

**FICHE n°17: Les nouveaux mécanismes de garantie
et de solidarité pour lutter contre les « marchands de sommeil »**

L'ordonnance du 11 janvier 2007 a créé de nouveaux dispositifs destinés à mieux garantir la créance de la collectivité publique lorsque cette dernière est intervenue pour exécuter d'office les mesures prescrites en matière de sécurité, de salubrité ou de péril et/ou pour assurer l'hébergement ou le relogement des occupants protégés en application des articles L521-1 et suivants du CCH.

L'article 89 de la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (MOLLE), du 25 mars 2009, a précisé certains points et a élargi le champ d'application de certaines de ces nouvelles mesures.

Ces nouveaux dispositifs sont aussi applicables en cas de substitution à un copropriétaire défaillant. Pour mieux faire face à certains des agissements de propriétaires, et exploitants de locaux d'hébergement indécents, la collectivité publique qui fait l'avance de frais en matière de travaux d'office, de relogement ou d'hébergement des occupants protégés, dispose désormais des dispositifs suivants pour mieux garantir le recouvrement de sa créance :

- un privilège spécial immobilier (8° de l'article 2374 du code civil) qui se substitue à l'hypothèque légale prévue initialement par les textes relatifs à l'insalubrité et au péril. Ce nouveau privilège permet de primer les autres créanciers éventuels. Les articles 2384-1 et 2384-2 du code civil, relatifs aux modalités d'inscription de ce nouveau privilège, ont été modifiés par l'article 89 de la loi MOLLE, afin de préciser le champ du privilège ainsi que les conditions de sa priorité sur les autres sûretés précédemment inscrites sur le bien concerné ;
- une solidarité financière entre les propriétaires vendeurs d'immeubles sous arrêté de police et leurs acquéreurs successifs, dès lors que l'arrêté a été publié à la conservation des hypothèques ou au livre foncier en Alsace-Moselle;
- une solidarité entre les exploitants successifs d'un fond de commerce aux fins d'hébergement (hôtel meublé notamment) situé dans l'immeuble frappé d'un arrêté de police, à compter de la publication de cet arrêté au registre public tenu par le greffe du tribunal de commerce ;
- une solidarité entre le propriétaire des murs et l'exploitant d'un fond de commerce aux fins d'hébergement ¹

Le privilège spécial immobilier et la solidarité entre propriétaires successifs sont des mécanismes indépendants et peuvent jouer dans des situations différentes ou à des moments différents.

TEXTES DE RÉFÉRENCE :

Privilège spécial immobilier

- 8° de l' article 2374 du code civil : « Les créanciers privilégiés sur les immeubles sont : (...)L'Etat ou la commune, pour la garantie des créances nées de l'application de l'article L. 1331-30 du code de la santé publique, de l'article L. 123-3 du code de la construction et de l'habitation lorsqu'elles sont relatives à des mesures édictées sous peine d'interdiction d'habiter ou d'utiliser les locaux ou de fermeture définitive de l'établissement, ou des articles L. 129-4, L. 511-4 et L. 521-3-2 de ce dernier code. »

- article 2384-1 du code civil : « Le titulaire de la créance conserve son privilège par la double inscription faite :

1° Par leur auteur, soit de l'arrêté de police, pris en application de l'article L. 1331-28 du code de la santé publique, de l'article L. 123-3 du code de la construction et de l'habitation pour les mesures édictées sous peine d'interdiction d'habiter ou d'utiliser les locaux ou de fermeture définitive de

¹Ce qui permettra, notamment, de protéger la créance en cas d'insolvabilité de l'exploitant.

l'établissement, ou des articles L. 129-2, L. 129-3, L. 511-2 ou L. 511-3 de ce dernier code, comportant l'évaluation du coût des mesures ou travaux à exécuter, soit de la mise en demeure effectuée en application de l'article L. 1331-26-1 ou du II de l'article L. 1331-29 du code de la santé publique, de l'article L. 123-3 du code de la construction et de l'habitation pour la mise en œuvre de mesures édictées sous peine d'interdiction d'habiter ou d'utiliser les locaux ou de fermeture définitive de l'établissement, de l'article L. 129-2 ou du IV de l'article L. 511-2 de ce dernier code, comportant l'évaluation du coût des mesures ou travaux à exécuter;

2° Du titre de recouvrement de la créance par son auteur.

Pour les créances nées de l'application de l'article L. 521-3-2 du code de la construction et de l'habitation, du I de l'article L. 511-2 du même code ou du I de l'article L. 1331-28 du code de la santé publique lorsque la démolition du bâtiment déclaré insalubre ou menaçant ruine a été ordonnée, le privilège prend rang à concurrence du montant évalué ou de celui du titre de recouvrement, s'il lui est inférieur, à compter de la première inscription et à compter de la deuxième inscription pour la fraction du montant du titre de recouvrement qui serait supérieure au montant résultant de la première inscription.

Pour les autres créances, le privilège est conservé à concurrence du montant évalué ou de celui du titre de recouvrement, s'il lui est inférieur.

Art. 2384-2. - Par dérogation à l'article 2384 -1, le privilège peut également être conservé par la seule inscription du titre de recouvrement, à concurrence de sa valeur.

Dans ce cas, pour les créances nées de l'application de l'article L. 521-3-2 du code de la construction et de l'habitation, du I de l'article L. 511-2 du même code ou du I de l'article L. 1331-28 du code de la santé publique lorsque la démolition du bâtiment déclaré insalubre ou menaçant ruine a été ordonnée, le privilège prend rang à compter de l'émission du titre s'il est présenté à l'inscription dans un délai de deux mois à compter de l'émission.

Solidarité entre personnes

- article L541-2 du CCH : « Lorsqu'un arrêté pris en application de l'article L. 1331-28 du code de la santé publique ou des articles L. 123-3, L. 129-2 ou L. 511-2 du présent code a été publié à la conservation des hypothèques ou au livre foncier en Alsace-Moselle, les propriétaires successifs qui ont acquis l'immeuble postérieurement à cette publicité sont solidairement tenus avec le propriétaire de l'immeuble à la date de l'arrêté du paiement des sommes résultant des mesures exécutées d'office et des frais d'hébergement ou de relogement des occupants.

Lorsqu'un arrêté pris en application de l'article L. 1331-28 du code de la santé publique ou des articles L. 123-3 ou L. 511-2 du présent code et portant sur un immeuble dans lequel est exploité, à la date de l'arrêté, un fonds de commerce aux fins d'hébergement, a été publié sur le registre public tenu au greffe du tribunal de commerce dans le ressort duquel le fonds est exploité, les exploitants successifs du même fonds dans les mêmes locaux postérieurement à cette publicité sont solidairement tenus avec l'exploitant du fonds à la date de l'arrêté du paiement des sommes résultant des mesures exécutées d'office et des frais d'hébergement ou de relogement des occupants. Le coût des mesures de publicité prévues aux premier et deuxième alinéas est supporté par ceux auxquels les actes ont été notifiés.

- article L541-3 du CCH : « Lorsqu'un arrêté pris en application de l'article L. 1331-28 du code de la santé publique ou des articles L. 123-3 ou L. 511-2 du présent code a été publié à la conservation des hypothèques ou au livre foncier en Alsace-Moselle et sur le registre public tenu au greffe du tribunal de commerce dans le ressort duquel le fonds est exploité, le propriétaire de l'immeuble et l'exploitant du fonds de commerce ainsi que leurs cessionnaires successifs visés à l'article L. 541-2 sont solidairement tenus du paiement des sommes résultant des mesures exécutées d'office et des frais d'hébergement ou de relogement des occupants. Le propriétaire de l'immeuble et l'exploitant du fonds

2

Source : Pôle national de lutte contre l'habitat indigne / Fiche du guide pratique « Agir contre l'habitat insalubre et dangereux – méthodes et choix des procédures ».

Auteurs du Guide : Alain Mellet (FN Pact-Arim) et maître Stéphanie Jacq-Moreau.

Mise à jour PNLHI – post loi MOLLE – 31 mars 2009

de commerce sont solidairement tenus à compter de la notification qui leur a été faite de l'arrêté par l'autorité administrative.

Le coût des mesures de publicité prévues ci-dessus est supporté par ceux auxquels les actes ont été notifiés. »

CAS D'APPLICATION

Ces deux mécanismes s'appliquent dans des champs légèrement différents depuis les modifications apportées par la loi MOLLE aux immeubles visés :

Le privilège spécial immobilier s'applique à toutes les mesures prises en application :

- d'un arrêté d'insalubrité (article L. 1331-28 du CSP)
- d'un arrêté pris en urgence (art L.1331-26-1 du CSP)
- d'un arrêté de péril non imminent et un arrêté de péril imminent (articles L. 511-2 et L.511-3 du CCH) ;
- d'un arrêté prescrivant des mesures de sécurité relatives aux ERP, sous peine de fermeture (article L123-3 du CCH)
- d'un arrêté prescrivant des travaux de remise en état ou de remplacement d'équipements communs dans les immeubles collectifs d'habitation, imminent ou non imminent (articles L. 129-2 et L.129-3 du CCH).

Observation : ont été intégrées les créances résultant de travaux exécutés en application d'arrêtés à caractère urgent ou imminent, dans la mesure où les montants engagés par les communes ou l'Etat peuvent atteindre des montants significatifs.

La solidarité entre propriétaires successifs d'applique aux immeubles frappés d'un arrêté faisant l'objet d'une publication au fichier immobilier :

- d'un arrêté d'insalubrité (article L. 1331-28 du CSP)
- d'un arrêté de péril non imminent (article L. 511-2 du CCH) ;
- d'un arrêté prescrivant des mesures de sécurité relatives aux ERP, sous peine de fermeture (article L123-3 du CCH)
- d'un arrêté prescrivant des travaux de remise en état ou de remplacement d'équipements communs dans les immeubles collectifs d'habitation, non imminent (article L. 129-2 du CCH).

Ces dispositifs permettent de garantir les créances issues de l'exécution d'office des mesures prescrites par ces arrêtés (travaux et frais annexes, hébergement, relogement) ou des coûts avancés pour le compte de copropriétaires défaillants.

PROCÉDURES

Les deux dispositifs de garantie et de solidarité sont assis sur la publicité des actes de police, mais de façon différente.

D'une façon générale les arrêtés doivent être publiés au fichier immobilier de la conservation des hypothèques, ou au livre foncier en Alsace-Moselle, et ceci est une condition impérative pour que joue la solidarité entre acquéreurs successifs d'un immeuble.

Le privilège spécial immobilier est fondé sur une inscription au fichier immobilier, laquelle est différente de la publication de l'arrêté au fichier.

I- Le privilège immobilier spécial (8° de l'article 2374, art 2384-1 à 2384-4 du code civil) :

Il permet de garantir la créance publique par un privilège spécial assis sur l'immeuble, susceptible de faire l'objet d'une vente forcée (saisie immobilière) ou d'un paiement prioritaire en cas de mutation. Les conditions prioritaires de paiement de la créance garantie par ce privilège sont liées au fait que les travaux effectués par la collectivité publique accroissent la valeur de l'immeuble, laquelle est une garantie commune à tous les créanciers.

Modalités d'inscription

Pour bénéficier du privilège spécial prévu au 8° de l'article 2374 du code civil, le titulaire de la créance (Etat ou commune) peut procéder à l'inscription en deux fois (mécanisme institué par l'ordonnance du 11/01/2007) ou en une seule fois (pour les travaux – modification effectuée par la loi MOLLE) le privilège auprès du service des hypothèques ou au livre foncier en Alsace-Moselle:

- Pour garantir la créance correspondant à des frais d'hébergement et de relogement ainsi que pour les frais de démolition, l'inscription devra être effectuée en deux fois pour que le privilège prenne rang à la date de cette première inscription :
 - la première inscription (à caractère provisionnel), peut être effectuée soit concurremment avec la publication de l'arrêté de police soit lors de la mise en demeure précédant les travaux d'office; l'un ou l'autre de ces actes doit alors comporter une évaluation sommaire de la créance à garantir (coûts de relogement ou d'hébergement, couts de démolition).
 - la seconde inscription, définitive est effectuée au moment de l'émission du titre de recouvrement² comportant le montant certain de la créance (cf article 2384-1 du code civil).
 - l'inscription peut être effectuée, uniquement sur le titre de recouvrement (article 2384-2) : il est possible de préserver la créance au stade du recouvrement, par l'inscription du titre dans les deux mois de son émission. Le privilège prend alors rang, par rapport à d'autres créances affectant déjà l'immeuble, à la date de l'émission du titre de recouvrement.

Observations

L'intérêt de procéder à une inscription lors de la publication de l'arrêté de police (ou surtout lors de la mise en demeure) est de permettre au privilège de prendre rang à concurrence du montant évalué le plus tôt possible, et éviter ainsi que d'autres créanciers privilégiés deviennent prioritaires : cela présente un intérêt lorsque, par exemple, des frais importants de démolition sur un bâtiment menaçant ruine sont prévisibles ou lorsque les frais de relogement d'occupants d'un immeuble collectifs ou d'un hôtel meublé sont importants et prévisibles.

- Pour garantir la créance correspondant à des **travaux de salubrité ou de sécurité** (urgents, imminents ou non) prescrits par un arrêté, l'article 2384-1 du code civil n'a pas supprimé la mention de l'inscription en deux phases ; cependant, cette double inscription n'est plus nécessaire depuis les modifications apportées par la loi MOLLE à l'article 2384-2 du code civil. En effet, celui-ci dispose explicitement que « *Par dérogation à l'article 2384 -1, le privilège peut également être conservé par la seule inscription du titre de recouvrement, à concurrence de sa valeur.* »
Il précise également que si l'inscription du privilège correspondant à une créance de relogement ou de démolition, au moment de l'émission du titre de recouvrement, le privilège prend rang à la date d'émission de ce titre.

² Lorsque la collectivité publique a engagé des frais suite à la défaillance du propriétaire ; sinon, la première inscription, non suivie de la deuxième tombe d'elle-même.

Il résulte à contrario de ces dispositions que le privilège inscrit au moment de l'émission du titre de recouvrement correspondant à l'exécution d'office de travaux ne « prend rang » à cette date, mais **qu'il est « conservé » par la seule inscription du titre de recouvrement, à concurrence de sa valeur.**

En d'autres termes, la double inscription est devenue inutile pour les travaux.

Le fait que le privilège correspondant à l'exécution d'office de travaux soit « conservé » permet de lui donner priorité sur toute hypothèque ou privilège, même inscrits avant lui

Observations

Pourquoi ces différences de régime entre les différentes mesures exécutées d'office ?

L'exception de conservation (sans prise de rang) tient au fait que les travaux exécutés d'office valorisent le bien, et donc la garantie commune de tous les créanciers.

Le même raisonnement économique ne peut être soutenu s'agissant des frais de relogement ou d'hébergement, qui ne concourent pas directement à la valorisation du bien. Il ne peut non plus l'être en cas de démolition du bâtiment. Pour ces cas, le mécanisme de la double inscription a été maintenu.

Frais d'inscription

Les frais d'inscription sont à la charge du débiteur sans que la commune ou l'Etat n'ait à faire l'avance, le débiteur réglant les frais, au moment de la radiation du privilège, en application de l'article 881 du code général des impôts.

Levée du privilège

Lorsque les mesures prescrites par l'arrêté ont été exécutées par le propriétaire, la publication au fichier immobilier ou au livre foncier de la mainlevée de l'arrêté de police emporte la caducité de la première inscription et donc sa radiation dans les conditions de droit commun conformément aux dispositions des articles 2440 et suivants du code civil. (aux frais du propriétaire).

Cas particuliers

- **Immeubles en copropriété** : les mécanismes présentés ci-dessus s'appliquent de la même manière.

On rappelle que les inscriptions doivent être effectuées **sur les lots eux-mêmes**.

Les dispositions présentées s'appliquent également aux créances nées de la substitution financière aux seuls copropriétaires défaillants.

Compte tenu de la lourdeur relative de ces formalités sur les immeubles en copropriété, l'autorité administrative a toute latitude pour apprécier l'opportunité de procéder à l'inscription en deux phases, si les frais d'hébergement sont significatifs, seulement sur certains lots - au moment de l'arrêté lui-même ou de la mise en demeure pour apprécier, le cas échéant, les défaillances prévisibles et procéder à la première inscription sur les lots « sensibles » de copropriétaires déjà repérés comme défaillants.

Cependant, en copropriété, les enjeux opérationnels et financiers sont relatifs aux travaux et, dans ce cas, la seule inscription du titre de perception correspondant aux travaux d'office ou à la substitution financière est efficace et suffisante.

- **Immeubles sous le statut de l'usufruit³**

Lorsque des travaux doivent être effectués d'office sur un immeuble sous usufruit, qui du nu-propriétaire ou de l'usufruitier est tenu de les effectuer, et sur quelle part de l'immeuble sera inscrit le privilège spécial immobilier ?

En premier lieu la mise en demeure doit être effectuée aux deux, l'un et l'autre figurant au fichier immobilier, comme titulaire de droits réels.

En droit, les gros travaux incombent au nu-propriétaire et les autres à l'usufruitier .

³ Eléments de réponse fournis par le ministère de la justice (bureau du droit immobilier)

Si l'usufruitier est bailleur, la jurisprudence veut que la totalité des charges et des travaux lui incombent.

En cas de défaillance de l'un et de l'autre, l'exécution de travaux d'office valorise le bien commun des deux parties et l'on peut considérer qu'elles sont alors solidaires. Dans ces conditions, l'administration serait fondée à adresser le titre de recouvrement à l'un ou l'autre en se fondant d'abord sur la partie à qui incombe en premier lieu les travaux (nu-propriétaire en cas de gros travaux, usufruitier s'il est bailleur). En cas de défaillance, l'administration pourrait se retourner contre l'autre partie.

Dans ces conditions, il paraît également logique que, dans tous les cas, le privilège spécial immobilier soit inscrit sur le bien dans son entier et non sur la seule nue-propriété ou le seul usufruit.

Effets de droit

Le privilège spécial immobilier a pour effet de mettre l'immeuble qui a fait l'objet de travaux d'office en garantie du paiement de la créance. Le créancier public jouit d'un rang privilégié s'il y a plusieurs créanciers, ou d'une priorité absolue, comme indiqué ci-dessus.

Le créancier public peut récupérer tout ou partie de sa créance, soit au moment de la vente, ce qui lui permet de s'opposer au versement du prix de la cession au vendeur, en faisant valoir son privilège, soit par saisie immobilière. (vente forcée)

Une disposition particulière est prévue au cas où l'immeuble considéré, grevé d'un privilège spécial immobilier, serait vendu dans le cadre d'un plan de cession d'entreprise, en application des dispositions des articles L. 631-22 ou L. 642-1 et suivants du code de commerce. L'article L. 541-4 du CCH prévoit que la charge de ce privilège sera transmise à l'acquéreur qui sera tenu, avec le débiteur soumis à un redressement ou à une liquidation judiciaire, de s'acquitter de la somme restant due à la date du transfert de la propriété. Il est ainsi permis à la collectivité publique créancière d'échapper au concours avec les créanciers de rang préférable du débiteur soumis à une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire et de bénéficier d'une dérogation à la règle prévue à l'article L. 642-12 du code de commerce, selon laquelle le paiement complet du prix de cession emporte purge des inscriptions.

II- La solidarité entre propriétaires, et exploitants, successifs de locaux insalubres ou dangereux.⁴

La solidarité jouera dans tous les cas, dès lors que l'arrêté de police est publié.

Les articles L. 541-2 et L. 541-3 du CCH prévoient plusieurs types de solidarité destinés à mieux garantir la créance publique en ouvrant le champ des débiteurs possibles.

Cette solidarité s'applique à toutes les mesures prescrites dans le cadre des procédures susvisées, soumises à publicité foncière, ainsi qu'aux obligations relatives au relogement ou à l'hébergement des occupants.

Toutes les formalités de publicité sont à la charge financière des propriétaires et exploitants visés par les arrêtés de police.

- solidarité entre propriétaires successifs : désormais les propriétaires successifs qui ont acquis l'immeuble visé par l'arrêté, postérieurement aux formalités de publicité, sont solidairement tenus à l'égard de la personne publique créancière. Cette dernière pourra donc adresser le titre de

⁴ Voir les Questions/Réponses sur [« Le recouvrement des créances publiques au regard des mécanismes de l'ordonnance du 11/01/2007 »](#)

recouvrement à l'un quelconque des propriétaires, à charge pour eux de se répartir les charges financières supportées.

- solidarité entre les exploitants successifs de fonds de commerce utilisés aux fins d'habitation : la même solidarité que celle prévue à l'égard des propriétaires, s'applique envers les exploitants d'hôtels meublés dès lors que l'arrêté de police a été publié au registre public tenu au greffe du tribunal de commerce dans le ressort duquel le fonds est exploité⁵.

- solidarité croisée entre le propriétaire de l'immeuble et l'exploitant du fonds de commerce ainsi que leurs cessionnaires successifs : dès lors que l'arrêté de police les concernant a été publié à la conservation des hypothèques, ou au livre foncier en Alsace-Moselle, ainsi que sur le registre du tribunal de commerce, le propriétaire des murs et l'exploitant sont solidairement tenus au paiement de la créance publique.

- solidarité entre le propriétaire de l'immeuble et l'exploitant du fonds de commerce : dès lors que l'arrêté de police les concernant leur a été personnellement notifié⁶, le propriétaire des murs et l'exploitant sont solidairement tenus au paiement de la créance publique, que celle-ci soit issue de travaux ou du relogement des occupants. Cette disposition permet, en particulier, de faire porter la charge de la créance du relogement des occupants par le propriétaire des murs lorsque celui-ci résilie le bail commercial de l'établissement frappé d'un arrêté d'insalubrité, de péril ou d'une fermeture pour insécurité⁷.

Ces dispositions sont applicables y compris si le propriétaire des murs résilie, ou ne renouvelle pas, le bail commercial de l'exploitant de l'hôtel meublé suite à la notification qui lui est faite d'un arrêté d'insalubrité, de péril ou de mesures de sécurité spécifiques aux établissements recevant du public, faculté qui lui est ouverte par l'article L. 145-17 du code de commerce.

- cas de vente ordonnée ou autorisée judiciairement, au cours d'une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire, cas de vente par adjudication (art L. 541-5 du CCH).

La solidarité entre propriétaires ou exploitants successifs instituée par les articles L. 541-2 et L. 541-3 ne s'applique pas aux repreneurs dans ces cas.

On rappelle qu'en cas de vente par adjudication, la commune bénéficie d'un droit de préemption sur la dernière enchère.

Mise en œuvre comptable de la solidarité

Le service ordonnateur de la collectivité émet un titre de recettes au nom d'un débiteur nommément mentionné, une fois tous travaux et mesures exécutés, et l'envoie au débiteur (en procédure comptable, ce titre est parallèlement « pris en charge » par le comptable)

A quel débiteur ? Logiquement à l'acquéreur, nouveau propriétaire, mais rien ne l'empêche, compte tenu de la situation de fait ou de l'opportunité, de le mettre au nom et de l'envoyer au vendeur (à priori plus solvable, la procédure a été engagée contre lui ...) tenu au titre de la solidarité.

Le comptable public poursuit le recouvrement.

Après procédures normales, rappels et commandement de payer, le débiteur n'ayant pas payé, le comptable demande à l'ordonnateur l'autorisation de poursuivre par les voies de recouvrement forcées. L'ordonnateur peut alors annuler le titre de recette émis à l'encontre de M.X et en réémettre un au nom de M.Z, au titre de la solidarité légale. Le comptable public poursuit alors le recouvrement contre M.Z.

Le même mécanisme peut être mis en œuvre vis à vis de l'exploitant d'un hôtel meublé ou vis à vis du propriétaire des murs.

⁵ Dont les modalités seront précisées par décret (en cours)

⁶

et indépendamment de toute autre publicité que ce soit au fichier immobilier ou au greffe du tribunal de commerce.

⁷ cf. : Rapport au président de la république/ordonnance du 11 janvier 2007.

Observation

Tous les propriétaires de l'immeuble sont solidairement tenus depuis la date de la publication au fichier immobilier de l'arrêté le concernant, et indépendamment de la date de la réalisation des travaux d'office, car, en application de l'arrêté, tous étaient tenus de les exécuter. Ceci vaut également pour les créances dues par des copropriétaires successifs lorsque des travaux d'office ont été effectués sur les parties communes d'un immeuble en copropriété, ou pour les créances dues par des copropriétaires défaillants successifs suite à une substitution financière de la collectivité publique.

III- Surveillance des mutations

Le notaire qui dresse l'acte de mutation (vente, succession, cession du fond de commerce) d'un bien immobilier ou d'un fonds de commerce, frappé d'un arrêté de police, est tenu de notifier cette mutation à l'auteur de l'arrêté (ainsi qu'au maire, en cas d'arrêté d'insalubrité) de sorte que la personne publique créancière connaisse l'ensemble des débiteurs potentiels. (Art. L. 541-6 du CCH)
Il s'agit d'une obligation professionnelle du notaire.

IV- Renforcement du recouvrement des créances

L'ordonnance du 11 janvier 2007 a également renforcé la procédure de recouvrement forcé des créances de la collectivité publique issues des procédures de péril, d'insalubrité, de plomb, de sécurité des ERP et des équipements communs.

Désormais, les recours visant à s'opposer au titre exécutoire devant le juge administratif ne sont plus suspensifs en application de l'article L. 541-1 nouveau du CCH qui dispose, que : « *L'opposition introduite devant le juge administratif au titre exécutoire émis par l'Etat ou par la commune en paiement d'une créance résultant de l'exécution d'office de mesures prises en application des articles L. 1311-4, L. 1331-24, L. 1331-26-1, L. 1331-28, L. 1331-29 et L. 1334-2 du code de la santé publique, des articles L. 123-3, L. 129-2, L. 129-3, L. 511-2 et L. 511-3 du présent code, ou du relogement ou de l'hébergement des occupants effectué en application de l'article L. 521-3-2, n'est pas suspensive* ». ⁸

Il s'agit d'une dérogation à l'effet de droit commun des oppositions aux titres exécutoires visant à éviter les manœuvres dilatoires de certains propriétaires.

⁸ Cette disposition constitue une dérogation légale au troisième alinéa de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales qui prévoit l'inverse, ainsi qu'à la jurisprudence administrative.

OBSERVATIONS

Lorsqu'une commune a effectué des travaux d'office sur des immeubles frappés d'un arrêté d'insalubrité, sur intervention du maire au nom de l'Etat⁹, elle bénéficie d'une garantie supplémentaire : en effet, dans ce cas l'Etat peut prendre en charge la créance de la commune si celle-ci est irrécouvrable, après que la commune ait pris toutes dispositions pour recouvrer cette créance¹⁰.

Le VI de l'article L.1331-29 du CSP dispose, en effet, que « *Les créances qui n'ont pu être recouvrées par la commune sont mises à la charge de l'État ou d'une personne publique s'y substituant, alors subrogé dans les obligations et droits de celui-ci* ».

Une disposition identique est inscrite à l'article L.129-4 du CCH.

Concrètement, ce texte signifie que la prise en charge par l'État de ces créances est conditionnée par la constatation que toutes les voies de droit susceptibles d'être mises en œuvre pour assurer leur recouvrement ont été diligentées et qu'elles ont abouti à un échec.

L'auteur de l'arrêté (maire ou préfet selon le cas) doit avoir conduit les procédures concernées avec le plus grand soin afin d'assurer la sécurité du fondement juridique du titre de recettes à recouvrer; il doit notamment avoir procédé à la publicité foncière des arrêtés.

- L'ordonnateur doit apporter le plus grand soin à l'émission des titres de recettes en tenant compte, notamment, du droit de suite dont la commune bénéficie à l'encontre des propriétaires successifs.
- L'ordonnateur doit avoir procédé à l'inscription du privilège spécial immobilier du 8° de l'article 2374 du code civil, en tout état de cause, lors de l'émission du titre de recette.
- L'ordonnateur doit délivrer au comptable l'autorisation de poursuite nécessaire pour qu'il procède au recouvrement des créances en jeu.
- L'ordonnateur doit transmettre au comptable les informations utiles pour, le cas échéant, se prévaloir des privilèges spéciaux immobiliers du 1° bis ¹¹ (cas des copropriétés) et du 8° de l'article 2374 du code civil .

Naturellement, dans son rôle de conseil, le comptable rappellera à l'ordonnateur l'importance des différentes initiatives qui lui reviennent pour préserver au mieux les droits de la commune et, dans le cadre de sa mission, exercera pleinement ses compétences pour engager les poursuites les plus appropriées.

Si, par extraordinaire, la mise en œuvre des diverses possibilités de recouvrement précitées aboutissait à un échec, il conviendrait de présenter en non-valeur le montant des créances irrécouvrables.

C'est alors sur le fondement de la délibération d'admission en non-valeur que serait opéré, sur l'initiative de l'ordonnateur, le transfert de ces créances à l'État ou à toute autre personne publique se substituant à la commune.

Le transfert de la créance serait matérialisé au moyen d'un titre de recettes émis par l'ordonnateur, identifiant les services de l'Etat débiteurs et appuyé de la délibération d'admission en non-valeur (ce titre porterait mention de la formule exécutoire).

⁹ En insalubrité ou en sécurité des équipements communs des immeubles collectifs d'habitation.

¹⁰ Cf : [l' instruction 10 D - 07 N° 103 publiée au Bulletin officiel des impôts \(BOI\) du 10 septembre 2007 relative à l'inscription du privilège spécial immobilier à la conservation des hypothèques.](#)

¹¹ S'agissant du privilège spécial immobilier du 1 bis de l'article 2374 du code civil, la subrogation de la commune dans les droits du syndic se produit au jour de la naissance de la créance communale, jour du règlement par la commune de la quote-part du copropriétaire défaillant.

Qu'en est-il lorsque solidarité et/ou privilège spécial immobilier ont été mis en œuvre par l'administration et qu'il reste une partie de créance non honorée ?

Si la valeur de la vente du bien sur saisie immobilière, par exemple, s'avère insuffisante pour solder la créance publique due à l'exécution d'office des mesures prescrites, y compris en ayant fait jouer le privilège spécial immobilier, le créancier public peut au titre des procédures civiles d'exécution, rechercher le dédommagement du solde restant sur les autres biens du débiteur. (voir le détail dans le Questions/Réponses : [« le recouvrement des créances publiques au regard des mécanismes de l'ordonnance du 11/01/2007 »](#))

Pour en savoir plus

Consulter sur le site Internet du Pôle :

- [le guide pratique relatif à la publicité foncière des arrêtés de police](#)
- [l'Instruction 10 D - 07 N° 103 publiée au Bulletin officiel des impôts \(BOI\) du 10 septembre 2007 relative à l'inscription du privilège spécial immobilier à la conservation des hypothèques.](#)
- [l'Instruction de la DGCP du 13 novembre 2007](#) adressée à tous les comptables publics. (Lutte contre l'habitat indigne – Intervention des collectivités territoriales - Pièces justificatives de la dépense et de la recette)
- un Questions/Réponses sur [« Le recouvrement des créances publiques au regard des mécanismes de l'ordonnance du 11/01/2007 »](#)