

Le maire, nouveau juge pénal en urbanisme ?

Décision du Conseil d'Etat, 1^{ère} et 4^{ème} chambres réunies, du 22 décembre 2022, n° 463331, dite 'Commune de Villeneuve-lès-Maguelone' :

L'affaire commentée a été l'occasion pour le juge administratif de venir préciser les pouvoirs du maire en matière de mise en conformité de travaux qui auraient été réalisés sans respecter l'autorisation d'urbanisme délivrée par la commune.

En vertu de l'article L. 480-7 du code de l'urbanisme, il appartient au juge pénal, et à lui seul, d'ordonner la démolition, la mise en conformité ou la remise en l'état de travaux qui n'auraient pas été réalisés conformément à l'autorisation d'urbanisme.

Toutefois, depuis 2019, et afin de palier tant les insuffisances de la répression pénale que les critiques sur la lenteur et les difficultés d'assurer l'exécution des injonctions de démolition des actions civiles en démolition, le législateur a souhaité renforcer les pouvoirs de police du maire par le biais de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Ainsi, a été créé dans le code de l'urbanisme un article L. 481-1 qui permet au maire, lorsque des travaux ont été réalisés sans autorisation ou en méconnaissance d'une autorisation de mettre en demeure l'intéressé « *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* ».

Dans cette affaire, la question fondamentale qui était en débat était alors celle de savoir si :

La contrainte nouvellement créée par l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme peut permettre au maire d'aller jusqu'à obliger l'auteur des travaux à démolir l'ouvrage irrégulier ?

En l'espèce, il était question de la propriétaire d'une parcelle située à Villeneuve-lès-Maguelone, qui avait déposé une déclaration préalable de travaux pour la construction d'un poulailler et d'une clôture constituée d'un mur maçonné et surmonté d'un grillage à larges mailles de 1,55 m de haut.

Une décision de non-opposition lui avait été délivrée par le maire de la commune mais un constat dressé par procès-verbal ultérieurement avait permis de mettre en évidence que **les travaux réalisés étaient en réalité différents de ceux projetés dans la déclaration préalable.**

C'est la raison pour laquelle le maire a invité la propriétaire à présenter ses observations et l'a mise en demeure de prendre les mesures nécessaires à la régularisation des travaux entrepris conformément à la déclaration préalable qui a fait l'objet de la décision de non-opposition et ce, sous une astreinte journalière de 100 euros à intervenir à l'expiration du délai d'un mois imparti.

Par un arrêté du 17 décembre 2021, le maire a alors prononcé à l'encontre de la propriétaire une astreinte de 100 euros par jour à compter de la notification de cet arrêté, jusqu'à ce qu'il soit satisfait aux mesures prescrites dans la mise en demeure,

et plus précisément à la démolition du mur plein.



Saisi de la contestation de cet arrêté sur le fondement du référé-suspension, le Tribunal Administratif de Montpellier a suspendu cet arrêté et a fait droit à la demande de la requérante. C'est la raison pour laquelle la commune de Villeneuve-lès-Maguelone s'est pourvue en cassation afin de contester cette décision.

De son côté, la propriétaire du terrain soutenait que la démolition prescrite relèverait de la compétence du seul juge pénal et ne serait pas au nombre des mesures que le maire peut mettre en demeure de réaliser sur le fondement de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme. Cette mesure porterait alors atteinte, selon cette dernière, à son droit de propriété.

Ce litige a été l'occasion pour le Conseil d'Etat de rappeler la teneur des dispositions de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme qui permet à l'autorité compétente pour se prononcer sur un projet faisant l'objet d'une déclaration préalable de mettre en demeure l'auteur des non-conformités soit de procéder aux opérations nécessaires à la mise en conformité 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.

Cette faculté accordée à l'autorité compétente pour se prononcer sur les projets faisant l'objet d'une déclaration préalable étant indépendante des poursuites pénales qui peuvent être exercées pour réprimer l'infraction constatée.

Le Conseil d'Etat a dès lors jugé, sur le fondement de ces dispositions et à la lumière des travaux parlementaires préalables à l'adoption de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique dont elles sont issues, que l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme peut, dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale et indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées pour réprimer l'infraction constatée, mettre en demeure l'intéressé, après avoir recueilli ses observations, selon la nature de l'irrégularité constatée et les moyens permettant d'y remédier, soit de solliciter l'autorisation ou la déclaration nécessaire, soit de mettre 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.** Cette mise en demeure peut être assortie d'une astreinte, prononcée dès l'origine ou à tout moment après l'expiration du délai imparti par la mise en demeure, s'il n'y a pas été satisfait, en ce cas après que l'intéressé a de nouveau été invité à présenter ses observations.

Pour le cas d'espèce, le Tribunal Administratif de Montpellier avait estimé que la mise en demeure adressée à la propriétaire imposait une démolition (fut-

elle partielle) du mur plein en litige, ce qui aurait été de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

Or, le Conseil d'Etat tranche clairement la question et affirme que la démolition est une mesure qui figure parmi celles que l'autorité compétente peut prescrire sur le fondement des dispositions suscitées, dans la mesure nécessaire à la mise en conformité.

Il en conclue alors, et sans surprises, qu'aucun des moyens invoqués par la propriétaire n'est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée et qu'elle n'est dès lors pas fondée à demander la suspension de l'exécution de cette décision.

En conclusion, toutes les opérations nécessaires à la mise en conformité de travaux irréguliers peuvent être ordonnées y compris les mesures de démolition, qu'il s'agisse d'une démolition partielle ou totale.

Dès lors, tout comme le juge pénal, le maire peut dorénavant ordonner la démolition d'une construction non conforme à l'autorisation d'urbanisme obtenue !

Pour lire la **décision**, c'est ici :

<https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2022-12-22/463331>

Pour lire l'**analyse du Conseil d'Etat**, c'est ici :

<http://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/analyse/2022-12-22/463331>

Pour lire les **conclusions du rapporteur public**, c'est ici :

<http://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CRP/conclusion/2022-12-22/463331>

Pour prendre connaissance de l'**article L. 481-1 du code de l'urbanisme**, c'est ici :

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000039789892

*

*

*