

N° 3957 - Recours au fond au titre de la loi du 20 avril 1932

M. Gustave T. / M. Alexandre A.,

Séance du 07 juillet 2014.

Conclusions du Commissaire du Gouvernement.

Par requête du 27 mars 2014, fondée sur les dispositions de l'article 1er la loi du 20 avril 1932, M. Gustave T. vous demande de constater la contrariété de deux décisions juridictionnelles définitives, respectivement rendues par une juridiction judiciaire, la Cour d'appel de BASTIA (après rejet du pourvoi en cassation qui frappait son arrêt) et une juridiction administrative, le Tribunal administratif de BASTIA (après la décision de non admission du pourvoi en cassation par le Conseil d'Etat), et, en conséquence, de trancher au fond après avoir annulé les décisions critiquées.

Il attrait devant vous M. Alexandre A. en condamnation au paiement de la somme de 3000,00€ au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

I / SUR LES FAITS ET LES PROCEDURES :

M. Gustave T. et M. Alexandre A. sont propriétaires, à BONIFACIO, de parcelles de terrain voisines et pour partie mitoyennes sur lesquelles le second a fait édifier une maison d'habitation et "différents équipements d'agrément" dont une piscine.

M. T. a engagé, sur l'une de ses propres parcelles, des travaux de terrassement, d'affouillement du sol sur plusieurs centaines de m2 et s'est fait livrer des palettes de parpaings qu'il a fait stocker à proximité de la piscine de son voisin, en vue de la construction de murs ou murettes.

Par acte d'Huissier du 13 juillet 2010 M. A. a fait assigner M. T. en référé devant le Président du T.G.I. d'AJACCIO, sur le fondement des articles 808 et 809 du code de procédure civile, afin de voir dire et juger que "l'empilement des parpaings constitue une atteinte à l'environnement indépendamment de la voie de fait résultant des infractions au code de l'urbanisme, ordonner l'enlèvement de l'ensemble des palettes et ordonner la remise en état du site en remblayant les affouillements, sous astreinte de 1000,00€ par jour de retard, outre une condamnation à lui verser la somme de 1000,00€ sur le fondement de l'article 700 du C.P.C."

Suivant ordonnance de référé du 14 décembre 2010, le président du T.G.I. a écarté la condition d'urgence qui avait justifié sa saisine initiale pour ne retenir que le seul examen de l'existence d'un trouble manifestement illicite non subordonné à l'urgence.

Repoussant la notion de dangerosité de l'empilement des parpaings comme celle de trouble anormal de voisinage résultant de l'obstruction de la vue du fait de cet empilement et la violation de règles d'urbanisme, le magistrat judiciaire se fonde sur la notion de "dégradation et destruction de milieu particulier à des espèces animales ou végétales" pour tirer des affouillements et des constructions en cours de réalisation "un trouble manifestement illicite, au regard de la loi du 10 juillet 1976, de la loi du 2 février 1995, [consistant en une atteinte au] patrimoine écologique inhérent à la ZNIEF (zone naturelle d'intérêt écologique) de type 2 à laquelle appartient la parcelle où sont réalisés les travaux".

Sur ce seul fondement, et après avoir renvoyé les parties à se mieux pourvoir au fond, le Juge des référés judiciaire condamne M. T. :

1 / à remettre en état les lieux de la parcelle M 439 en remblayant les affouillements réalisés,

2 / à enlever les parpaings encore entreposés sur cette parcelle et à démolir toute construction faite à l'aide de ces parpaings sous astreinte de 500€ par jour de retard pendant un délai de deux mois courant après l'expiration d'un délai de quinze jours à compter de la signification de l'ordonnance.

*

Cette ordonnance frappée d'appel par M. T. a été confirmée par arrêt de la Cour d'appel de BASTIA du 8 juin 2011.

Cette juridiction reprend à son compte la motivation propre de l'ordonnance sur la "zone naturelle d'intérêt écologique (ZNIEF) en soulignant que " s'il est constant que l'appartenance [à une telle zone] n'a pas de valeur juridique ou de portée réglementaire directe, il est tout aussi constant que cette délimitation correspond à une norme édictée au titre du principe de précaution et est l'illustration du principe d'un patrimoine écologique à respecter, posé par la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement".

Ne respectant pas les lois des 2 février 1995 et 10 juillet 1976, les affouillements et les constructions de murs en "agglomération" de M. T. "perturbent la qualité du site et notamment sa richesse floristique et faunistique comme ils modifient l'écoulement des eaux et occasionnent des dommages à l'environnement, compte tenu de leur nature et de leur ampleur".

C'est en cela que les agissements de M. T. " constituent un trouble manifestement illicite et un danger imminent justifiant la remise en état des lieux sous astreinte de 500 ■ par jour de retard".

Saisie de deux moyens de cassation dont l'un portant sur l'intérêt pour agir de M. A. et le second sur la violation de l'article 809 alinea 1 du C.P.C.au motif que la Cour d'appel aurait:

- constaté l'éventualité d'un dommage mais non son caractère imminent,
- retenu l'existence d'un trouble manifestement illicite sans constater que les constructions en cours n'auraient pas été conformes à la réglementation en matière d'urbanisme,

la 3^{ème} Chambre civile de la Cour de cassation, par arrêt du 23 octobre 2012 (pourvoi n° 11-23.066), a rejeté le pourvoi au bénéfice de l'appréciation souveraine de la Cour d'appel de BASTIA.

*

Parallèlement à la procédure judiciaire en cours, M. le Maire de BONIFACIO prenait, le 12 novembre 2010, un arrêté interruptif de tous travaux sur la parcelle cadastrée M 439, appartenant à M. T.

Ayant saisi le tribunal administratif de Bastia d'un recours en annulation contre cet arrêté, il était éconduit par jugement du 30 juin 2011.

Portant sa demande devant la Cour d'appel administrative de Marseille il obtenait alors gain de cause au terme d'un arrêt du 3 octobre 2013 qui admettait que le jugement initial était entaché d'excès de pouvoir.

La Cour administrative d'appel constatait en effet que, "du fait de l'annulation antérieure par la juridiction administrative (arrêt de la Cour d'appel administrative de Marseille du 21 mai 2010) du sous secteur NL1 du PLU de la Commune de Bonifacio dans lequel était implantée la propriété de M. T., la réglementation de la zone NL ne lui était pas opposable et que le Maire ne pouvait légalement fonder son arrêté sur la méconnaissance de cette réglementation qui n'était pas opposable à la date de sa décision; qu'à ce titre l'arrêté municipal contesté était bien entaché d'une erreur de droit".

Entre temps, par un nouvel arrêté du 9 décembre 2011 pris en réponse à une déclaration préalable de travaux déposée par M. T., le Maire de Bonifacio s'opposait aux travaux prévus d'affouillement et de construction de murs d'une hauteur inférieure à deux mètres sur la parcelle n° M 439.

Déféré à la censure du Tribunal administratif de Bastia cet arrêté était également annulé au motif principal que "les travaux envisagés par M. T. n'entraient pas dans le champ d'application légal de la déclaration préalable de travaux"(jugement du 15 mai 2013).

*

Un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat était formé par la Commune de Bonifacio qui se heurtait à une décision de non admission faute de moyens sérieux en date du 27 janvier 2014.

C'est sur le fondement de la contrariété qu'il détecte entre la décision de la Cour d'appel de Bastia du 8 juin 2011 et le jugement du tribunal administratif de Bastia du 15 mai 2013 susvisés que M. T. sollicite votre intervention, l'annulation des décisions en cause et l'affirmation par votre tribunal " que les travaux d'affouillement et de pose de parpaings envisagés par M. T. sur la parcelle n° M 439, ne sont soumis à aucune autorisation administrative".

II / SUR LA REGULARITE DE VOTRE SAISINE EN LA FORME ET AU FOND:

Au titre des conditions impératives de forme figure le dépôt de la requête dans le délai de 2 mois suivant la date à laquelle le dernier jugement est devenu définitif, prévu par l'article 2 de la loi du 20 avril 1932 (R. CHAPUT, D.A.G. tome 1, § 979, pages 766 à 769).

A ce stade de vérification il apparaît que l'arrêt du Conseil d'Etat qui n'a pas admis les prétentions de la Commune de Bonifacio a été rendu le 27 janvier 2014.

Déposés et enregistrés le 27 mars 2014, la requête et le mémoire de M. T. apparaissent donc recevables. -

*

Au titre des conditions de fond votre Tribunal doit s'assurer de quatre points:

1/ en premier lieu les juridictions des deux ordres juridictionnels doivent avoir statué au fond, ce qui ne paraît pas faire de doute dans l'esprit du requérant mais qui peut, néanmoins, prêter à discussion.

En effet le débat porté devant les juridictions judiciaires l'était sur le mode du "référé" en vue de l'obtention de mesures d'urgence, à caractère provisoire, dans l'attente du débat au fond auquel les parties ont été renvoyées et qui ne paraît pas avoir eu lieu, en l'état des indications du dossier.

Il convient de souligner le caractère essentiellement temporaire de la mesure retenue par la Cour d'appel de Bastia qui consiste en une remise en état initial des lieux sous une astreinte limitée dans le temps à deux mois.

On peut cependant faire observer que cette remise en état imposait la destruction des murs et murettes dont la construction était en cours et qu'à ce titre la décision engageait la suite des débats au fond en statuant de manière irréversible sur les travaux en cours dont il apparaissait difficile de soutenir, a posteriori, qu'ils ne portent pas atteinte au milieu naturel dont la protection est garantie par l'arrêt .

A ce titre il peut être soutenu que la Cour d'appel de Bastia a statué, au moins pour partie au fond et que la requête de M. T. est, à cet égard, recevable.

2/ en second lieu les décisions dont la contradiction est soulevée doivent être devenues définitives, et ce point n'est pas contestable,

3/ les deux ordres juridictionnels sont-ils intervenus dans des litiges ayant le même objet ?

Le demandeur rappelle sur ce point votre jurisprudence traditionnelle (T.C. 22 novembre 2010, n° C 3771) suivant laquelle l'exigence d'identité d'objet n'impose pas que les litiges aient eu la même cause et aient opposé les mêmes parties (T.C. 14 février 200, Ratinet, req. N° 02929).

Et de soutenir, dans cette même ligne qu'en l'espèce " on doit admettre que les juridictions judiciaires et administratives ne sauraient, sans commettre un déni de justice, d'une part condamner une partie à démolir des travaux qu'elle avait effectués, au motif qu'ils ont été réalisés sans autorisation administrative et, d'autre part, considérer que de tels travaux ne sont soumis à aucune autorisation administrative".

*

Une telle analyse ne reflète pas la réalité des saisines propres de chacune des juridictions judiciaires et administratives mais au surplus elle extrapole sur la portée de l'arrêt de la Cour d'appel de Bastia du 8 juin 2011 dont l'annulation est sollicitée.

La Cour en page 4 de sa motivation et sous la rubrique touchant à "l'existence d'un trouble manifestement illicite ou d'un dommage imminent" prend soin de rappeler que "si M. T. discute le zonage de la parcelle en cause suite à l'annulation le 21 mai 2010 des secteurs NL 1 et NL 2 du secteur de Pruniccia, il n'entre pas dans la compétence du juge judiciaire d'apprécier cette question"....

Certes il est également indiqué que des indices d'irrégularité peuvent être tirés de correspondances du directeur départemental des territoires et de la mer mais ce n'est pas sur ce fondement que sera retenu le trouble manifestement illicite et le dommage imminent mais sur le seul motif de la dégradation manifeste d'un milieu protégé (ZNIEF) au sens des lois du 10 juillet 1976 et 2 février 1995.

Pas plus il ne peut être tiré de la motivation de la 3^{ème} chambre civile de la Cour de Cassation la moindre indication d'identité d'objet entre les démarches civiles et administratives puisque si la Cour évoque, sur la seule foi des constatations de la Cour d'appel, la construction sans autorisation de murs et la pose de parpaings, c'est pour mieux la référer à la perturbation manifeste apportée à la "znief de type 2" " définie comme un grand ensemble naturel riche et peu modifié, aux potentialités biologiques importantes"...

Application du principe de précaution environnemental contre définition des zones du PLU local et champ de la déclaration préalable de travaux exemptés de permis de construire, rien ne permet donc de confondre les objets parfaitement distincts des actions judiciaires et administratives engagées dont la première concerne avant tout un voisin soucieux de son environnement immédiat et de sa "vue sur la mer", lors même que la seconde met en scène une collectivité publique face aux règles d'urbanisme dont elle dispose ou ne dispose plus.

La condition d'identité d'objet n'apparaît donc pas remplie (voir en ce sens T.C. 28 avril 1980, S.N.E., n° 02137, 23 février 1981, Ministre de l'environnement C/ Gouygou, n° 02174, 28 novembre 1994, Mme RENZETTI, n° 02880) et place le demandeur en situation délicate, ce d'autant que sur le quatrième point de fond, la contrariété de décisions d'une gravité telle qu'elle ouvre sur le déni de justice, la démonstration de M. T. est peu satisfaisante voire contradictoire.

4 /les décisions des deux ordres juridictionnels sont elles à ce point inconciliables qu'elles conduisent à un déni de justice privant M. T. d'une légitime satisfaction de ses prétentions ?

Se fondant sur une prémisse manifestement fautive selon laquelle " les décisions rendues par les deux ordres de juridiction portent toutes les deux sur le point de savoir si les travaux d'affouillement et la pose de parpaings sur la parcelle n° M 439 sont soumises à autorisation", le requérant y lit une contrariété résultant du simple constat, non moins erroné, que les juridictions judiciaires l'exigent lors même que les juridictions administratives l'excluent.

Et de soutenir qu'il ignore s'il peut effectuer à nouveau des travaux sans autorisation administrative et craint même à nouveau les "foudres" des juridictions civiles sur le terrain du trouble manifestement illicite.

Le requérant se trouve cependant pris au piège de ses propres écritures et moyens de cassation civile dont il ressort clairement le contraire de ses affirmations devant votre Tribunal.

En effet au terme du second moyen développé devant la 3^{ème} chambre civile de la Cour de cassation M. T. faisait grief à la Cour de Bastia de " s'être bornée à énoncer que les travaux entrepris..étaient constitutifs d'un trouble manifestement illicite en ce qu'ils perturbaient la qualité du site et sa richesse floristique ou faunistique, sans

constater que ces constructions n'auraient pas été conformes à la réglementation applicable en matière d'urbanisme et aurait, en cela, violé l'article 809 alinea 1 du code de procédure civile".

Il est aisé de détecter la contradiction qui veut, qu'en son temps, l'on fasse grief à la Cour d'appel de Bastia d'avoir éludé l'application des règles du code de l'urbanisme et d'affirmer désormais, devant votre tribunal, que cette même juridiction y a nécessairement eu recours pour affirmer " que [selon la juridiction judiciaire] les travaux en cours sont soumis à autorisation administrative" (requête en page 8, 3^{ème} §).

En termes de procédure, une telle prétention relève du "moyen nouveau" contradictoire avec les précédentes écritures et encourt par là même la sanction d'irrecevabilité.

Allant plus avant, il est possible de constater que les décisions dont l'annulation est demandée ne sont pas contradictoires car elles n'ont pas le même fondement et encore moins le même objectif.

A l'évidence la Cour d'appel de Bastia se fonde sur le droit environnemental pour y puiser la raison de son intervention en défense d'une zone naturelle particulière mise à mal par les travaux entrepris par M. T. comme la décision de faire cesser immédiatement et sous astreinte, des atteintes manifestement illicites portées à ce milieu protégé.

Tel n'était pas l'objectif des juridictions administratives et notamment du Tribunal administratif de Bastia qui devait seulement apprécier si l'arrêté municipal d'interdiction de tous travaux du 9 décembre 2011, était légalement fondé au regard de la définition du champ d'application de la déclaration préalable de travaux.

Il ne peut donc être légitimement soutenu que la divergence d'appréciation entre Cour d'appel et Tribunal administratif est à la source d'un déni de justice dont aurait à souffrir M. T., le "privant d'une satisfaction à laquelle il aurait droit".

M. T. a d'ores et déjà acquis, devant la juridiction administrative, l'objectif qu'il vous demande aujourd'hui de constater à nouveau : les travaux qu'ils souhaite réaliser ne sont pas soumis à autorisation municipale.

Par contre il lui appartiendra de veiller, lors de leur exécution précise, à ce qu'ils ne troublent pas de manière illicite ses voisins, sans que votre tribunal puisse lui assurer, de ce chef, une totale impunité judiciaire.

En l'absence d'identité d'objet entre les jugement et arrêt querellés comme faute d'une réelle contrariété source d'un déni de justice avéré, la requête de M. T. doit être rejetée.

PAR CES MOTIFS NOUS CONCLUONS:

Au rejet de la requête de M. Gustave T.

