COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE VERSAILLES

N° 22VE01320

COMMUNE DE SAINT-FORGET

M. Even
Président

M. Cozic
Rapporteur

M. Frémont
Rapporteur public

Audience du 14 mars 2024
Décision du 28 mars 2024

67-01-02-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Versailles

(2ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

I. Par une requête, enregistrée sous le n° 1908041, M. [redacted] et Mme [redacted] épouse [redacted] ont demandé au tribunal administratif de Versailles d'annuler la décision du 27 septembre 2019 par laquelle le maire de Saint-Forget a imposé l'exécution d'office de travaux de confortement définitif du mur séparant leur terrain de la rue de la mairie, et de mettre à la charge de la commune de Saint-Forget la somme de 5 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

II. Par une requête enregistrée sous le n° 1909370, M. et Mme [redacted] ont demandé au tribunal administratif de Versailles, à titre principal, d'ordonner le sursis à exécution des titres de recettes n° 69 du 27 septembre 2019 d'un montant de 5 621,76 euros, n° 70 du 27 septembre 2019 d'un montant de 1 013,76 euros et n° 71 du 30 septembre 2019 d'un montant de 37 756,80 euros, le temps qu'il soit statué sur la première requête, ou à titre subsidiaire, d'annuler ces titres de recettes, et enfin de mettre à la charge de la commune de Saint-Forget la somme de 5 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

III. Par une requête, enregistrée sous le n° 2008657, M. et Mme [redacted] ont demandé au tribunal administratif de Versailles, à titre principal, d'ordonner le sursis à exécution du titre de recettes n° 93 du 21 octobre 2020 d'un montant de 292 681,20 euros, le temps qu'il soit statué sur la première requête, ou à titre subsidiaire, d'annuler ce titre de recettes, et enfin de mettre à la charge de la commune de Saint-Forget la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n°s 1908041-1909370-2008657 du 29 mars 2022, le tribunal administratif de Versailles a annulé la décision prise par le maire de la commune de Saint-Forget le 27 septembre 2019, ainsi que les titres de recettes des 27 et 30 septembre 2019 et du 21 octobre 2020 émis par la même commune à l'encontre de M. et Mme [redacted] et a mis à la charge de la commune de Saint-Forget la somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Procédure devant la cour :

Par une requête et des mémoires enregistrés le 30 mai 2022, le 13 juillet 2022 et le 6 novembre 2023, la commune de Saint-Forget, représentée par Me Le Port, avocat, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) de rejeter les demandes de M. et Mme [redacted] ;

3°) et de mettre à la charge de M. et Mme [redacted] une somme de 5 000 euros à lui verser sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune soutient que :

- le jugement est entaché d'irrégularité dès lors qu'il est fondé sur deux moyens soulevés d'office par le tribunal administratif, sans que les parties en aient été préalablement informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative ;
- le jugement est entaché d'irrégularité dès lors que le sens des conclusions du rapporteur public n'a pas été mis en ligne dans un délai raisonnable avant l'audience ;
- le jugement est entaché d'irrégularité en raison de l'insuffisance de sa motivation ;
- le motif retenu par les premiers juges est infondé dès lors que le mur en litige, qui longe une voie communale, et sur lequel des travaux de confortement ont dû être réalisés, appartient à M. et Mme [redacted] l'arasement du mur, effectué en urgence et en lieu et place des époux [redacted] n'ayant pas eu pour effet d'en modifier la nature ;
- en admettant même que la qualification d'ouvrage public s'imposât, il ne pouvait en résulter une obligation pour la commune de prendre à sa charge le coût des travaux de confortement définitif, les désordres affectant ce mur résultant des travaux de décaissement et de terrassement réalisés en amont par les époux [redacted] sur leur propriété ;
- une personne publique ne saurait être condamnée à payer des sommes qu'elle ne doit pas ;
- dès lors que l'arrêté de péril édicté par le maire de Saint-Forget le 23 juin 2016, est devenu définitif, M. et Mme [redacted] ne pouvaient invoquer l'illégalité de cet acte individuel par voie d'exception à l'occasion de leur recours dirigé contre les titres de recettes émis à leur encontre.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 octobre 2023, M. [redacted] et Mme [redacted] épouse [redacted] représentés par Me Wagner, concluent au rejet de la requête et à ce que la somme de 4 000 euros soit mise à la charge de la commune de Saint-Forget, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 24 janvier 2024, la clôture d'instruction a été fixée, en dernier lieu, au 14 février 2024, en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :
- le rapport de M. Cozic,
- les conclusions de M. Frémont, rapporteur public,
- et les observations de Me Le Port pour la commune de Saint-Forget et celles de Me Wagner pour M. et Mme [redacted]

Une note en délibéré présentée pour M. et Mme [redacted] a été enregistrée le 18 mars 2024.

Une note en délibéré présentée pour la commune de Saint-Forget a été enregistrée le 22 mars 2024.

Considérant ce qui suit :

1. M. et Mme [redacted] ont, par un acte du 15 avril 2010, acquis trois parcelles situées sur la commune de Saint-Forget, ainsi que quatre autres situées la commune de Dampierre-sur-Yvelines, constituant une propriété située en contrebas d'une voie communale dénommée « rue de la mairie », qui la longe sur une centaine de mètres. M. et Mme [redacted] ont fait réaliser en 2012 d'importants travaux de décaissement, d'approfondissement et de terrassement de leur terrain, en vue de la construction d'une maison. Ces travaux ont modifié l'état d'équilibre du sol, l'ont déstabilisé et ont fragilisé le mur d'enceinte de leur propriété, le sol supportant la voie communale, ainsi que la chaussée elle-même, jusqu'à l'éboulement du mur et l'affaissement de la chaussée sur plusieurs mètres en juin 2012. En juin 2013, à la suite de fortes pluies, l'ancien mur a commencé à basculer sur plusieurs dizaines de mètres entraînant un important affaissement de la chaussée. En dépit de l'arrêté de péril imminent édicté le 29 juillet 2013, M. et Mme [redacted] n'ont pas fait réaliser les travaux provisoires prescrits et la commune de Saint-Forget a dû se substituer à eux. La commune a saisi en 2014 le tribunal de grande instance de Versailles afin de désigner un expert en vue de déterminer les causes du désordre et de préciser les mesures à prendre. Le rapport définitif de l'expert, déposé le 12 novembre 2015, a imputé les désordres constatés aux travaux commandés par M. et Mme [redacted] sur leur propriété et a confirmé que les travaux confortatifs provisoires réalisés en 2013 ne pouvaient pas constituer une solution pérenne, ni pour la voie communale, ni pour le mur d'enceinte de la propriété, ni pour la future maison de M. et Mme [redacted] L'expert a proposé deux solutions de travaux confortatifs définitifs, que M. et Mme [redacted] n'ont pas mis en œuvre. Un second arrêté de péril a été pris le 23 juin 2016, sur le fondement duquel la commune a commencé à engager des travaux, débutant le 9 septembre 2019. Mais, le 19 septembre 2019, M. et Mme [redacted] ont fait installer des barrières et des voitures sur leur propriété en vue de bloquer l'accès au chantier. Par un courrier du 27 septembre 2019, le maire leur a demandé de supprimer sans délai les obstacles empêchant l'accès des entreprises à leur terrain afin de faire réaliser les

travaux. Par une ordonnance du 21 janvier 2020, le juge des référés du tribunal judiciaire de Versailles a enjoint à M. et Mme [redacted] de laisser les services de la commune et les entreprises missionnées par elle pénétrer sur leur terrain et a autorisé la commune à faire appel à la force publique pour libérer l'accès à leur terrain et permettre la réalisation des travaux prescrits par l'arrêté de péril du 23 juin 2016. Par une requête, enregistrée sous le n° 1908041, M. et Mme [redacted] ont demandé au tribunal administratif de Versailles d'annuler la décision du 27 septembre 2019 par laquelle le maire de Saint-Forget leur a demandé de supprimer les obstacles empêchant l'accès des entreprises au terrain en vue de permettre la reprise des travaux. Par une requête enregistrée sous le n° 1909370, M. et Mme [redacted] ont demandé au tribunal administratif de Versailles, à titre principal, d'ordonner le sursis à exécution des titres de recettes n° 69 du 27 septembre 2019 d'un montant de 5 621,76 euros, n° 70 du 27 septembre 2019 d'un montant de 1 013,76 euros et n° 71 du 30 septembre 2019 d'un montant de 37 756,80 euros, le temps qu'il soit statué sur la première requête, ou à titre subsidiaire, l'annulation de ces titres de recettes émis à leur encontre par la commune de Saint-Forget. Par une requête, enregistrée sous le n° 2008657, M. et Mme [redacted] ont demandé au même tribunal, à titre principal, d'ordonner le sursis à exécution du titre de recettes n° 93 du 21 octobre 2020 d'un montant de 292 681,20 euros, le temps qu'il soit statué sur la première requête, ainsi que, à titre subsidiaire, l'annulation de ce titre de recettes émis à leur encontre par la commune de Saint-Forget. Après avoir joint ces trois requêtes, le tribunal administratif de Versailles a, par un jugement n°1908041-1909370-2008657 du 29 mars 2022, annulé l'acte du 27 septembre 2019, ainsi que les titres de recettes des 27 et 30 septembre 2019 et du 21 octobre 2020. La commune de Saint-Forget fait appel de ce jugement et sollicite le rejet des demandes de M. et Mme [redacted]

Sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens relatifs à la régularité de la procédure suivie devant les premiers juges :

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 27 septembre 2019 :

En ce qui concerne le motif d'annulation retenu par les premiers juges :

2. Aux termes de l'article L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation, dans sa version applicable au présent litige : « *I. — Le maire, par un arrêté de péril pris à l'issue d'une procédure contradictoire (...) met le propriétaire de l'immeuble menaçant ruine (...) en demeure de faire dans un délai déterminé, selon le cas, les réparations nécessaires pour mettre fin durablement au péril ou les travaux de démolition, ainsi que, s'il y a lieu, de prendre les mesures indispensables pour préserver les bâtiments contigus. / L'arrêté de péril précise également que, à l'expiration du délai fixé, en cas de non-exécution des réparations, travaux et mesures prescrits, le propriétaire est redevable du paiement d'une astreinte par jour de retard dans les conditions prévues au IV du présent article. (...) III. — Sur le rapport d'un homme de l'art, le maire constate la réalisation des travaux prescrits ainsi que leur date d'achèvement et prononce la mainlevée de l'arrêté de péril et, le cas échéant, de l'interdiction d'habiter et d'utiliser les lieux. (...) / IV. — A l'expiration du délai fixé dans l'arrêté de péril prévu au I, si les réparations, mesures et travaux prescrits n'ont pas été réalisés, le propriétaire défaillant est redevable d'une astreinte d'un montant maximal de 500 € par jour de retard. (...) V. — Lorsque l'arrêté de péril n'a pas été exécuté dans le délai fixé, le maire met en demeure le propriétaire de procéder à cette exécution dans un délai qu'il fixe et qui ne peut être inférieur à un mois. A défaut de réalisation des travaux dans le délai imparti par la mise en demeure, le maire, par décision motivée, fait procéder d'office à leur exécution. Il peut également faire procéder à la démolition prescrite sur jugement du président du tribunal judiciaire statuant selon la procédure accélérée au fond, rendue à sa demande. / Lorsque la commune se substitue au propriétaire défaillant et fait usage des pouvoirs d'exécution d'office qui lui sont reconnus, elle agit en lieu et*

place des propriétaires, pour leur compte et à leurs frais. (...) » Il résulte de ces dispositions que les mesures visant à mettre fin au péril ou au danger ne peuvent être prescrites qu'au propriétaire du bâtiment qui en est la cause.

3. Aux termes de l'article L. 1 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Le présent code s'applique aux biens et aux droits, à caractère mobilier ou immobilier, appartenant à l'État, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics.* » L'article L. 2111-2 du même code précise que : « *Font également partie du domaine public les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 qui, concourant à l'utilisation d'un bien appartenant au domaine public, en constituent un accessoire indissociable.* ».

4. Le maire de la commune de Saint-Forget a, par un courrier du 27 septembre 2019, demandé à M. et Mme [redacted] de supprimer sans délai les obstacles qu'ils avaient installés sur leur propriété afin d'empêcher la reprise des travaux de consolidation du mur longeant la rue de la mairie. Il leur a également rappelé qu'ils seraient tenus pour responsables des conséquences préjudiciables résultant de leur comportement d'obstruction.

5. Il ressort des pièces du dossier que M. et Mme [redacted] ont acquis, par acte notarié du 15 avril 2010, un ensemble de parcelles situées sur le territoire de la commune de Saint-Forget et de Dampierre-en-Yvelines, comprenant notamment un mur édifié par d'anciens propriétaires, expressément mentionné dans un acte de vente établi en 1933, conservé aux hypothèques, faisant état d'un « terrain clos par des murs », visible également sur le plan de mesurage et de division, ainsi que sur le plan de bornage, établis en 2009 par un géomètre expert, auxquels renvoie expressément l'acte notarié du 15 avril 2010. Dès lors qu'il ressort des pièces du dossier et qu'il est constant que ce mur est la propriété de M. et Mme [redacted] celui-ci ne saurait constituer l'accessoire de la voie publique située en surplomb de la propriété de M. et Mme [redacted] ni présenter le caractère d'un ouvrage public. Il est à ce titre sans incidence que ce mur ait eu dès l'origine une double fonction de séparation de propriété et de soutènement de la voie située en contrehaut. Si cette fonction de soutènement est par la suite devenue plus essentielle, du fait des approfondissements et décaissements successifs réalisés par les différents propriétaires du terrain, l'évolution des fonctions du mur n'a pas emporté sa mutation. Le mur en cause est donc resté la propriété privée de M. et Mme [redacted] Par voie de conséquence, le maire de la commune de Saint-Forget pouvait, par l'arrêté du 23 juin 2016, sans entacher sa décision d'une erreur de droit, mettre en demeure ces derniers, en leur qualité de propriétaires du mur, de remédier à la menace de son effondrement et leur demander ensuite de libérer l'accès à leur terrain en vue de faire réaliser d'office les travaux prescrits par cet arrêté de péril.

6. Il résulte de ce qui précède que c'est à tort que le tribunal administratif s'est fondé sur le moyen tiré de l'existence d'une erreur de droit pour annuler la décision du 27 septembre 2019.

7. Toutefois, il appartient à la cour administrative d'appel, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par les époux [redacted] devant le tribunal administratif de Versailles.

8. En premier lieu, il est constant que l'arrêté de péril du 24 juin 2016, qui comporte la mention des voies et délais de recours, a été notifié aux époux [redacted] par lettre recommandé avec avis de réception reçue le 2 juillet 2016, et n'a pas été contesté par voie juridictionnelle, ni n'a été retiré ou abrogé. Cet arrêté, devenu définitif, a prescrit la mise en œuvre des mesures décrites par l'expert judiciaire dans son rapport du 12 novembre 2015 afin de mettre

définitivement fin aux désordres constatés. Il est constant que de tels travaux n'ont pas été mis en œuvre. En outre, si les demandeurs soutiennent que les désordres frappant le mur et la route de la mairie n'ont pas évolué depuis l'arrêté de péril du 24 juin 2016, il ne résulte pas de l'instruction que les causes de ces désordres auraient été corrigées, que les travaux de confortement définitifs prescrits par l'expert ne seraient plus nécessaires, ni que le maire aurait prononcé la mainlevée de l'arrêté du 24 juin 2016. Les demandeurs ne sont dès lors pas fondés à soutenir qu'il n'y aurait plus lieu de mettre en œuvre l'arrêté du 24 juin 2016 et que la décision en litige serait dépourvue d'objet.

9. En second lieu, si M. et Mme [redacted] soutiennent que les travaux prescrits par l'arrêté de péril du 24 juin 2016, en particulier l'installation de murs en gabion en vue de bloquer l'ouvrage emporteraient une « expropriation de fait », parce que ces travaux impliqueraient la réalisation d'ouvrages empiétant, sur près de quatre mètres de profondeur sur la totalité de la longueur du mur, il n'est pas contesté que ces travaux sont nécessaires au confortement de leur mur, au maintien de sa fonction de soutènement de la voie publique située en surplomb, ainsi qu'à la conservation de leur terrain et des aménagements qu'ils souhaitent y réaliser. Contrairement à ce que M. et Mme [redacted] soutiennent, la réalisation des travaux prescrits par l'arrêté de péril du 24 juin 2016 n'a nullement pour effet d'emporter l'aliénation d'une partie de leur propriété.

10. Il résulte de tout ce qui précède que la commune de Saint-Forget est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Versailles a annulé la décision du 27 septembre 2019.

Sur les conclusions tendant à l'annulation des titres de recettes des 27 et 30 septembre 2019 et celui du 21 octobre 2020 :

11. Il résulte du point 5 du présent arrêt que c'est à tort que le tribunal administratif s'est fondé sur le moyen tiré de l'existence d'une erreur de droit pour annuler les titres de recettes des 27 et 30 septembre 2019 et celui du 21 octobre 2020.

12. Toutefois, il appartient à la cour administrative d'appel, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par les époux [redacted] devant le tribunal administratif de Versailles.

13. A l'appui de leurs demandes tendant à l'annulation des titres de recettes susvisés, M. et Mme [redacted] n'ont invoqué aucun moyen spécifique, distinct de ceux examinés ci-dessus, aux points 2 à 9 du présent arrêt, dirigés contre la décision du 27 septembre 2019 du maire de Saint-Forget. Il résulte en conséquence des points 8 et 9 du présent arrêt que la commune de Saint-Forget est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Versailles a annulé les titres de recettes des 27 septembre 2019, 30 septembre 2019 et 21 octobre 2020.

Sur les conclusions tendant à la suspension des titres de recettes des 27 et 30 septembre 2019 et celui du 21 octobre 2020 :

14. Aux termes de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales : « *(...) 1° En l'absence de contestation, le titre de recettes individuel ou collectif émis par la collectivité territoriale ou l'établissement public local permet l'exécution forcée d'office contre le débiteur. / Toutefois, l'introduction devant une juridiction de l'instance ayant pour objet de*

contester le bien-fondé d'une créance assise et liquidée par une collectivité territoriale ou un établissement public local suspend la force exécutoire du titre. (...) ».

15. L'action par laquelle M. et Mme [redacted] ont demandé l'annulation des titres de recettes des 27 et 30 septembre 2019 et celui du 21 octobre 2020 emporte nécessairement, en application des dispositions précitées, la suspension du caractère exécutoire de ces titres. Dans ces conditions, les conclusions à fin de suspension desdits titres de recettes, présentées dans la demande de M. et Mme [redacted] sont devenues sans objet du fait même des conclusions présentées par les demandeurs, tendant à leur annulation. Il n'y a dès lors pas lieu d'y statuer

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de la commune de Saint-Forget, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que M. et Mme [redacted] demandent à ce titre. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. et Mme [redacted] la somme de 2 000 euros au titre des frais exposés par la commune de Saint-Forget et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Versailles nos 1908041-1909370-2008657 du 29 mars 2022 est annulé.

Article 2 : Il n'y a pas lieu de statuer sur la demande présentée par M. et Mme [redacted] devant le tribunal administratif de Versailles tendant à la suspension des titres de recettes des 27 et 30 septembre 2019 et de celui du 21 octobre 2020.

Article 3 : Les autres demandes présentées par M. et Mme [redacted] devant le tribunal administratif de Versailles sous les nos 1908041-1909370-2008657 sont rejetées.

Article 4 : M. et Mme [redacted] verseront à la commune de Saint-Forget une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Saint-Forget, ainsi qu'à M. [redacted] et Mme [redacted] épouse [redacted]

Délibéré après l'audience du 14 mars 2024 à laquelle siégeaient :

M. Even, président de chambre,
Mme Aventino, première conseillère,
M. Cozic, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 mars 2024.

Le rapporteur,

H. COZIC

Le président,

B. EVEN

La greffière,

I. SZYMANSKI

La République mande et ordonne au préfet des Yvelines en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.