

sommaire

CHRONIQUE

La réforme de l'aménagement commercial par la loi ELAN du 23 novembre 2018 : ses mesures phares et sa progressive entrée en vigueur 663
Marie-Anne RENAUX

JURISPRUDENCE

Organes des collectivités locales

Un élu présent lors du vote de la délibération accordant un emploi à son épouse est-il intéressé au sens de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales ? 670

■ CAA Lyon (3^e ch.) 26 mars 2019, *Commune de Tullins-Fures*, n° 17LY00472

Conclusions Samuel DELIANCOURT

Un maire peut-il retirer une délégation de fonction à un conseiller municipal au motif qu'il est candidat sur une autre liste que celle sur laquelle il figure aux élections départementales ? 674

■ CAA Lyon (3^e ch.) 9 juillet 2019, *Commune d'Ambilly c/ Moguet de Giovani*, n° 17LY03923 et

CAA Lyon (3^e ch.) 9 juillet 2019, *Commune d'Ambilly c/ Bouchet*, n° 17LY03924

Conclusions Samuel DELIANCOURT

Compétences des collectivités locales

Une communauté urbaine désormais métropole pouvait-elle, au nom de la recherche, financer des investissements immobiliers au profit d'une COMUE sans méconnaître le principe de spécialité ? 679

■ CAA Lyon (3^e ch.) 12 février 2019, *Métropole de Lyon*, n° 17LY00480

Conclusions Samuel DELIANCOURT

Une non-opposition à déclaration préalable prise un jour trop tôt en l'absence d'avis de l'architecte des bâtiments de France est-elle « Danthonysable » ? 684

■ CAA Nantes (5^e ch.) 20 septembre 2019, *Commune de Groix c/ Mme Gondinet*, n° 18NT02385

Conclusions Éric SACHER

Fonction publique territoriale

Comment joue la prescription en matière de répétition des sommes indûment versées au bénéficiaire d'une pension de réversion ? 688

■ CE (7/2 CHR) 20 septembre 2019, *Mme A... B et Mme B... D*, n° 420406 et 420489

Conclusions Gilles PELLISSIER

Fonction publique territoriale

Le changement de statut juridique d'un territoire emporte-t-il automatiquement des conséquences sur le droit à la bonification de dépaysement ? 696

■ CE (7/2 CHR) 9 octobre 2019, *M. Toumache*, n° 416334, CE (7/2 CHR) 9 octobre 2019,

M. Rouat, n° 421484

Conclusions Mireille LE CORRE

Finances publiques locales

La prescription quinquennale prévue par l'article 2224 du code civil s'applique-t-elle à la prescription d'assiette ? 702

■ CE (3/8 CHR) 4 octobre 2018, *Commune de Saint Pierre*, n° 418224

Conclusions Laurent CYTERMANN

Contentieux des collectivités locales

Peut-on transiger pour mettre fin à des litiges nés d'une décision de mise à la retraite pour invalidité ? 707

■ CE (5/6 CHR) 5 juin 2019, *Centre hospitalier de Sedan*, n° 412732

Observations Bakary DRAME

L'urgence doit-elle être présumée dans une procédure de référé-suspension qui vise le refus par un maire de dresser le procès-verbal prévu à l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme en présence de travaux non conformes au permis de construire ? 712

■ CE (10/9 CHR) 23 septembre 2019, *M. E.*, n° 424270

Conclusions Anne ILJIC

Le recours contre la mise en demeure de présenter une nouvelle demande d'autorisation en raison de la modification substantielle d'éoliennes relève-t-il de la compétence des cours administratives d'appel ? 717

■ CE (6/5 CHR) 9 octobre 2019, *Société FE Sainte-Anne*, n° 432722 et 432920

Conclusions Stéphane HOYNCK

Une mention erronée de la superficie du terrain sur le panneau d'affichage du permis a-t-elle une incidence sur le point de départ du délai de recours contentieux ? 722

■ CE (10/9 CHR) 16 octobre 2019, *M. et Mme Gaillard et M. et Mme Tepelian*, n° 419756

Conclusions Mme Anne ILJIC

Le délai imparti par le président de la formation de jugement à l'issue duquel, en vertu de l'article R. 612-5-1 du code de justice administrative, à défaut d'avoir confirmé ses conclusions, le requérant est réputé s'être désisté de sa requête a-t-il le caractère d'un délai franc ? 726

■ CE (3 CH) 24 octobre 2019, *Société Prologia*, n° 424812

Conclusions Marie-Gabrielle MERLOZ

BRÈVES DE JURISPRUDENCE Sébastien FERRARI 728

L'OFFICIEL EN BREF Sébastien FERRARI 733

MODÈLE D'ACTE Arrêté autorisant un agent à exercer une partie de ses fonctions dans le cadre du télétravail 738

BJCL

comité de rédaction

Bernard POUJADE

Professeur agrégé à l'Université Paris-Descartes
Avocat au Barreau de Paris

François SÉNERS

Conseiller d'État



Jean-Claude Bonichot

Conseiller d'État

Xavier Cabannes

Professeur à l'Université Paris-Descartes

Pierre Collin

Conseiller d'État

Claire Cornet

Administrateur territorial

Sébastien Ferrari

Professeur agrégé des Facultés de droit
à l'Université Grenoble-Alpes

Lionel Fourny

Ancien Directeur général des services du département
de la Moselle – Ancien président de l'Association
des directeurs généraux et directeurs généraux
adjoints des services des départements et régions

Mattias Guyomar

Conseiller d'État
Professeur associé à l'Université Panthéon Assas (Paris II)

Laetitia Janicot

Professeur agrégé à l'Université de Cergy-Pontoise

Christian Pisani

Notaire

Olivier Ritz

Ancien conseiller du comité de direction de la Caisse
des dépôts

Rémy Schwartz

Conseiller d'État
Professeur associé à l'Université de Paris I

Christophe Soulard

Conseiller à la Cour de cassation – Professeur associé
à l'Université de Lorraine

Laurent Touvet

Conseiller d'État

Éditorial

Projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique

L'Assemblée nationale examine le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, adopté par le Sénat en première lecture.

Composé de cinq titres, le projet de loi a pour objectifs, selon le Gouvernement, de renforcer le rôle des communes et des maires dans les intercommunalités, de doter les maires de nouveaux pouvoirs de police et de reconnaître aux élus un cadre d'exercice à l'exercice de leur mandat.

Selon le compte rendu du conseil des ministres, le premier titre vise à « *ajuster les équilibres au sein du bloc local entre les communes et les intercommunalités* », que ce soit sur le plan des périmètres, de la gouvernance ou des compétences.

Le projet de loi simplifie les possibilités d'évolution du périmètre des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Il supprime ainsi l'obligation de révision tous les six ans des schémas départementaux de coopération intercommunale prévue par la loi NOTRe. Il étend par exemple aux communautés d'agglomération la procédure de retrait dérogatoire permettant à une commune membre d'une communauté de commune de rejoindre un autre EPCI.

S'agissant de la gouvernance, le projet de loi institue un « pacte de gouvernance » pour régler les relations entre les EPCI et les maires des communes qui les composent. L'élaboration d'un pacte doit permettre d'instituer un conseil des maires (aujourd'hui obligatoire dans les seules métropoles). Le pacte peut également prévoir des conférences territoriales des maires ou déterminer les conditions dans lesquelles les maires peuvent déterminer certaines dépenses courantes.

En ce qui concerne les compétences, le projet de loi prévoit que les conseils communautaires peuvent déléguer à la majorité les compétences relatives à l'eau et l'assainissement à une commune. De la même manière, la gestion des stations classées et de leur office de tourisme peut revenir au niveau communal.

Le projet de loi renforce les pouvoirs de police afin de plus facilement sanctionner les infractions simples.

Il vise aussi à « *réconcilier la vie professionnelle et personnelle* » des élus locaux en étendant par exemple le bénéfice du droit au congé de campagne électoral de dix jours aux candidats salariés à l'élection municipale, y compris dans les communes de moins de 1 000 habitants. En outre, l'indemnité des élus des communes de moins de 3 500 habitants sera homogénéisée, alors qu'elle relève actuellement de strates successives.

Quant à l'indemnité de fonction des maires, elle sera dorénavant librement décidée par le conseil municipal.

Le projet de loi étend également l'obligation à toutes les communes de souscrire un contrat d'assurance assurant la protection fonctionnelle des maires. Pour les communes de moins de 1 000 habitants, le montant de la souscription est pris en charge par l'État. De la même manière, pour assurer la sécurité juridique des actes pris par les collectivités territoriales, ces dernières pourront saisir le préfet du département pour s'assurer de la légalité d'un projet d'acte soulevant des points de droit. Le préfet ne pourra plus déférer cet acte au tribunal administratif sauf circonstances nouvelles ou sur les points de droits qui n'auraient pas été soulevés.

Par ailleurs, s'agissant de la formation des élus locaux, le projet de loi prévoit d'habiliter le Gouvernement à rénover par ordonnance leur formation. Les élus bénéficieront de droits individuels acquis tout au long de la vie, sous forme d'un compte personnel de formation, et de l'accès à un ensemble de formations.

On espère que ces dispositions conduiront à susciter des vocations pour les élections de 2020. ■

Bernard POUJADE

L'urgence doit-elle être présumée dans une procédure de référé-suspension qui vise le refus par un maire de dresser le procès-verbal prévu à l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme en présence de travaux non conformes au permis de construire ?

RÉSUMÉ Il n'y a pas de présomption d'urgence dans le cadre d'une procédure de référé-suspension devant le juge administratif visant une décision par laquelle une autorité administrative refuse de dresser le procès-verbal prévu à l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme pour constater la méconnaissance par un commencement de travaux des prescriptions du permis de construire au titre duquel ils sont réalisés.

ABSTRACTS Contentieux administratif des collectivités locales ■ Procédures d'urgence ■ Référé-suspension ■ Condition d'urgence ■ Présomption d'urgence ■ Refus d'une autorité administrative de dresser le procès-verbal constatant la méconnaissance par un commencement de travaux des prescriptions du permis de construire correspondant (art. L. 480-1 du code de l'urbanisme) ■ Absence.

CE (10/9 CHR) 23 septembre 2019, M. E., n° 424270 – M. Roulaud, Rapp. – Mme Iljic, Rapp. public – SCP Lévis et SCP Rocheteau, Uzan-Sarano, Av.

Décision mentionnée dans les tables du Recueil Lebon.

Conclusions

Anne ILJIC, rapporteure publique

Les faits de l'affaire sont simples. M. E a alerté le maire de Vineuil-Saint-Firmin, petite commune de l'Oise où il réside, sur le fait que les travaux engagés par ses voisins, M. et Mme G, ne respecteraient pas les prescriptions du permis de construire qui leur a été délivré ni l'article UB7 du règlement du plan local d'urbanisme (PLU), qui impose l'implantation des constructions en limite séparative ou, à défaut, l'existence d'un retrait égal à la moitié de la hauteur de la construction sans pouvoir être inférieur à trois mètres. Il lui a demandé de dresser un procès-verbal de constat d'infraction sur le fondement de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme et de le transmettre sans délai au procureur de la République. En réponse, le maire lui a fait savoir que l'implantation de la construction en limite séparative devait être assurée par un débordement en toiture du garage – devant intervenir à un stade ultérieur de la construction – et qu'il était allé à la rencontre des titulaires du permis, qui avaient assuré entendre respecter les prescriptions de ce dernier. Mais ces éléments n'ont pas paru suffisants à M. E, qui a réitéré sa demande avant de porter les deux décisions de refus successives que lui a opposées le maire devant le juge administratif.

Le juge des référés n'a pas reconnu l'urgence

C'est dans le cadre de la procédure en référé-suspension que vous êtes aujourd'hui saisis, M. E se pourvoyant en cas-

sation contre l'ordonnance du 30 août 2018 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif d'Amiens a rejeté sa demande pour défaut d'urgence au motif qu'en invoquant une éventuelle non-conformité des travaux au permis et la possible prolifération de vermine dans l'espace séparant le mur du garage de son voisin et celui de sa propriété, le requérant ne justifiait pas d'une atteinte suffisamment grave et immédiate à ses intérêts pour caractériser une situation d'urgence.

Et si l'affaire été portée devant votre formation de jugement, c'est qu'à l'occasion de ce conflit de voisinage comme il en existe tant, se pose la question de savoir si vous devez consacrer une présomption d'urgence pour les décisions de refus de dresser un procès-verbal d'infraction sur le fondement de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme. Le pourvoi vous y invite mais nous ne sommes pas sur cette ligne. Précisons avant toute chose que le litige relève bien de la compétence de la juridiction administrative.

Champ de compétence du juge administratif

Vous avez en effet jugé qu'alors même que la régularité du procès-verbal d'infraction dressé en application de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme a le caractère d'un acte de procédure pénale dont la régularité ne peut être appré-

ciée que par les juridictions judiciaires, il appartient à la juridiction administrative de connaître des litiges qui peuvent naître du refus de maire de faire usage des pouvoirs qui lui sont conférés en qualité d'autorité administrative par l'article L. 480-2 du même code, relatif à l'arrêté interruptif de travaux ¹. Il nous semble que vous êtes bien ici dans un tel cas, l'objectif poursuivi par M. E en demandant au maire de dresser un procès-verbal d'infraction sur le fondement de l'article L. 480-1 du code étant à l'évidence d'obtenir l'interruption de ces derniers sur le fondement de l'article L. 480-2 du même code.

De manière générale, votre jurisprudence réserve un traitement asymétrique aux refus d'établir un acte de procédure pénale ou de saisir le juge pénal, qui demeurent cantonnés à la sphère administrative, et aux actes positifs qui déclenchent une procédure, qui s'incorporent au contraire à la procédure judiciaire qui se poursuit après eux ². Ici, le maire étant tenu d'adresser copie sans délai au ministère public du procès-verbal constatant une infraction ³, le refus de dresser un tel procès-verbal équivaut au refus de saisir de l'autorité judiciaire. Nous n'avons pas de doute sur votre compétence.

C'est donc l'esprit libre que vous vous intéresserez à la possibilité de consacrer une nouvelle présomption d'urgence. Votre jurisprudence témoigne de ce que c'est la gravité intrinsèque de la mesure et le caractère potentiellement irréversible des effets qui s'attachent à son exécution qui pèsent de manière déterminante en faveur de la consécration de telles présomptions, de même que, corrélativement, la difficulté qu'il y aurait à exécuter un jugement d'annulation si la décision contestée devait être mise en œuvre ⁴.

La présomption d'urgence en matière d'urbanisme

En matière d'urbanisme, l'urgence est ainsi présumée pour les décisions accordant un permis de construire, lorsque les travaux vont commencer ou ont déjà commencé sans être achevés ⁵, pour les décisions prescrivant la démolition d'un bâtiment ⁶, pour celles accordant un permis d'aménager ⁷, ainsi encore que pour les décisions de non-opposition à déclaration préalable de travaux ⁸. Dans chacun de ces cas, c'est le caractère difficilement réversible de la construction ou de la démolition d'un bâtiment qui a emporté votre conviction.

Qu'en est-il du refus du maire de dresser un procès-verbal d'infraction ?

Vous savez que le maire est tenu dans tous les cas de constater par procès-verbal les infractions dont il a connaissance, qu'il s'agisse de l'absence ou de la méconnaissance d'une autorisation d'urbanisme, ou du non-respect du plan local d'urbanisme ⁹. Ce procès-verbal constitue un préalable indispensable à l'édiction par le maire d'un arrêté interruptif de travaux. Mais il n'a compétence liée pour prendre un tel acte que dans le cas d'une construction sans permis ou d'une construction poursuivie malgré une décision de la juridiction administrative suspendant l'exécution du permis ¹⁰. Dans les autres cas, c'est-à-dire en cas de méconnaissance d'une autorisation d'urbanisme, il dispose d'une marge d'appréciation pour ordonner l'interruption des travaux sans attendre l'intervention de l'autorité judiciaire ¹¹. Il ne peut en revanche prendre d'arrêté interruptif pour des travaux exécutés conformément à une autorisation d'urbanisme en vigueur, et ce même s'il estime qu'ils méconnaissent les règles d'urbanisme ¹².

Il est donc exact que sauf à ce qu'une infraction ait été constatée par ailleurs par une autre autorité et que cette dernière ait elle-même ordonné l'interruption des travaux, le refus du maire de constater cette infraction par procès-verbal a pour effet de permettre leur poursuite. Le refus de dresser un procès-verbal d'infraction peut donc bien donner lieu à la caractérisation d'une situation d'urgence ¹³. Le motif tenant au caractère difficilement réversible de l'édification d'un bâtiment pourrait même en première analyse plaider pour la consécration d'une présomption d'urgence.

Ce qui nous détermine en sens contraire, c'est qu'à la différence des précédents dans lesquels vous avez consacré une présomption d'urgence en matière d'urbanisme, ce n'est pas l'autorisation même de réaliser les travaux qui est en cause ici, mais la conformité des travaux au permis, ainsi, en l'espèce, que celle du permis au règlement du plan local d'urbanisme. Or, dans le cas où les travaux ont fait l'objet d'une autorisation, nous ne voyons pas de raison de présumer l'urgence : dans bien des cas les infractions commises seront circonscrites et réversibles, et si elles ne le sont pas, il appartiendra au juge des référés d'en tirer les conséquences en caractérisant l'urgence au terme d'une appréciation circonstanciée. On peut d'ailleurs imaginer que lorsque le refus du maire de dresser un procès-verbal d'infraction concernera un cas dans lequel est seulement invoquée la méconnaissance des règles d'urbanisme, la condition d'urgence ne sera pour ainsi dire jamais remplie, cette infraction ne pouvant de toute façon pas donner lieu à interruption des travaux de sa part ¹⁴.

¹ Voyez CE S. 6 février 2004, *Masier*, n° 256719 : Rec., p. 45, concl. J. H. Stahl.

² CE S. 27 octobre 1999, *Solana* : Rec., p. 333, concl. J.-D. Combexelle.

³ Article L. 480-1, 4^e alinéa.

⁴ Voyez par exemple, en contentieux des étrangers, le refus de renouvellement ou le retrait de titre de séjour : CE S. 14 mars 2001, *Min. de l'Intérieur c/ Amez*, n° 229773 : Rec., p. 124, concl. I. de Silva ; ou l'expulsion d'un étranger du territoire français : CE 26 septembre 2001, *Min. de l'Intérieur c/ Mesbahi*, n° 231204 : Rec., p. 428, concl. I. de Silva.

⁵ CE 27 juillet 2001, *Commune de Meudon*, n° 231991 : Rec., T., p. 1115, concl. T. Olson ; CE 27 juillet 2011, *Commune de Tulle*, n° 230231 : Rec., T., p. 1115, concl. D. Chauvaux ; CE 15 juin 2007, *Arnaud*, n° 300208 : Rec., T., p. 1010-1128, concl. C. Devys.

⁶ CE 18 novembre 2009, *Ministre de la Santé et des sports c/ Société La Méridionale des Bois et Matériaux*, n° 327909 : Rec., T., p. 893, concl. C. de Salins.

⁷ CE 3 juillet 2009, *Mmes Lelin*, n° 321634 : Rec., T. p. 893-989-992, concl. É. Gefray.

⁸ CE 25 juillet 2013, *SARL Lodge at Val*, n° 363537 : Rec., T., p. 765-882-884, concl. A. Lallet.

⁹ Article L. 480-1 du code de l'urbanisme, renvoyant lui-même aux articles L. 480-4 et L. 610-1 du code de l'urbanisme.

¹⁰ Avant-dernier alinéa de l'article L. 480-2.

¹¹ Article L. 480-2, 4^e alinéa.

¹² En ce sens, CE 26 juin 2013, *SCI Danjou*, n° 344331 : Rec., T., p. 463-873-876-880, concl. X. de Lesquen.

¹³ Voyez en ce sens, 5^e JS 24 juillet 2019, *Association pour l'aménagement de la vallée de l'Esche*, n° 428026, concl. C. Barrois de Sarigny censurant une ordonnance du juge des référés prononçant un défaut d'urgence au motif que l'infraction dont la constatation était demandée pourrait toujours l'être après l'achèvement des travaux.

¹⁴ Voyez votre décision *SCI Danjou*, préc.

Bref, vous l'aurez compris, nous ne voyons pas de raison d'alimenter le contentieux par la création de facilités d'accès au prétoire du juge des référés que la nature des infractions en cause ne justifie pas, et ce même si les présomptions d'urgence sont toujours réfragables.

Reste que l'on peut s'interroger sur le point de savoir si ce que nous venons de vous dire vaudrait également dans l'hypothèse où le refus du maire concernerait des travaux effectués sans autorisation, comme c'était le cas dans l'affaire *Époux Delivet*¹⁵, abondamment mobilisée par le pourvoi. Avant même l'adoption des décisions *Commune de Meudon* et *Commune de Tulle*, vous aviez alors jugé que la décision du maire refusant de faire droit à une demande d'interruption de travaux permettant l'édification sans permis d'une construction, la condition d'urgence devait être regardée comme remplie, solution qui se comprend d'autant mieux qu'en l'absence d'autorisation, aucun acte antérieur n'aura pu donner prise à un référé-suspension. Il nous semble qu'elle pourrait trouver à s'appliquer de la même manière au refus de dresser un procès-verbal d'infraction, qui est assimilable au refus de prendre un arrêté interruptif de travaux en ce qu'il fait obstacle à ce que le maire prenne un tel arrêté par la suite.

L'équilibre ainsi atteint serait cohérent avec la hiérarchie des infractions esquissée par le code de l'urbanisme lui-même qui ne prévoit l'obligation pour le maire d'interrompre les travaux qu'en cas de construction non autorisée.

Règlement du cas d'espèce

Il est temps d'en revenir au pourvoi de M. E.

Vous constaterez d'abord que contrairement à ce qui est soutenu, la mention dans les motifs de l'ordonnance de l'ar-

ticle UB6 du règlement du PLU alors que la contestation du requérant portait sur l'article UB7, comme mentionné dans les visas, résulte d'une simple erreur de plume demeurée sans incidence sur la solution retenue.

Vous pourrez ensuite écarter le moyen d'insuffisance de motivation concernant la condition d'urgence, les motifs retenus par le juge des référés tribunal administratif vous mettant parfaitement à même d'exercer votre contrôle.

Et si vous nous avez suivie, vous pourrez également écarter le moyen d'erreur de droit tiré de ce qu'il aurait dû regarder cette condition comme étant en principe remplie.

Enfin, c'est sans erreur de droit ni dénaturation que le juge des référés, se livrant à une appréciation concrète de l'urgence, a jugé que M. E ne justifiait pas d'une atteinte suffisamment grave et immédiate à ses intérêts en invoquant le fait que l'espace laissé entre le mur de sa propriété et le mur du garage de son voisin ne serait plus visible après la fin des travaux et en faisant état de ce que cette situation serait susceptible de favoriser l'humidité et la présence de vermine. Comme le souligne le ministre, la seule circonstance que les règles d'implantation en limite séparative aient, outre leur visée urbanistique, vocation à limiter les troubles de voisinage résultant de l'édification de bâtiments sur des terrains contigus ne suffit pas à caractériser une atteinte suffisamment grave et immédiate aux intérêts du requérant. Le ministre produit d'ailleurs, dans l'hypothèse où vous casseriez et régleriez l'affaire au fond, un procès-verbal de constatation effectué par un agent assermenté de la direction département des territoires, à la demande du procureur, dans le cadre de la procédure judiciaire engagée par ailleurs par M. E, qui fait état de ce que le vide entre le mur du garage de M. et Mme G et le mur de sa propriété pourra être aisément comblé à l'issue des travaux.

Par ces motifs, nous concluons au rejet du pourvoi et à ce que M. E verse à M. et Mme G une somme de 3 000 € au titre des frais de procédure. ■

¹⁵ CE 9 mai 2001, n° 231076 : Rec., T., p. 1103-115-1123, concl. S. Austray.

Arrêt

Vu la procédure suivante :

M. E a demandé au juge des référés du tribunal administratif d'Amiens de suspendre, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, l'exécution des décisions implicites par lesquelles le maire de Vineuil-Saint-Firmin (Oise) a refusé de dresser un procès-verbal constatant les infractions qui auraient été commises par M. et Mme G et d'enjoindre, sous astreinte, au maire, à titre principal, de dresser le procès-verbal sollicité et d'en transmettre une copie au procureur de la République ou, à titre subsidiaire, de procéder à un réexamen de ses demandes. Par une ordonnance n° 1802490 du 30 août 2018, le juge des référés du tribunal administratif d'Amiens a, par application des dispositions de l'article L. 522-3 du code de justice administrative, rejeté cette demande.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et deux mémoires en réplique enregistrés les 18 septembre et 2 octobre 2018 et les 8 février

et 19 mars 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, M. G demande au Conseil d'État :

- 1°) d'annuler cette ordonnance ;
 - 2°) statuant en référé, de faire droit à ses demandes ;
 - 3°) de mettre à la charge solidaire de l'État, de la commune de Vineuil-Saint-Firmin et de M. et Mme G la somme de 4 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
- [...]

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que, par un arrêté du 11 septembre 2017, le maire de Vineuil-Saint-Firmin a délivré à M. et Mme G un permis de construire, valant permis de démolir une habitation existante, pour la construction d'une maison individuelle. Constatant que le mur du garage en construction n'était pas accolé au mur séparant son fonds de celui de M. G, M. E a demandé au maire de Vineuil-Saint-Firmin,

par des courriers des 28 mai et 12 juin 2018, de dresser un procès-verbal de constat d'infraction au code de l'urbanisme, au motif que les travaux en cours ne seraient conformes ni aux dispositions de l'article UB 7 du plan local d'urbanisme de la commune de Vineuil-Saint-Firmin d'après lesquelles, le long des limites séparatives, la marge d'isolement d'une construction qui ne serait pas édifiée sur ces limites doit être au moins égale à la moitié de la hauteur mesurée à l'égout du toit sans jamais être inférieure à 3 mètres, ni aux prescriptions du permis de construire délivré le 11 septembre 2017. M. E a saisi le juge des référés du tribunal administratif d'Amiens, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, d'une demande tendant à la suspension de l'exécution des décisions implicites par lesquelles le maire a rejeté ses demandes et à ce qu'il soit enjoint au maire de dresser un procès-verbal de constat d'infraction sur le fondement de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme. M. E se pourvoit en cassation

contre l'ordonnance du 30 août 2018 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif d'Amiens a rejeté ses demandes par application des dispositions de l'article L. 522-3 du code de justice administrative, au motif qu'elles ne présentaient pas un caractère d'urgence.

2. Aux termes 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.* »

3. Aux termes de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme : « *Les infractions aux dispositions des titres I^{er}, 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'État 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. [...] Lorsque l'autorité administrative et, au cas où il est compétent pour délivrer les autorisations, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ont connaissance d'une infraction de la nature de celles que prévoient les articles L. 480-4 et L. 610-1, ils sont tenus d'en faire dresser procès-verbal.* »

Aux termes de l'article L. 480-2 du même code : « *L'interruption des travaux peut être ordonnée soit sur réquisition du ministre public agissant à la requête du maire, du fonctionnaire compétent ou de l'une des associations visées à l'article L. 480-1, soit, même d'office, par le juge d'instruction saisi des poursuites ou par le tribunal correctionnel. [...] Dès qu'un procès-verbal relevant l'une des infractions prévues à l'article L. 480-4 a été dressé, le maire peut également, si l'autorité judiciaire ne s'est pas encore prononcée, ordonner par arrêté motivé l'interruption des travaux. Copie de cet arrêté est transmise sans délai au ministre public. [...] Dans le cas de constructions sans permis de construire ou d'aménagement sans permis d'aménager, ou de constructions ou d'aménagement poursuivis malgré une décision de la juridiction administrative suspendant le permis de construire ou le permis d'aménager, le maire prescrira par arrêté l'interruption des travaux ainsi que, le cas échéant, l'exécution, aux frais du constructeur, des mesures nécessaires à la sécurité des personnes ou des biens ; copie de l'arrêté du maire est trans-*

mise sans délai au ministre public. [...] » Aux termes de l'article L. 480-4 du même code : « *Le fait d'exécuter des travaux mentionnés aux articles L. 421-1 à L. 421-5 en méconnaissance des obligations imposées par les titres I^{er} à VII du présent livre et les règlements pris pour leur application 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 est puni d'une amende comprise entre 1 200 € et un montant qui ne peut excéder, soit, dans le cas de construction d'une surface de plancher, une somme égale à 6 000 € par mètre carré de surface construite, démolie ou rendue inutilisable au sens de l'article L. 430-2, soit, dans les autres cas, un montant de 300 000 €. En cas de récidive, outre la peine d'amende ainsi définie un emprisonnement de six mois pourra être prononcé [...]. »* Aux termes de l'article L. 610-1 du même code : « *En cas d'infraction aux dispositions des plans locaux d'urbanisme, les articles L. 480-1 à L. 480-9 sont applicables, les obligations mentionnées à l'article L. 480-4 s'entendant également de celles résultant des plans locaux d'urbanisme [...]. »*

4. Il résulte de ces dispositions que le maire est tenu de dresser un procès-verbal en application de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme lorsqu'il a connaissance d'une infraction mentionnée à l'article L. 480-4, résultant soit de l'exécution de travaux sans les autorisations prescrites par le livre IV du code, soit de la méconnaissance des autorisations délivrées. Si, après établissement d'un procès-verbal, le maire peut, dans le second cas, prescrire par arrêté l'interruption des travaux, il est tenu de le faire dans le premier cas. En outre, le maire est également tenu de dresser un procès-verbal lorsqu'il a connaissance d'une infraction mentionnée à l'article L. 610-1 du même code, résultant de la méconnaissance des dispositions du plan local d'urbanisme. Il ne saurait cependant, dans cette hypothèse, prendre un arrêté interruptif pour des travaux exécutés conformément aux autorisations d'urbanisme en vigueur à la date de sa décision, même s'il estime que les travaux en cause méconnaissent les règles d'urbanisme et notamment le plan local d'urbanisme.

5. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés d'apprécier objectivement et concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant et de l'ensemble des circonstances de chaque espèce, si les effets

de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue.

6. En premier lieu, s'agissant de l'exécution d'une décision par laquelle une autorité administrative refuse de dresser le procès-verbal prévu à l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme pour constater la méconnaissance par un commencement de travaux des prescriptions du permis de construire au titre duquel ils sont réalisés, la condition d'urgence ne saurait être regardée comme étant par principe satisfaite. Dès lors, en appréciant concrètement au vu de l'ensemble des circonstances de l'affaire si la condition d'urgence requise par l'article L. 521-1 du code de justice administrative pouvait en l'espèce être regardée comme remplie, le juge des référés n'a pas commis d'erreur de droit.

7. En deuxième lieu, pour juger que la condition d'urgence n'était en l'espèce pas remplie, le juge des référés, après avoir relevé que M. E faisait valoir que l'espace laissé entre le mur du garage de M. G et le mur séparant les deux propriétés ne serait plus visible après la fin des travaux et que cette situation serait susceptible de laisser persister de l'humidité entre les deux parois, a jugé que M. E ne justifiait pas d'une atteinte suffisamment grave et immédiate à ses intérêts, constitutive d'une situation d'urgence justifiant l'usage, par le juge des référés, des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-1 du code de justice administrative. En statuant ainsi, le juge des référés du tribunal administratif d'Amiens, qui a suffisamment motivé son ordonnance, a porté sur les faits de l'espèce une appréciation souveraine qui est exempte de dénaturation.

8. En dernier lieu, ce n'est que par une erreur de plume dépourvue d'incidence que le juge des référés a, pour faire référence à un moyen soulevé par M. E, mentionné l'article UB 6, et non l'article UB 7, du plan local d'urbanisme de la commune de Vineuil-Saint-Firmin. Il s'ensuit que le requérant n'est pas fondé à soutenir que le juge des référés se serait mépris sur la portée de ses écritures.

9. Il résulte de tout ce qui précède que le pourvoi de M. E doit être rejeté, y compris ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. E la somme de 3 000 € à verser à M. et Mme G au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Le pourvoi de M. E est rejeté.

[...] ■

Observations

On sait qu'en vertu du code de justice administrative, le juge administratif des référés ne peut décider la suspension d'une décision administrative contestée devant lui que si « *l'urgence le justifie* ». Il appartient au requérant d'établir l'urgence de façon objective et ce n'est pas toujours aisé. La question est très différente lorsque le litige se rattache à l'un des domaines dans lesquels la juris-

prudence a admis une présomption d'urgence. Même si cette présomption n'est jamais irréfutable, elle facilite grandement le franchissement de la première haie de la procédure de référé.

Le régime de présomption est justifié par le caractère difficilement réversible, voire irréversible, des consé-