RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité
Légifrance
Le service public de la diffusion du droit

Conseil d'État, 2ème - 7ème chambres réunies, 11/12/2023, 470207

Conseil d'État - 2ème - 7ème chambres réunies

N° 470207
ECLI:FR:CECHR:2023:470207.20231211
Mentionné dans les tables du recueil Lebon

Lecture du lundi 11 décembre 2023

Rapporteur
M. Alexandre Trémolière
Rapporteur public
Mme Dorothée Pradines
Avocat(s)
SCP FOUSSARD, FROGER ; SCP POUPET & KACENELENBOGEN

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

La société civile immobilière (SCI) Brunetière a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Montreuil, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, d'ordonner la suspension de l'exécution des décisions des 26 octobre et 13 décembre 2022 par lesquelles le maire d'Aulnay-sous-Bois l'a mise en demeure, en application de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme, de remettre dans son état originel la parcelle dont elle est propriétaire sur le territoire de la commune.

Par une ordonnance n° 2218224 du 23 décembre 2022, le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil a rejeté sa demande.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un nouveau mémoire, enregistrés les 5 janvier, 17 janvier et 11 octobre 2023 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la SCI Brunetière demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de faire droit à sa demande de suspension ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Alexandre Trémolière, maître des requêtes en service extraordinaire,

- les conclusions de Mme Dorothée Pradines, rapporteure publique,

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Poupet et Kacenelenbogen, avocat de la société Brunetière, et à la SCP Foussard, Froger, avocat de la commune d'Aulnay-sous-Bois ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 27 novembre 2023, présentée par la société Brunetière ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : " Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision ".

2. Le premier alinéa de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme dispose que : " Les infractions aux dispositions des titres Ier, II, III, IV et VI du présent livre sont constatées par tous officiers ou agents de police judiciaire ainsi que par tous les fonctionnaires et agents de l'Etat et des collectivités publiques commissionnés à cet effet par le maire ou le ministre chargé de l'urbanisme suivant l'autorité dont ils relèvent et assermentés. Les procès-verbaux dressés par ces agents font foi jusqu'à preuve du contraire. " Aux termes de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme : " I.- Lorsque des travaux mentionnés aux articles L. 421-1 à L. 421-5 ", c'est-à-dire ceux soumis à permis de construire, permis d'aménager, permis de démolir ou déclaration préalable ou ceux qui, par dérogation, en sont dispensés, " ont été entrepris ou exécutés en méconnaissance des obligations imposées par les titres Ier à VII du présent livre et les règlements pris pour leur application ainsi que des obligations mentionnées à l'article L. 610-1 ou en méconnaissance des prescriptions imposées par un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou par la décision prise sur une déclaration préalable et qu'un procès-verbal a été dressé en application de l'article L. 480-1, indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées pour réprimer l'infraction constatée, l'autorité compétente mentionnée aux articles L. 422-1 à L. 422-3-1 ", c'est-à-dire l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire, d'aménager ou de démolir ou pour se prononcer sur un projet faisant l'objet d'une déclaration préalable, " peut, après avoir invité l'intéressé à présenter ses observations, le mettre en demeure, dans un délai qu'elle détermine, soit de procéder aux opérations nécessaires à la mise en conformité de la construction, de l'aménagement, de l'installation ou des travaux en cause aux dispositions dont la méconnaissance a été constatée, soit de déposer, selon le cas, une demande d'autorisation ou une déclaration préalable visant à leur régularisation. / (...) III.- L'autorité compétente peut assortir la mise en demeure d'une astreinte d'un montant maximal de 500 € par jour de retard. / L'astreinte peut également être prononcée, à tout moment, après l'expiration du délai imparti par la mise en demeure, le cas échéant prolongé, s'il n'y a pas été satisfait, après que l'intéressé a été invité à présenter ses observations. / Son montant est modulé en tenant compte de l'ampleur des mesures et travaux prescrits et des conséquences de la non-exécution. / Le montant total des sommes résultant de l'astreinte ne peut excéder 25 000 € ". Il résulte de ces dispositions que l'autorité compétente peut, dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale, mettre en demeure l'intéressé, selon la nature de l'irrégularité constatée et les moyens permettant d'y remédier, le cas échéant sous astreinte, soit de solliciter l'autorisation ou la déclaration nécessaire, soit de mettre la construction, l'aménagement, l'installation ou les travaux en cause en conformité avec les dispositions dont la méconnaissance a été constatée, y compris, si la mise en conformité l'impose, en procédant aux démolitions nécessaires.

3. Eu égard à la gravité des conséquences qu'emporte une mise en demeure, prononcée en application de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme, lorsqu'elle prescrit une mise en conformité qui implique nécessairement la démolition de constructions, la condition d'urgence est en principe satisfaite en cas de demande de suspension de son exécution présentée, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, par le propriétaire de l'immeuble qui en est l'objet. Il ne peut en aller autrement que dans le cas où l'autorité administrative justifie de circonstances particulières faisant apparaître, soit que l'exécution de la mesure de démolition n'affecterait pas gravement la situation du propriétaire, soit qu'un intérêt public s'attache à l'exécution rapide de cette mesure.

4. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que, par un courrier du 26 octobre 2022, le maire d'Aulnay-sous-Bois a mis en demeure la société civile immobilière (SCI) Brunetière, en application de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme, de remettre dans son état originel une parcelle lui appartenant, notamment en démolissant deux dépendances, et que, par un arrêté du 13 décembre 2022, ce maire a renouvelé cette mise en demeure, l'assortissant d'une astreinte. La SCI Brunetière a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Montreuil, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, d'ordonner la suspension de l'exécution de ces deux décisions. Par une ordonnance du 23 décembre 2022, contre laquelle la SCI Brunetière se pourvoit en cassation, le juge des référés a rejeté sa demande.

5. Pour rejeter cette demande de suspension, dirigée contre des décisions de mise en demeure prescrivant notamment la démolition de deux bâtiments, le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil a recherché si la décision contestée préjudiciait de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre, en se fondant notamment sur l'absence de diligence de la SCI Brunetière pour le saisir. En statuant ainsi, alors que la condition d'urgence doit, ainsi qu'il a été dit, en principe être regardée comme satisfaite sauf circonstances particulières opposées par l'autorité administrative, le juge des référés a commis une erreur de droit. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi, la

société requérante est fondée à demander l'annulation de l'ordonnance qu'elle attaque.

6. Il y a lieu, par application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée.

7. La SCI Brunetière soutient que les décisions dont elle demande la suspension sont entachées d'un vice de procédure dans la mesure où le procès-verbal a été établi en méconnaissance des règles, notamment de délai, relatives au droit de visite prévues par les dispositions de l'article L. 461-1 du code de l'urbanisme, qu'en édictant des mesures de démolition, elles méconnaissent le champ d'application des dispositions de l'article L. 481-1 du même code, qu'elles ne pouvaient légalement être prises dans la mesure où l'action publique était prescrite et où la division de l'immeuble en plusieurs logements sans autorisation préalable n'est pas interdite et qu'elles sont entachées d'un détournement de pouvoir.

8. Aucun de ces moyens n'est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité des décisions contestées. Par suite, l'une des conditions posées par l'article L. 521-1 du code de justice administrative n'étant pas remplie, la SCI Brunetière n'est pas fondée à demander la suspension de leur exécution.

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la commune d'Aulnay-sous-Bois qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la SCI Brunetière la somme de 3 000 euros à verser à la commune d'Aulnay-sous-Bois au titre des mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1er : L'ordonnance du 23 décembre 2022 du juge des référés du tribunal administratif de Montreuil est annulée.
Article 2 : La demande présentée par la SCI Brunetière devant le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil et ses conclusions présentées devant le Conseil d'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.
Article 3 : La SCI Brunetière versera à la commune d'Aulnay-sous-Bois la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
Article 4 : La présente décision sera notifiée à la société civile immobilière Brunetière et à la commune d'Aulnay-sous-Bois.
Délibéré à l'issue de la séance du 20 novembre 2023 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; M. Nicolas Boulouis, M. Olivier Japiot, présidents de chambre ; M. Olivier Rousselle, Mme Anne Courrèges, M. Gilles Pellissier, conseillers d'Etat et M. Alexandre Trémolière, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteur.

Rendu le 11 décembre 2023.

Le président :
Signé : M. Jacques-Henri Stahl
Le rapporteur :
Signé : M. Alexandre Trémolière
La secrétaire :
Signé : Mme Eliane Evrard

ECLI:FR:CECHR:2023:470207.20231211

Analyse

Abstrats

CETAT54-035-02-03-02 PROCÉDURE. - PROCÉDURES INSTITUÉES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000. - RÉFÉRÉ SUSPENSION (ART. L. 521-1 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE). - CONDITIONS D'OCTROI DE LA SUSPENSION DEMANDÉE. - URGENCE. - MISE EN DEMEURE DE METTRE EN CONFORMITÉ OU DE RÉGULARISER DES CONSTRUCTION, AMÉNAGEMENT, INSTALLATION OU TRAVAUX (ART. L. 481-1 DU CODE DE L'URBANISME) – CAS OÙ ELLE IMPLIQUE LA DÉMOLITION DE CONSTRUCTIONS – PRÉSOMPTION D'URGENCE – EXISTENCE – CIRCONSTANCES PARTICULIÈRES DE NATURE À RENVERSER CETTE PRÉSOMPTION – PORTÉE [RJ1].

CETAT68-03-05 URBANISME ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE. - PERMIS DE CONSTRUIRE. - CONTRÔLE DES TRAVAUX. - MISE EN DEMEURE DE METTRE EN CONFORMITÉ OU DE RÉGULARISER DES CONSTRUCTION, AMÉNAGEMENT, INSTALLATION OU TRAVAUX (ART. L. 481-1 DU CODE DE L'URBANISME) – RÉFÉRÉ-SUSPENSION – CAS OÙ CETTE MISE EN DEMEURE IMPLIQUE LA DÉMOLITION DE BÂTIMENTS – PRÉSOMPTION D'URGENCE – EXISTENCE – CIRCONSTANCES PARTICULIÈRES DE NATURE À RENVERSER CETTE PRÉSOMPTION – PORTÉE [RJ1].

Résumé

54-035-02-03-02 Eu égard à la gravité des conséquences qu'emporte une mise en demeure, prononcée en application de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme, lorsqu'elle prescrit une mise en conformité qui implique nécessairement la démolition de constructions, la condition d'urgence est en principe satisfaite en cas de demande de suspension de son exécution présentée, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative (CJA), par le propriétaire de l'immeuble qui en est l'objet. ...Il ne peut en aller autrement que dans le cas où l'autorité administrative justifie de circonstances particulières faisant apparaître, soit que l'exécution de la mesure de démolition n'affecterait pas gravement la situation du propriétaire, soit qu'un intérêt public s'attache à l'exécution rapide de cette mesure.
68-03-05 Eu égard à la gravité des conséquences qu'emporte une mise en demeure, prononcée en application de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme, lorsqu'elle prescrit une mise en conformité qui implique nécessairement la démolition de constructions, la condition d'urgence est en principe satisfaite en cas de demande de suspension de son exécution présentée, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative (CJA), par le propriétaire de l'immeuble qui en est l'objet. ...Il ne peut en aller autrement que dans le cas où l'autorité administrative justifie de circonstances particulières faisant apparaître, soit que l'exécution de la mesure de démolition n'affecterait pas gravement la situation du propriétaire, soit qu'un intérêt public s'attache à l'exécution rapide de cette mesure.

Renvois jurisprudentiels

[RJ1] Rappr., s'agissant d'une décision prescrivant la démolition de bâtiments, CE, 18 novembre 2009, Ministre de la santé et des sports c/ société La Méridionale des Bois et Matériaux, n° 327909, T. p. 893.