

10 octobre 2023
Cour de cassation
Pourvoi n° 22-85.915

Chambre criminelle - Formation restreinte hors RNSM/NA

ECLI:FR:CCASS:2023:CR01136

Texte de la décision

Entête

N° R 22-85.915 F-D

N° 01136

MAS2
10 OCTOBRE 2023

CASSATION PARTIELLE

M. BONNAL président,

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

ARRÊT DE LA COUR DE CASSATION, CHAMBRE CRIMINELLE,
DU 10 OCTOBRE 2023

M. [H] [B] a formé un pourvoi contre l'arrêt de la cour d'appel d'Amiens, chambre correctionnelle, en date du 15 juin 2022, qui, sur renvoi après cassation (Crim., 24 septembre 2019, pourvoi n° 18-83.682), pour infractions aux codes de l'environnement et de l'urbanisme, l'a condamné à 3 000 euros d'amende, et a prononcé sur les intérêts civils.

Un mémoire a été produit.

Sur le rapport de Mme HIRON, conseiller, les observations de la SCP Ricard, Bendel-Vasseur, Ghnassia, avocat de M. [H] [B], et les conclusions de M. Quintard, avocat général, après débats en l'audience publique du 12 septembre 2023 où étaient présents M. Bonnal, président, Mme HIRON, conseiller rapporteur, Mme Ingall-Montagnier, conseiller de la chambre, et Mme Sommier, greffier de chambre,

la chambre criminelle de la Cour de cassation, composée en application de l'article 567-1-1 du code de procédure pénale, des président et conseillers précités, après en avoir délibéré conformément à la loi, a rendu le présent arrêt.

Faits et procédure

1. Il résulte de l'arrêt attaqué et des pièces de procédure ce qui suit.
2. Par délibération du 26 mai 2010, le conseil municipal de [Localité 1] a décidé de la réalisation de travaux de renforcement et d'extension du réseau électrique de la commune. Ces travaux ont débuté le 2 mai 2011.
3. Le 27 octobre 2011, il a été dressé un procès-verbal d'infraction relatif à l'extension des lignes électriques et à la pose de poteaux réalisées sans l'autorisation d'urbanisme préalable et sans avoir procédé à l'information de l'administration quatre mois auparavant, alors qu'il s'agissait de travaux dans un site inscrit.
4. M. [H] [B], maire de la commune, a déposé une déclaration de travaux aux fins de régularisation, le 31 octobre 2011.
5. Après décision de classement sans suite du procureur de la République, l'association Regroupement des organisations de sauvegarde de l'Oise, l'association Maisons paysannes de France, la Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France, la société [Localité 1] en Vexin, l'association Vieilles maisons françaises, MM. [U] et [W] [A] et [E] [Z] ont fait citer M. [B], devant le tribunal correctionnel, notamment pour infractions aux code de l'urbanisme et de l'environnement.
6. Les juges du premier degré ont déclaré irrecevable la citation ainsi délivrée.
7. Les plaignants ont relevé appel de cette décision.

Examen des moyens

Sur les premier, cinquième, sixième, septième et huitième moyens et le deuxième moyen, pris en sa première branche

8. Les griefs ne sont pas de nature à permettre l'admission du pourvoi au sens de l'article 567-1-1 du code de procédure pénale.

Sur le deuxième moyen, pris en ses deuxième et troisième branches, et le troisième moyen

Moyens

Enoncé des moyens

9. Le deuxième moyen critique l'arrêt attaqué en ce qu'il a condamné M. [B] pour exécution de travaux sans déclaration préalable, alors :

« 2°/ que le délit de l'article L. 480-4 du code de l'urbanisme peut être imputé aux utilisateurs du sol, bénéficiaires des travaux, architectes, les entrepreneurs ou autres personnes responsables de l'exécution desdits travaux ; qu'en vertu de l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales, le conseil municipal délibère sur la gestion des biens et les opérations immobilières effectuées par la commune ; que selon l'article L. 2122-21 de ce même code, sous le contrôle du conseil municipal et sous le contrôle administratif du représentant de l'État dans le département, le maire est chargé, d'une manière générale, d'exécuter les décisions du conseil municipal ; que l'utilisation d'un formulaire Cerfa pour procéder à une déclaration de travaux ne s'impose pas ; qu'en l'espèce, le fait pour le conseil municipal d'avoir voté la réalisation des travaux, valait déclaration de travaux adressée au maire et la non-opposition à ces travaux par ce maire, autorisation de travaux ; qu'en refusant de le constater, la cour d'appel a violé les articles L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales, R. 421-9 et L. 480-4 du code de l'urbanisme et 111-4 du code pénal ;

3°/ qu'à tout le moins, le maire d'une commune qui n'a pas été chargé par le conseil municipal de présenter une déclaration de travaux, ne peut être personnellement responsable de l'édification de poteaux d'éclairage public, décidée par le conseil municipal ; qu'en ne constatant pas que le maire avait reçu une délégation de présenter une demande de permis de construire la cour d'appel a encore violé les articles L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales, R. 421-9 et L. 480-4 du code de l'urbanisme. »

10. Le troisième moyen critique l'arrêt attaqué en ce qu'il a condamné M. [B] pour réalisation de travaux, sans les avoir déclarés à l'administration quatre mois avant les travaux, dans des conditions permettant à l'architecte des Bâtiments de France d'émettre un avis, alors « que l'inscription d'un site entraîne, sur les terrains compris dans les limites fixées par l'arrêté, l'obligation pour les intéressés de ne pas procéder à des travaux autres que ceux d'exploitation courante en ce qui concerne les fonds ruraux et d'entretien en ce qui concerne les constructions sans avoir avisé, quatre mois d'avance, l'administration de leur intention, afin de permettre d'obtenir l'avis de l'architecte des Bâtiments de France ; que, pour les travaux soumis à déclaration, celle-ci tient lieu d'information de l'administration ; que la cour d'appel a condamné le prévenu pour absence d'information de l'administration par la voie d'une déclaration préalable ; que la cassation qui interviendra sur les deuxième et troisième branches du premier moyen, contestant le fait que le maire a été habilité à procéder aux formalités de déclaration des travaux, emporteront cassation par voie de conséquence de la condamnation pour absence d'information de l'autorité compétente. »

Réponse de la Cour

11. Les moyens sont réunis.

12. Pour déclarer le prévenu coupable des infractions, l'arrêt attaqué énonce qu'il résulte du procès-verbal d'infraction dressé à l'encontre de la commune de Monts, que six nouveaux poteaux en béton ont été installés et la ligne électrique existante déposée, remplacée et étendue, sans aucune déclaration préalable ni information préalable de l'administration, alors que ces travaux ont été exécutés dans le site inscrit de la commune de Monts, située à proximité immédiate du site classé du Vexin.

13. Les juges relèvent que la délibération du conseil municipal afférente à ces travaux est du 26 mai 2010 et que tant le dépôt ultérieur d'une déclaration préalable le 31 octobre 2011, que la régularisation a posteriori de l'information pour la protection des sites inscrits ne sauraient avoir pour effet d'effacer les infractions constatées.

14. Ils ajoutent que le prévenu ne peut s'abriter derrière la désignation du syndicat intercommunal d'électricité SE 60 pour la mise en oeuvre des travaux, celui-ci n'intervenant, à titre de conseil, que sous le contrôle de la commune, qui, in fine, conserve la responsabilité de la procédure de travaux qu'elle a initiée.

15. Les juges relèvent enfin que le prévenu savait, nécessairement, s'agissant d'une règle de base en matière de

protection des sites inscrits, que l'information, adressée quatre mois avant le début des travaux, au service compétent, déclenchait une demande d'avis de l'architecte des bâtiments de France, qui, en l'espèce, a été privée de toute portée.

16. Ils en concluent qu'en sa qualité de maire de la commune de [Localité 1] à l'époque des faits, M. [B] est pénalement responsable des infractions.

17. En l'état de ces énonciations, la cour d'appel a fait une exacte application des textes visés aux moyens.

18. En effet, dès lors qu'il a indiqué avoir régularisé, postérieurement à leur réalisation, la déclaration de travaux exigée par les dispositions du code de l'urbanisme, le maire de la commune ne pouvait en tout état de cause se considérer comme saisi d'une telle déclaration par la délibération du conseil municipal en date du 26 mai 2010, si bien qu'aucune décision implicite de non-opposition du maire ne pouvait être née au moment des faits.

19. Ainsi, les moyens doivent être écartés.

Mais sur le quatrième moyen

Énoncé du moyen

20. Le quatrième moyen critique l'arrêt attaqué en ce qu'il a déclaré recevables les constitutions de plusieurs parties civiles et a condamné M. [B] à indemniser les parties civiles pour le préjudice résultant des délits d'exécution de travaux sans déclaration et en l'absence d'information de l'autorité compétente en matière de travaux sur un site inscrit, alors « que d'une part, les tribunaux répressifs de l'ordre judiciaire sont incompétents pour statuer sur la responsabilité d'une administration ou d'un service public en raison d'un fait dommageable commis par l'un de leurs agents ; que, d'autre part, l'agent d'un service public n'est personnellement responsable des conséquences dommageables de l'acte délictueux qu'il a commis que si celui-ci constitue une faute détachable de ses fonctions ; qu'en condamnant [H] [B] à indemniser plusieurs parties civiles pour avoir en sa qualité de maire exécuté des travaux sans déclaration préalable et pour défaut d'information de l'administration compétente portant sur des travaux sur un site inscrit, sans avoir recherché s'il avait commis une faute détachable de ses fonctions, en l'état d'une déclaration ayant régularisé lesdits travaux et d'un avis de l'architecte des monuments de France qui ne liait pas la commune ayant fait réaliser les travaux, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III. »

Réponse de la Cour

Vu la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III :

21. Il résulte de ces textes que, d'une part, les tribunaux répressifs de l'ordre judiciaire sont incompétents pour statuer sur la responsabilité d'une administration ou d'un service public en raison d'un fait dommageable commis par l'un de ses agents, d'autre part, l'agent d'un service public n'est personnellement responsable des conséquences dommageables de l'acte délictueux qu'il a commis que si celui-ci constitue une faute personnelle détachable de ses fonctions.

22. Pour le condamner à verser des dommages-intérêts aux parties civiles, l'arrêt attaqué retient que le prévenu, reconnu coupable des infractions au code de l'urbanisme et au code de l'environnement, pour lesquelles il était poursuivi, est responsable du préjudice subi par celles-ci.

23. Les juges relèvent que ces infractions ont causé un préjudice certain, direct et personnel aux parties civiles, notamment en empêchant l'architecte des bâtiments de France, dont l'avis est obligatoire s'agissant de travaux exécutés dans un site inscrit, de faire toute préconisation pour rendre le projet plus compatible avec la sauvegarde de ce site.

24. Ils ajoutent qu'il a ainsi été porté une atteinte permanente à la qualité du site inscrit de la commune de Monts, que les associations, parties civiles, ont notamment mission de défendre, et à la qualité de l'environnement de la maison

dont la société [Localité 1] en Vexin est nue-proprétaire, et dans laquelle M. [W] [A] s'est investi personnellement par la réalisation de travaux de restauration.

25. En se reconnaissant ainsi compétente pour statuer sur la responsabilité civile de M. [B], pour exécution, dans l'exercice de ses fonctions de maire de la commune de Monts, de travaux, en infractions aux codes de l'urbanisme et de l'environnement, sans rechercher, même d'office, si les fautes qui lui sont imputées présentent un caractère personnel, détachables du service, la cour d'appel a méconnu les textes susvisés et les principes ci-dessus rappelés.

26. D'où il suit que la cassation est encourue

Portée et conséquences de la cassation

27. La cassation à intervenir ne concerne que les dispositions déclarant M. [B] responsable du préjudice des parties civiles et le condamnant à indemniser chacune d'entre elles. Les autres dispositions seront donc maintenues.

Dispositif

PAR CES MOTIFS, la Cour :

CASSE et ANNULE l'arrêt susvisé de la cour d'appel d'Amiens, en date du 15 juin 2022, mais en ses seules dispositions ayant déclaré M. [B] responsable du préjudice des parties civiles et le condamnant à indemniser chacune d'entre elles, toutes autres dispositions étant expressément maintenues ;

Et pour qu'il soit à nouveau jugé, conformément à la loi, dans les limites de la cassation ainsi prononcée,

RENOIE la cause et les parties devant la cour d'appel Douai, à ce désignée par délibération spéciale prise en chambre du conseil ;

ORDONNE l'impression du présent arrêt, sa transcription sur les registres du greffe de la cour d'appel d'Amiens et sa mention en marge ou à la suite de l'arrêt partiellement annulé ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, chambre criminelle, et prononcé par le président en son audience publique du dix octobre deux mille vingt-trois.