



HAL
open science

**Note sous TA La Réunion, 31 mars 2016, M. Th.
c/Préfet de La Réunion, req. n° 1500900**

Audrey Dameron

► **To cite this version:**

Audrey Dameron. Note sous TA La Réunion, 31 mars 2016, M. Th. c/Préfet de La Réunion, req. n° 1500900. Revue juridique de l'Océan Indien, 2018, 25, pp.292-295. hal-02860383

HAL Id: hal-02860383

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02860383v1>

Submitted on 8 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

10.5. DOMAINE PUBLIC

Construction irrégulière – Aucune régulation possible – Démolition – Mise en demeure – Pouvoir discrétionnaire du préfet

TA La Réunion, 31 mars 2016, *M. Th. c/Préfet de La Réunion*, req. n° 1500900

Audrey Dameron, Docteur en droit public de l'Université de La Réunion

Il est d'usage de dire que lorsqu'une construction est irrégulière, il est rare de parvenir à obtenir sa démolition, tant les conditions sont délicates à réunir. La présente affaire laisse penser que le requérant connaît cet usage. Il s'est toutefois confronté à une administration, au sens large du terme, particulièrement volontariste.

En l'espèce, M. Th. obtient, le 17 octobre 2006, un permis de construire un hangar agricole d'une surface de 205 m², en zone classée NC par le Plan d'Occupation des Sols (POS) applicable à l'époque sur la commune de l'Entre-Deux. Il demande ensuite un permis modificatif afin de créer un vide sanitaire de 67 m², qu'il obtient le 4 août 2008. Un agent assermenté a néanmoins constaté, le 3 mars 2009, que la construction s'étendait en réalité sur 433,50 m², en contradiction avec l'autorisation d'urbanisme et la vocation agricole de la parcelle.

Par un permis modificatif délivré le 30 avril 2009, il lui est autorisé une construction de 135 m² en vue d'une chambre froide.

Toutefois, un arrêt de la cour d'appel de Saint-Denis de La Réunion, rendu le 8 août 2013, confirme un jugement du tribunal correctionnel de Saint-Pierre du 26 juin 2012, et le condamne à démolir les constructions irrégulières dans un délai de 6 mois. Cette condamnation est désormais définitive puisque l'administré est même allé jusqu'en cassation, mais son pourvoi a été rejeté.

C'est alors que le préfet lui adresse, le 10 août 2015, une mise en demeure de démolition, sous peine d'exécution d'office et à ses frais. C'est ainsi que le juge administratif se trouve saisi de cette affaire : par le truchement de la mise en demeure préfectorale.

Après le moyen classique de légalité externe tenant à l'incompétence du sous-préfet de Saint-Pierre pour édicter la décision litigieuse, rapidement écarté puisque ce dernier disposait bien de la

délégation du préfet, le juge administratif analyse la mise en demeure sur le fond.

Tout d'abord, la règle en matière de mise en demeure de l'administration de procéder à la démolition ou à la mise en conformité de la construction litigieuse ne constitue nullement une « obligation » puisque l'autorité administrative « *peut*⁵²⁶ faire procéder d'office à tous travaux nécessaires à l'exécution de la décision de justice »⁵²⁷. Pour ce faire, le juge rappelle qu'elle doit « *apprécier si la construction litigieuse est susceptible d'être régularisée en tenant compte de la nature et la gravité de l'infraction relevée par le juge pénal, des modalités de régularisation envisagées et des règles d'urbanisme applicables à la date à laquelle elle est amenée à prendre position* ».

Une décision définitive du juge judiciaire condamnant à la démolition n'engendre donc pas automatiquement une mise en demeure puisque l'administration peut encore apprécier les possibilités de régularisation.

En l'espèce, il s'avère que la construction litigieuse n'a pas été régularisée et qu'elle n'est pas régularisable.

Une construction non régularisée. Le requérant, à l'appui de ses allégations contre la mise en demeure, invoque un constat d'huissier, ayant eu lieu le 5 septembre 2015. Cependant, celui-ci relève que la construction ne correspond toujours pas à un hangar agricole, mais davantage à une maison d'habitation ou à un local commercial, au vu des « *multiples ouvertures, des pièces avec boiseries et du carrelage au sol* ». La vocation agricole de la parcelle n'est donc toujours pas respectée.

Une construction non régularisable. Le dernier argument du requérant reposait sur le règlement de la zone agricole du nouveau Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de l'Entre-Deux, en vigueur depuis 2011, lequel admet les constructions à destination agrotouristique, dès lors que les activités engendrées constituent un prolongement de l'acte de production ou ont pour support l'exploitation, tels que les locaux de vente de produits de la ferme ou encore les locaux d'accueil et d'hébergement touristique ou de restauration.

Cet argument avait déjà été utilisé par le requérant devant la cour d'appel, mais cette dernière l'avait rejeté au motif qu'aucune preuve n'était apportée quant à la réalité d'une activité agricole ou d'une table

526 Souligné par nous.

527 Article L. 480-9 du code de l'urbanisme.

d'hôte. L'inspiration du requérant, défenseur chevronné de la construction litigieuse, était alors citée par le juge civil et le juge administratif ne semble pas y résister non plus : « *le prévenu ayant d'ailleurs déclaré [qu'il était agriculteur-designer-antiquaire-entrepreneur et que rien ne l'empêchait de construire un hangar de luxe]* ».

En tout état de cause, la bonne foi, peut-être tardive, du requérant est prouvée par trois demandes de permis de régularisation. La première est refusée le 6 janvier 2015. La deuxième est manifestement classée sans suite le 13 novembre 2015 du fait de l'abandon du projet. Au jour de la décision, la dernière se trouve toujours en cours d'instruction, mais le juge considère que le projet ne présente de toute façon pas les caractéristiques d'un projet agricole ou agrotouristique, nécessaires à la régularisation au titre du nouveau PLU.

Par conséquent, la décision du préfet de La Réunion de mettre en demeure le requérant de procéder à la démolition de la construction, conformément à l'injonction du juge pénal, est légalement justifiée. La requête est donc rejetée.

Une administration volontariste. Bien que juridiquement justifiée, cette décision étonne par le caractère particulièrement volontariste de l'administration, que celle-ci soit municipale, préfectorale, ou juridictionnelle.

En effet, les services municipaux chargés de l'urbanisme ne disposent pas toujours de moyens nécessaires au récolement⁵²⁸. En outre, le juge pénal jouit d'une liberté d'appréciation pour prononcer une mesure de démolition,⁵²⁹ car il ne s'agit que d'une mesure à caractère réel destinée à faire cesser une situation illicite, non une sanction pénale pouvant être prononcée à titre principal⁵³⁰. Ainsi, comme l'auteur de ces lignes le remarquait lors d'un précédent numéro de la revue⁵³¹, il peut être tenu compte de la situation du prévenu pour lui éviter la démolition : chômage, proximité avec des parents dépendants, voire même rupture d'égalité avec des voisins ayant eux aussi construit en méconnaissance

528 L'auteur de ces lignes a pu en faire état au moment de la réforme des autorisations d'urbanisme : *Les communes et le nouveau régime des autorisations d'urbanisme*, Mémoire, 2009, Université de La Réunion, 69 p.

529 Voir notamment Cass. Crim., 14 février 1984, Bull. Crim., n°60 ; Cass. Crim., 9 avril 2002, n° 01-81142 ; Cass. Crim., 2 mai 2012, n° 11-85187 ; Cass. Crim, 21 octobre 2003, Bull. Crim., n°197 ; J.-H. ROBERT *Dr. pénal*, 2004, comm. 40.

530 Cass. Crim, 19 octobre 2004, *Dr. pénal*, 2000, comm. 8, obs. J.-H. ROBERT.

531 « De l'engagement classique de la responsabilité pénale à la sanction critiquable des infractions d'urbanisme », *RJOI* 2014, n° spécial, p. 64.

des dispositions du code de l'urbanisme. Pour autant, si certains ont pu pointer du doigt l'inadaptation du droit pénal de l'urbanisme à son objet⁵³² ou encore ses similitudes avec un «*recueil des erreurs législatives, réglementaires et parfois judiciaires à ne pas renouveler*»⁵³³, il faut reconnaître que toutes les décisions administratives et juridictionnelles en l'espèce s'accordent en vue de la démolition de la construction litigieuse, peut-être en raison d'une certaine lassitude des services municipaux de l'Entre-Deux.

Pour autant, la construction en cause n'est toujours pas démolie. L'administré étant particulièrement prêt à défendre son projet, il a interjeté appel. La cour administrative d'appel de Bordeaux devrait se prononcer sous peu.

532 H. JACQUOT, J. PRIET, *Droit de l'urbanisme*, Paris, Dalloz, 6^e éd., p. 920.

533 J.-H. ROBERT, *RSC*, 2000, p. 401.