la police appropriée faute de quoi son arrêté pourra être cassé.

Cf. Guide de bonnes pratiques de la DIHAL relatif aux polices du péril.

Le pouvoir de l'EPCI :

L'état a proposé un acteur unique :

Le Président de l'Etablissement Public de Coopération Intercommunale

2100 EPCI en France, 1870 qui peuvent prendre le transfert des Maires, une centaine qui l'ont fait soit en le voulant soit par défaut.

Quand le Maire a délégué ses polices au président d'EPCI, ce dernier peut également demander au Préfet de lui transférer ses polices. Il y a une délégation de pouvoirs.



◆ **La désignation et le rôle de l'expert :**

• **Le rôle de l'expert :**

Dans le cadre de la procédure de péril imminent, l'expert nommé en urgence par le Tribunal Administratif doit donner son avis sur l'imminence du péril. Y a-t-il péril imminent et quelle est la nature du risque ? (risque d'effondrement, électrique, d'intoxication....).

Juridiquement, le danger peut être situé aussi bien dans le domaine public que le domaine privé et, dans ce cadre, l'expert doit aussi donner son avis sur les avoisinants.

Il n'est pas possible de conclure, en péril imminent, sur la démolition complète d'un immeuble, à moins qu'il y ait extrême urgence.

Le but de la procédure de péril imminent est avant tout de régler l'imminence du péril : définition d'un périmètre de sécurité, installation de barrières de protections, évacuation des

occupants, démolition des ouvrages instables, pose d'échafaudages, etc... Aussi, dans le cadre de cette mission n'est il pas demandé de réaliser d'investigations techniques destructives.

Le choix du vocabulaire de l'expert est important en fonction de l'origine du danger (exemple : effondrement ou écroulement, remblai ou terrain d'assise). C'est ce qui permettra au Maire de faire le bon choix de la Police à utiliser dans la rédaction de son arrêté.

• **L'avis demandé par le Maire à l'expert :**

Est ce qu'il y a péril imminent ?

Quelles sont les mesures provisoires pour y mettre fin ? (ex : étais, périmètre de sécurité, bâchage de toiture, ...). Ce n'est que dans un 2^{ème} temps, dans le cadre de la Police du péril Ordinaire, que le bien pourra être démoli en totalité, que les travaux de réparation pourront être demandés au propriétaire.

Dans le rapport rédigé et remis par l'expert, après le constat de visite et citation des risques, le Maire attend de l'expert qu'il dise si le péril est imminent (ou non).

• **Les conséquences du rapport :**

En général ces rapports d'expertise ne sont pas discutés. Dans les arrêts, souvent, les magistrats reprennent les conclusions des rapports de l'expert.

En cas de péril imminent, le Maire ne peut pas faire autrement que de suivre l'avis émis par l'expert faute de quoi, il risquerait gravement de voir sa responsabilité pénale recherchée (cf. chapitre Illustrations commentées p 10/17 (3)).

Ce n'est pas à l'expert d'indiquer la Police adaptée relative à l'arrêté que le Maire devra prendre. Néanmoins, c'est à l'expert de rédiger clairement son rapport pour aider le Maire dans le choix de cette Police. C'est la raison pour laquelle dans un rapport il sera important de sérier les informations données (cf le document « DIHAL, Polices de l'habitat indigne et rôle des experts auprès des tribunaux administratifs » en annexe) en fonction de :

- stabilité, solidité des ouvrages (péril),
- autres risques (ex ; risque électrique, ...).

Lorsque le rapport est mal rédigé et ne distingue pas suffisamment les risques, le Maire risque de ne pas utiliser la Police adaptée : l'arrêté qui sera pris pourra être cassé. C'est un des risques de contentieux le plus fréquent.

Le rapport doit également traiter de TOUS les risques et non pas seulement de ceux concernant la stabilité et la solidité des ouvrages, faute de quoi, sans information sur les autres risques visibles constatés, la responsabilité de l'expert et du Maire non informé, pourrait être engagée en cas de dommage ultérieur.

Concernant le contentieux enfin, le Maire ne doit pas prendre un péril pour des désordres totalement extérieurs au bâtiment (ex : glissement de terrain).

De même, un rapport ne peut pas proposer au titre des mesures provisoires à prendre dans le cadre d'un péril imminent, une démolition immédiate, même si cette réponse technique peut être bonne.

Des cas d'expertises qui, sans être fréquents, posent problèmes :

- Cas dans le Calvados : évacuation et démolition immédiate prescrites dans le cadre de la mission. Le Maire prescrit la démolition en péril imminent. Le propriétaire s'exécute et il n'y a pas eu heureusement de recours de sa part. Pourtant, le rapport qui prescrivait une action immédiate et non des actions provisoires aurait pu être attaqué.
- Cas à Cayenne : le Maire veut faire démolir une maison, le propriétaire attaque et le Conseil d'Etat donne raison au propriétaire ; même si dans le fond il n'y a rien à dire, dans la forme, la police du péril imminent n'était pas la bonne. La démolition d'une maison dans sa totalité ne peut pas être ordonnée sur la base de la Police du péril imminent mais sur celle de la Police du péril ordinaire. En situation d'extrême urgence, lorsque le bien a commencé à s'effondrer, le Maire pourra alors utiliser la Police Générale du Maire.
- Cas à Russange en Moselle : copropriété des années 70 avec 200 logements et de nombreux marchands de sommeil. La chaudière collective est tombée en panne. Un logement squatté a pris feu laissant un bilan d'un mort. Sur les 200 logements, 15 logements étaient totalement inhabitables ainsi que d'autres éléments (électricité, ascenseur, chauffage collectif ...). Après discussion avec le Maire et le Préfet, dans ce cas, par l'application de la Police Générale du Maire, l'ensemble des 200 logements a été immédiatement évacué avec interdiction d'habiter (sans qu'il ne soit question d'expulsion) et sans qu'il ne soit de besoin de faire appel à un expert. Ensuite, par prise de polices spéciales, la copropriété sera obligée à réaliser les travaux pour permettre la réintégration des habitants.
- Cas du conflit d'intérêt de l'expert désigné : dans une copropriété dégradée, l'expert conclut sur l'absence de péril alors qu'il est lui même syndic de la copropriété. Un autre expert a été désigné.
- Cas du dépassement du cadre de la mission par l'expert : note d'honoraires hors de proportion présentée (5000,00€) allant bien au delà de sa mission, faisant l'historique constructif de remparts sur laquelle se trouvait une construction qui menaçait péril.

◆ Des informations complémentaires :



Arrêt du 6 novembre 2013 : revirement de jurisprudence du Conseil d'Etat qui permet de faire démolir un bâtiment qui menace de s'effondrer en totalité. Là, le CE a donné des outils au Maire pour pouvoir intervenir rapidement, en situation de danger extrême.

Normalement, la Police spéciale prime sur l'application du pouvoir de Police générale du Maire. Mais là, depuis cet arrêt, le Maire sur le fondement de son pouvoir de Police Générale, pourra ordonner en extrême urgence, la démolition totale d'un bâtiment qui commence à s'effondrer. Dans ce cas, le Maire n'a pas besoin de l'expert : il fait

intervenir un agent assermenté qui va dresser un procès verbal de commencement d'effondrement. En cas de contentieux, ce sera la seule pièce à verser au dossier.

Il est demandé à l'expert d'être vigilant dans la rédaction des rapports et la cohérence entre les descriptions des dommages (pouvant indiquer un risque d'effondrement) et les conclusions n'aboutissant pas à un « péril imminent ». Ces cas sont très rares mais ils existent.

La responsabilité du Maire est indépendante du lieu : il s'agit de la sécurité et la santé publiques des occupants tout autant sur le domaine public que dans l'espace privé dès lors qu'il a été avisé d'un danger pour les personnes.

Sur le périmètre de la mission de l'expert :

Arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Lyon du 12.08.14. Suite à la chute mortelle d'un homme ivre par un parapet en cours d'effondrement, le Maire de la Commune demande la désignation d'un expert dans le cadre d'un péril imminent. L'expert fait un constat sur l'ensemble du bâtiment, au delà du parapet en cours d'effondrement. Le conseil des parties remet en cause l'arrêté de péril imminent au motif que l'expert est allé au delà du cadre de sa mission. C'est la notion de « risque et de danger » qui a été retenue dans l'appréciation du Juge concluant au fait que l'expert peut aller au delà du champ de sa mission et de l'examen de l'ouvrage désigné si d'autres risques et dangers lui apparaissent sur le bâtiment.

◆ Des illustrations commentées :

- (1) : Franche Comté :

maison rendue radioactive suite à un stockage sur une longue période d'aiguilles de montres.

- (2) : ASPET :

4 maisons accolées au centre du village qui se fissurent horizontalement.

Le danger est immédiat.

Le Maire a tous pouvoirs, que les biens soient vacants ou occupés. Il peut en demander l'évacuation immédiate.

Ensuite, une demande de désignation d'expert est faite au TA.

Dans le cas présent, l'expert a identifié un problème lié non pas aux bâtiments mais à des mouvements de terrain (suffosion). Son analyse a permis d'orienter ensuite le Maire sur la police adaptée au problème.

- (3) : 3 morts sur une commune pour une fête privée.

Des jeunes clôturent un terrain pour une fête privée. La clôture est électrifiée (220v). Une personne touche la clôture, meurt. Une autre personne veut le dégager et meurt aussi.

Le Maire est mis en examen. Il indique que cet accident ne touche pas le domaine public mais exclusivement le domaine privé.

Pourtant le Juge lui indique que malgré tout, responsable de la sécurité publique, ayant connaissance de cette fête, il aurait dû contrôler les conditions de cette fête. En fonction de quoi, il a été condamné lourdement pour défaut d'action.

- (4) : PYRENEES ATLANTIQUES

Deux personnes vivent à la campagne dans une construction isolée qui leur appartient au milieu de 4 hectares de forêt. La construction est jugée dangereuse, elle s'effondre, un expert

est diligenté (TA) et un péril imminent est rédigé avec demande aux personnes d'évacuer dans un délai court. Ces personnes refusent.

La maison a été évacuée par la gendarmerie sans décision de justice.

En cas d'accident, si le Maire ne fait pas respecter son propre arrêté et qu'un accident survient, le Maire va au Pénal.

• (5) : SAINT DENIS ; saisir la justice ou pas ? Pouvoir d'administration forcée.

Fin 2011, une copropriété est sous administration provisoire depuis longtemps. En 2004, une décision a été prise sur l'immeuble, avec un arrêt d'insalubrité et une interdiction d'habiter définitif et obligation de démolir. Fin 2011, la sous-préfecture alerte. La décision de faire évacuer tout le monde par la gendarmerie avec destruction des escaliers est prise, les commerçants ont été évacués aussi.

L'administrateur provisoire, au nom de la copropriété, a attaqué la décision pour, entre autres, agissement sans décision de Justice. Il n'a pas eu gain de cause car il y avait urgence et pouvoir de l'administration forcée et un arrêté avait été pris qui devait être respecté.

• (6) NANTES : arrêté de péril pris contre des victimes.

Dans les faubourgs 19s, une personne demande un PC et l'obtient pour une démolition complète d'une maison de faubourg mitoyenne. Lors des démolitions et du décaissement réalisés sans précaution, la maison voisine menace de s'effondrer. L'arrêté de péril imminent est donc pris pour les voisins qui subissent l'action du propriétaire qui lui même n'a plus de maison, faute de l'avoir démolie pour réaliser son projet.

• (7) PERPIGNAN : maison effondrée à l'intérieur.

Un expert est désigné. Compte tenu de l'état du bâtiment, il refuse de pénétrer à l'intérieur, prend des photos depuis le bâtiment en face, conclut à l'absence de péril imminent (le danger est intérieur et circonscrit) et, après évaluation, dit qu'il faut démolir dans le cadre d'un péril ordinaire.

La Mairie prend un arrêté de péril ordinaire. Le propriétaire était mort 30 ans avant. La publicité est faite sur le bâtiment. La ville intervient en « travaux d'office » et fait réaliser la démolition à hauteur de 30 000,00 €. Recouvrer cette créance d'un propriétaire mort n'est pas possible. Dans ce cas, on a recours à un « privilège spécial immobilier » : la dépense est inscrite aux hypothèques, un administrateur du bien est nommé. Il va activer la succession et la Commune pourra être remboursée du montant des travaux engagés sur la valeur du bien (ici, le foncier d'une valeur largement supérieure à 30 000,00€).

• (8) NICE :

L'expert dit que le mur de soutènement n'a pas d'évacuation des eaux et va tomber à cause des poussées hydrostatiques. Par cette rédaction, il est question du bâti et non de terrain, ce qui permettra au Maire de choisir la Police adaptée.

• (9) MONTREUIL :

Suite à l'intervention d'une entreprise dans un immeuble, l'ayant déstructuré de l'intérieur, un dimanche, l'immeuble s'effondre sur celui voisin entraînant la mort des personnes d'une famille. Les témoins ont indiqué qu'avant cet effondrement, les fissures évoluaient et allaient croissant à vue d'œil. Mais personne n'a avisé le Maire. S'ils l'avaient fait, par le biais de la Police générale du Maire, les voisins auraient été évacués immédiatement. Cette Police Générale permet cette intervention en extrême urgence.

■ Les questions de la salle.



Quelques questions et remarques notées pendant le débat :

- **Qui a des pouvoirs ?**

Le maire, le Préfet et le Président d'EPCI. Ces 3 acteurs doivent réagir et agir suite aux conclusions que l'expert leur aura remises. Faute de quoi, en l'absence de prise en considération, leur responsabilité pourrait se voir engagée en cas d'accident ultérieur.

Si un Maire est défaillant, le Préfet peut se substituer au Maire, aux frais avancés de la Commune (et non du propriétaire). Ce sera à la Commune de se retourner contre le propriétaire.

- **Après dépôt du rapport d'expertise, les Maires (surtout de petites communes) rappellent l'expert en lui demandant, après avoir fait les travaux, ce qu'ils doivent faire pour lever l'arrêté de péril. Hors le fait de leur dire que l'on est dessaisi de l'affaire, que leur répondre ? Sur quel texte doivent ils s'appuyer pour lever l'arrêté de péril ? Ont ils seuls les compétences techniques pour valider que les travaux sont faits ?**

Deux situations :

- celle du péril ordinaire
- celle du péril ordinaire précédé d'un péril imminent.

Normalement, dans 99% des cas, il n'y a pas d'arrêté de main levée après un péril imminent puisqu'il est suivi d'un péril ordinaire : c'est ce dernier qui permettra d'avoir une procédure

contradictoire concernant les travaux à réaliser. Il peut y en avoir besoin quand les mesures provisoires suffisaient à évacuer le danger. Dans ce seul cas, un arrêté de main levée sera pris. Il mettra fin au péril imminent.

Certes, dans le CCH il est dit qu'un homme de l'art doit attester de la bonne fin de ces mesures provisoires. Mais alors :

- soit le Maire demande simplement une attestation d'intervention de l'entreprise qui a œuvré à ces mesures,
- soit c'est au propriétaire (qui n'est pas tenu de faire appel à une entreprise et peut lui même réaliser ces mesures provisoires) de rechercher un professionnel qui attestera de ce qui a été fait, lui produira cette attestation qu'il transmettra au Maire.

La procédure de « levée d'arrêté de péril » n'est pas illégale mais non prévue dans les textes. C'est néanmoins, une façon d'utiliser les différentes procédures administratives et notamment les référés expertise ou constat, et de sécuriser le Maire.

- **L'expert a t il besoin de justifier techniquement son avis ?**

Non, le fait d'être expert suffit. Le constat doit être fait de visu, mais sans autre démonstration attendue. Dans le cadre d'un péril imminent, l'expert n'a pas à se prononcer sur l'origine et les causes des désordres.

- **L'expert doit il se prononcer sur la Police ?**

Non, surtout pas, encore une fois, cette partie est du ressort du Maire. L'expert doit sérier les problèmes en 2 parties (solidité, stabilité de l'ouvrage d'une part, objet du péril et autres) pour permettre au Maire de choisir la Police adaptée et prendre ses arrêtés en conséquence.

D'une façon générale :

- cause extérieure => Police Générale,
- cause inhérente au bâtiment => Police Spéciale du péril.

Toutefois, il est rare qu'il n'y ait qu'une seule cause au péril. Aussi, le Juge administratif va-t-il appliquer la « théorie de la cause prépondérante » en cherchant à répondre à la question « quelle est la cause de l'élément déclencheur ? ». Il est donc important de donner un avis technique précis au Maire et d'indiquer s'il y a ou non vice de construction par exemple dans le désordre.

- **Financièrement, qui paie quoi, dans quels cas, de quelles façons ?**

Dans tous les cas (présence de péril imminent ou absence de péril imminent en conclusions de l'expert), les frais de l'expertise sont payés par le Maire, la répercussion du coût de l'expertise sur le propriétaire n'ayant pas de fondement légal.

Mais, lorsqu'il y a un péril imminent, le délai pour agir est forcément court (de 2 à 15 jours ou un mois, rarement au delà et dans tous les cas jamais supérieur ou égal à 6 mois). Aussi, dans le cas où le propriétaire n'effectue pas les travaux dans le délai fixé, le maire se substituera alors au propriétaire. Dans ce cas, le Maire fera des « travaux d'office » aux frais avancés du propriétaire. Il va recouvrer sa créance (montant des travaux, de la maîtrise d'œuvre, de la DO s'il le faut, et celui des honoraires de l'expertise initial).

Par ailleurs, depuis 2007, les arrêtés sont valables même si le propriétaire est introuvable (propriétaire décédé, succession non réglée, ...). Dans ce cas, le Maire entreprend les travaux après publicité (affichage en façade, ...) ; les dépenses sont inscrites aux hypothèques et la Mairie récupère à terme l'argent sur le foncier (cf. chapitre Illustrations commentées (6)).

• Dans le cadre d'un arrêté de péril ordinaire et d'un propriétaire qui ne réalise pas les travaux qui lui sont demandés, quel peut être le recours de la Mairie ?

Ce qui pose le plus souvent problème, ce sont les Maires qui ne donnent pas de suite à leurs propres arrêtés (en cas d'accident, ils sont responsables pénalement), sachant que depuis la réforme de 2005, les propriétaires ne peuvent plus se libérer de leurs obligations en signant un bail à réhabilitation, un contrat de vente ou un bail emphytéotique.

Néanmoins, dans ce cas de figure, 2 points :

- le Maire signale au Procureur (un magistrat référent « habitat indigne » auprès de chaque Parquet) la non exécution d'un arrêté de péril ordinaire sujet à sanction pénale (1 an d'emprisonnement et 30 000,00 € d'amende).
- après convocation du propriétaire, le Magistrat fera un rappel à la Loi et déterminera les motifs pour lesquels le propriétaire n'a pas réalisé les travaux.

Parallèlement, le Maire (ou l'Etat) pourra (ou devra) engager les travaux d'office.

L'ensemble de ces procédures est vrai pour toutes les polices (péril, insalubrité, ...) : en cas d'absence de travaux réalisés par les propriétaires => travaux d'office.

• Des précisions sur le vocabulaire : effondrement ou écroulement par exemple ou remblais et terrain d'assiette.

Ces données techniques, si elles sont suffisamment et bien développées pourront être soutenues par l'avocat dans le cas d'un développement sur la théorie de la « cause prépondérante » par exemple.

Ces précisions techniques pourront également permettre de faire jurisprudence et préciser les notions qui aujourd'hui n'existent pas dans leur définition juridique.



- **Dans la mission, on nous demande, en conclusion, de donner des indications concernant les mesures provisoires qui doivent être prises. Par ailleurs, on nous dit que l'on n'a pas à rechercher les origines ou causes des désordres. Pourtant, face à un effondrement de sol par exemple et que des étais doivent être posés, il faut quand même faire une analyse technique. N'est ce pas contradictoire ?**

Certes, c'est la limite de l'exercice et il est difficile dans certain cas d'être aussi formel. Mais il faut rappeler que la mission demande uniquement des constats visuels sur lesquels seront fondés les arrêtés et que ces constats se feront sans investigation poussée et surtout sans investigation destructive.

Il n'est pas exclu de recommander dans le rapport de faire appel à un bureau d'études pour aller plus loin dans les investigations ultérieures.

Les Polices, c'est pour mettre fin à un désordre et non pour intervenir par précaution.

Indiquer par ailleurs, dans une conclusion de rapport, qu'il faut une démolition complète peut être remise en cause, la réparation, dans l'esprit et hors considération financière, étant toujours possible. Le seul cas dans lequel une démolition complète sera faite en « travaux d'office » ne pourra l'être que sous autorisation du Juge.

- **Que faire dans une situation de péril où les Bâtiments de France s'opposent à la démolition (alors que le bâti est déjà sous étais et qu'il n'est plus possible de rien faire d'autre) ?**

Dans les expertises où il faut demander l'avis de l'ABF, il faut que l'avis de l'ABF soit fondé sur une base juridique (secteur sauvegardé sur un immeuble protégé, périmètre des 500m autour du MH qui, bien qu'ayant un rayon de 65m, suite à une décision du CE, a un rayon de 500m) : cas de co-visibilité ou non avec avis simple ou avis conforme.

Si on n'est pas dans un rayon de 500m avec co-visibilité (27°) et que l'ABF n'en fait pas la démonstration, l'ABF ne peut s'opposer à la démolition.

- **Quels sont les délais de recours contre un arrêté ?**

Deux mois. En général, les arrêtés ne sont pas attaqués, les recours arrivant lorsqu'il y a des « travaux d'office » et lors de la présentation du recouvrement. Mais le délai de recours contre l'arrêté étant dépassé, il n'est pas possible de poursuivre (sauf dans le cas où l'exception d'illégalité peut être soulevée).

- **Quels sont les tenants et les aboutissants des missions et arrêtés de péril ?**

- Péril imminent => mesures provisoires qui vont permettre dans un délai très court de faire cesser l'imminence du risque,

- Péril ordinaire => travaux de réparations qui vont permettre de mettre fin de façon durable au risque qui, s'il n'est plus imminent, existe toujours malgré tout.

- **Péril imminent et prescription d'étalement d'un escalier : peut-on encore raisonnablement occuper l'immeuble au regard des règles de sécurité?**

L'immeuble doit pouvoir être évacué dans les règles de sécurité sans quoi, tant qu'il y a des états, il conviendra de se prononcer aussi sur la question de savoir si oui ou non, l'immeuble doit en tout ou partie être évacué.

Evacuer, n'est pas expulser : en expulsion, on perd son droit sur le bien quelque soit le statut de l'occupant (locataire, propriétaire, squatteurs, ...), en évacuation, on conserve ce droit.

Un arrêté, qu'il soit de péril ou d'insalubrité, porte en premier lieu une obligation de travaux. S'il indique une interdiction d'habiter (évacuation des occupants), cette évacuation est provisoire et généralement liée à la réalisation des travaux. Dans ce cas, l'obligation du propriétaire (s'il n'est pas lui même occupant) est celle d'héberger à ses frais les occupants (et non les « reloger »). Si ce propriétaire bailleur est défaillant, la puissance publique se substitue à lui et trouve un hébergement de ses locataires en bail précaire en HLM, toujours à ses frais.

Le propriétaire occupant aura par contre à sa charge de se trouver un hébergement où il pourra se loger (amis, familles, ...). En cas de difficultés, il pourra être épaulé par la Mairie.

- **Pratiquement, dans une petite commune où un Maire est seul avec un(e) secrétaire, ½ journée / semaine, et qu'il constate un désordre, comment s'y prend il ?**

Dans chaque département il y a un pôle départemental contre l'habitat indigne qui peut conseiller les maires qui ne connaissent pas la procédure. C'est un relais pour le Maire.

S'il n'a pas cette information, généralement son réflexe est d'appeler le Préfet ou la DDT qui le dirigeront vers ce pôle.

Son arrêté sera toujours envoyé en Préfecture pour le contrôle de légalité.

- **Comment un avocat peut intervenir dans un péril imminent ?**

Dans la plupart des cas, au stade contentieux.

Il sera souvent saisi pour défendre la nullité d'un arrêté de péril, soulevée par un marchand de sommeil par exemple ou par un syndicat de copropriétaires défaillants.

Mais il peut également être saisi avant l'exécution de travaux d'office lorsqu'un arrêté de péril ordinaire prescrit une démolition, pour faire autoriser ces travaux par le Président du TGI.

- **Est ce que le recours contre un arrêté de péril est susceptible de suspension ?**

Non, et heureusement.

- **Dans le cas de la volonté d'un propriétaire de céder son immeuble, est ce que le notaire a moyen de savoir si ce bien est frappé d'arrêté de péril ?**

Le notaire a obligation d'information importante. Il la devra à l'acquéreur, lui même disposant de cette information. En cas de péril ordinaire, d'insalubrité ou autre, cette information est publiée aux hypothèques. Ça n'empêche pas pour autant de vendre, ça ne met

pas en cause le droit de propriété. L'acquéreur a donc normalement connaissance de la situation de l'immeuble au moment où il achète le bien.

En cas de vente sans information du notaire aux acquéreurs, la vente pourrait à minima être annulée, non compris la faute du notaire et autres conséquences.

En situation de « travaux d'office » réalisés, le Préfet peut, en cas de ventes successives, recouvrer de qui il veut des acquéreurs successifs.

Il est bien évident que lorsqu'un immeuble est frappé d'un arrêté (péril ou insalubrité), sa valeur est d'autant moindre.

- **Le pôle national de lutte contre l'habitat indigne et l'insalubrité : combien de divisions et quel territoire d'action ?**

Dans toute la France, affectés à répondre aux questions posées, nous sommes 3.

01 40 81 33 73 - contact.pnlhi@developpement-durable.gouv.fr

Dans chaque département, un pôle départemental.

Sinon, en cas de question, se reporter au document fourni en annexe, et aux guides du PNLHI, accessibles uniquement par extranet et réservés exclusivement aux professionnels.



PROCHAINE TRNTJ
le jeudi 28 janvier 2016
“acoustique
et impropriété à destination”

Renseignements complémentaires :

Mireille MOUSSY - Coordinatrice Nationale
Ancien Couvent des Récollets
148, rue du Fg Saint Martin - 75010 Paris
Tél. 01 40 59 41 96 / 09 66 90 41 96 / 07 86 91 02 20
Courriel : cneaf.experts@gmail.com
Site : www.cneaf.fr

*compte rendu rédigé par Françoise RIEU-MOUNJE
photographies de Michel JEMMING*



Polices de l'habitat indigne et rôle des experts auprès des tribunaux administratifs

L'habitat indigne, qu'est-ce que c'est ?

L'habitat *indigne* est une notion regroupant les situations d'habitat présentant un risque pour la santé ou la sécurité d'occupants ou de tiers. Peu importe que cet habitat soit privé ou public, locatif ou habité par ses propriétaires ou par des squatteurs, donnant sur l'espace public ou pas, vacant ou pas, etc. Le critère est celui du risque, qu'il soit limité à un corps d'état ou non et quelle que soit son étendue. Un logement ne comportant pas de salle de bains n'est pas indigne. Un logement ou quelque local que ce soit en faisant usage et présentant un risque d'électrocution, de chute, d'incendie, d'intoxication au monoxyde de carbone, d'intoxication au plomb, etc. est *indigne*.

Etant informée d'un risque pour la santé ou la sécurité, la puissance publique est tenue d'agir pour mettre fin à ce risque par tout moyen approprié, y compris, bien entendu, si le propriétaire est défaillant.

Des outils ?

La boîte à outils coercitifs à la disposition des pouvoirs publics est large. Fondée sur la prise d'arrêtés portant obligations, elle est issue, en résumé :

- du Code général des collectivités territoriales (L2212-2 notamment) pour la police générale du maire
- du Code de la santé publique pour les polices spéciales de l'insalubrité de la compétence de l'Etat (et dans certains cas des présidents d'Etablissement publics de coopération intercommunale), avec l'appui des Services communaux d'hygiène et de santé dans les 208 communes qui en sont pourvues
- du Code de la construction et de l'habitation pour les polices spéciales de la sécurité entre les mains des maires (et dans certains cas des présidents d'Etablissement publics de coopération intercommunale)

Ces polices peuvent s'imposer quel que soit le mode de propriété, d'occupation, etc. et tant sur les parties privatives que sur les parties communes d'un immeuble. Le choix entre telle ou telle police se fait :

- en fonction du type de désordres, par exemple un arrêté de péril portera sur des problèmes de stabilité ou de solidité des ouvrages
- en fonction de la plus ou moins grande urgence à agir : on peut, pour faire simple, distinguer ce qui relève d'un danger immédiat – doit être traité sans délai -, d'un danger imminent – doit être traité dans un délai très court -, d'un danger pouvant être traité sur un délai de quelques semaines

Quel que soit l'arrêté en question, l'idée est la même : imposer au propriétaire bailleur ou occupant (et/ou gérant en cas d'hôtel) de mettre fin aux désordres dans un délai donné, en premier lieu par des travaux. S'il ne le fait pas, la puissance publique agira en son lieu et place et à ses frais avancés, pour ce qui concerne les polices principales. Le propriétaire, dans un certain nombre de cas, est susceptible de sanctions pénales en cas de non respect d'un arrêté.

Le rôle de l'expert ?

Pour la mise en œuvre de deux des polices spéciales entre ses mains, le maire est susceptible de saisir le Tribunal Administratif pour que soit désigné un expert qui devra, dans les 24 heures qui suivent sa nomination, s'être rendu sur place pour rédiger son rapport.

Ces deux polices sont :

- la police spéciale du Péril imminent issue du Code de la construction et de l'habitation
- la police spéciale des Equipements communs des immeubles collectifs à usage principal d'habitation issue du même Code, en cas d'urgence supposée

Dans ces deux cas, le maire peut être amené à demander au Tribunal administratif la désignation d'un expert pour connaître le degré d'urgence du risque – à le supposer avéré – et, s'il y a imminence du risque, les mesures provisoires permettant de mettre fin à l'imminence du risque. L'expert a donc trois réponses possibles :

- il n'y a en réalité aucun risque
- il y a un risque mais il n'est pas imminent
- il y a un risque imminent et voici quelles sont les mesures provisoires en mesure de mettre fin à l'imminence de ce risque

Quelles mesures d'urgence prescrire s'il y a imminence ?

Elles sont de deux ordres :

- toute mesure physique : barrières de sécurité, bâchage, bûchage, dépose d'éléments constructifs menaçants, démolition partielle, étalements, etc.
- toute mesure concernant les personnes : interdiction d'habiter, d'occuper, évacuation, etc.

L'expert devra donc rendre compte dans son rapport de l'ensemble des désordres présentant risque qu'il aura pu observer, de l'imminence ou pas d'un risque, et si cette imminence est avérée, des mesures provisoires permettant d'y mettre fin.

Le maire peut-il s'abstraire de la réponse de l'expert ? Non, car s'il ne donnait pas suite, notamment, à des prescriptions dans le cadre d'un péril imminent, il engagerait sa responsabilité pénale en cas d'accident.

Quelles sont les difficultés de mise en œuvre ?

La difficulté pour un maire, suite à la remise du rapport de l'expert, va être de choisir la police la plus adaptée au problème rencontré. La question n'est pas de pure forme car, de ce choix, peut naître ou pas un risque contentieux pour lui. En effet l'habitat indigne s'appuie sur un grand nombre de polices spéciales et faire une erreur de choix peut entraîner l'invalidation d'un arrêté.

Ainsi, par exemple, un expert signale que les structures porteuses d'un bâtiment, malgré les apparences, vont bien mais qu'en revanche il y a un risque grave et imminent d'électrocution et/ou d'incendie du fait de la vétusté de l'installation électrique. A ce stade, l'expert a fait son travail. Le maire décide alors de faire obligation de travaux dans de brefs délais. Lui aussi a raison. Et il prend un arrêté de péril imminent faisant obligation de mettre en sécurité l'installation électrique. Là, le maire a tort, non sur le fond mais sur la forme. En effet un arrêté de péril doit porter sur la solidité et la stabilité des ouvrages. Le maire aurait dû prescrire des travaux de sécurité électrique par un autre moyen, un autre type d'arrêté. Devant un tribunal administratif, son arrêté aurait été cassé.

Autre exemple. Un expert constate dans son rapport qu'une maison vacante est dans un tel état que la seule solution est de la démolir en totalité dans les plus brefs délais. Le maire prescrit sans plus tarder cette démolition complète par arrêté de péril imminent. Là encore le maire a raison sur le fond, tort sur la forme. Un arrêté de péril imminent ne peut prescrire que des travaux et mesures provisoires pour mettre fin à l'imminence du péril. Or une démolition complète n'est pas dans ce cas. Devant un tribunal administratif, son arrêté aurait été cassé. La démolition complète aurait dû être prescrite par un autre type de police.

Bien entendu, il n'appartient pas à l'expert de guider le choix du maire parmi les divers types d'arrêtés entre ses mains, voire entre les mains de l'Etat. En revanche, il peut être utile que l'expert, bien au fait de ce qui est attendu de lui à travers le rapport pour lequel il est saisi, organise son rapport de façon à ce que le maire (en particulier de petites communes dépourvues de services étoffés) choisisse le bon outil juridiquement parlant.

Comment faire ?

La réponse est simple : répartir en deux parties, dans les rapports d'expertise, les désordres constatés et les mesures proposées pour y mettre fin, d'une part ceux relevant de la police pour laquelle l'expert est désigné, d'autre part ceux n'en relevant pas. Il ne s'agit évidemment pas, pour l'expert, de faire le choix à la place du maire de la police qui sera mise en œuvre, mais de l'aider à faire ce choix par une judicieuse présentation de son rapport.

Objets des polices adossées à un rapport d'expertise ?

1. Police du péril

Elle porte sur la stabilité et la solidité des ouvrages en eux-mêmes. En conséquence, les autres désordres (risque provoqué par une installation de chauffage ou d'électricité par exemple) – ils devront évidemment être signalés – ne relèveront pas d'un arrêté de péril. Il en va de même si l'origine des désordres est extérieure au bâtiment lui-même (glissement de terrain par exemple). On facilitera donc le travail du maire en distinguant les uns des autres. Un exemple : une partie du rapport indiquera les désordres de stabilité et de solidité des ouvrages tels que souches de cheminée ou balcon, ou murs ou charpenterie, menaçant ruine, ... une deuxième partie indiquera les autres désordres.

2. Police des équipements communs des immeubles collectifs à usage principal d'habitation

Cette police porte sur des équipements communs d'immeubles collectifs, qu'ils soient en copropriété ou en monopropriété. Les équipements communs en question peuvent aussi bien être défectueux du fait de leur état physique que de leur absence (absence, par exemple, défaut d'éclairage des parties communes, ou, autre exemple, risque grave d'incendie du fait d'un tri sélectif placé à un très mauvais endroit, etc). La liste des équipements communs est définie par les textes (R129-1 du CCH) :

- les installations et conduits de ventilation et de désenfumage des circulations communes
- les installations de ventilation mécanique contrôlée
- les installations et appareils d'éclairage et d'éclairage de sécurité des escaliers, couloirs, corridors et circulations communes
- les installations de production et de distribution d'eau chaude et d'eau froide, ainsi que les systèmes de sécurité des installations de production d'eau chaude
- les installations et conduits de production et de distribution de chauffage collectif, ainsi que leurs systèmes de sécurité
- les installations, canalisations et réseaux divers d'alimentation en énergie (gaz et électricité) ainsi que les canalisations et réseaux divers d'évacuation (eaux usées, eaux pluviales)
- les systèmes de sécurité contre l'incendie, ainsi que les équipements et installations de protection et de lutte contre l'incendie
- les installations de stockage des hydrocarbures liquéfiés
- les ascenseurs

Donc, si un désordre constaté par l'expert concerne un autre sujet que l'un de ceux prévus par les textes ou ne concerne pas des parties communes, le rapport d'expertise pourra utilement distinguer en deux parties les premiers, relevant de la liste ci-dessus, des autres désordres présentant un risque pour la santé ou la sécurité des occupants ou de tiers sans relever de cette liste ou portant sur des parties privatives.