19 mars 2019

Cour de cassation

Pourvoi n° 18-80.869

Chambre criminelle - Formation restreinte hors RNSM/NA

ECLI:FR:CCASS:2019:CR00257

Texte de la **décision**

Entête

N° Y 18-80.869 F-D

N° 257

SM12
19 MARS 2019

CASSATION

M. SOULARD président,

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

_____

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

_____

LA COUR DE CASSATION, CHAMBRE CRIMINELLE, en son audience publique tenue au Palais de Justice à PARIS, a rendu l'arrêt suivant :

Statuant sur le pourvoi formé par :

- l'association U LEVANTE, partie civile,

contre un arrêt de la cour d'appel de BASTIA, chambre correctionnelle, en date du 5 juillet 2017 qui, dans la procédure suivie contre la Société Tour de Sponsaglia du chef d'infraction au code de l'urbanisme, a prononcé sur les intérêts civils ;

La COUR, statuant après débats en l'audience publique du 29 janvier 2019 où étaient présents dans la formation prévue à l'article 567-1-1 du code de procédure pénale : M. Soulard, président, M. Fossier, conseiller rapporteur, M. Pers, conseiller de la chambre ;

Greffier de chambre : Mme Darcheux ;

Sur le rapport de M. le conseiller FOSSIER, les observations de la société civile professionnelle WAQUET, FARGE et HAZAN, la société civile professionnelle LYON-CAEN et THIRIEZ, avocats en la Cour, et les conclusions de M. l'avocat général CROIZIER ;

Motivation

Vu les mémoires en demande et en défense et les observations complémentaires produits ;

Sur le mémoire présenté par l'association ABCDE

Attendu que l'association ABCDE n'ayant pas formé de pourvoi dans le temps de la loi, le mémoire ampliatif, en ce que cette partie s'y associe, est irrecevable ;

Moyens

Sur le moyen unique de cassation, présenté par la requérante, pris de la violation des articles 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, 6 de la convention européenne des droits de l'homme, préliminaire, 2, 3, 591 et 593 du code de procédure pénale, L. 480-5 du code de l'urbanisme, 1382 devenu 1240 du code civil, du principe de réparation intégrale du préjudice, du droit à l'exécution des décisions de justice, défaut de motifs, manque de base légale, excès de pouvoir négatif, déni de justice ;

"en ce que l'arrêt confirmatif attaqué a dit n'y avoir lieu à ordonner une mesure de destruction au titre de l'action civile, et a limité la réparation du préjudice subi par l'association U Levante à l'allocation à son profit d'une indemnité en réparation de son préjudice moral ;

"aux motifs propres qu'indépendamment de l'article 480-5 du code de l'urbanisme, la démolition ou la mise en conformité peuvent être ordonnées, au titre de la réparation sollicitée par une partie civile, et notamment par une association agréée ; que si, par rapport à la remise en état formée au titre de l'action publique, cette demande présente les avantages de permettre un taux d'astreinte libre et d'être immédiatement exécutoire, sans attendre que la condamnation devienne définitive, elle présente l'inconvénient majeur de ne pas faire incomber à l'administration la mission de procéder aux travaux d'office, ce qui rend son exécution aléatoire ; que depuis un arrêt de principe du 3 novembre 2010 (Bull n° 172, n° 10-80.752), la chambre criminelle de la Cour de cassation juge que le principe de la réparation intégrale n'impose pas au juge d'ordonner la démolition réclamée par la partie civile, et qu'il demeure libre de définir les modalités appropriées à la réparation du dommage ; que les avis éclairés du maire de la commune et de l'administration, même s'ils ne sont pas requis en matière de remise en état ordonnée au titre d'une réparation civile, sont à prendre en considération ; que l'avis du maire de Bonifacio, M. Z... F..., s'est avéré particulièrement évolutif : que le 7 mars 1997, il refusait le permis de construire déposé par la Société Tour de Sponsiglia, considérant notamment que les travaux entrepris en violation du PLU « étaient de nature à provoquer un dommage irréparable au regard de la protection de sites et espaces naturels fragiles identifiés comme remarquables » ; nécessairement informé de l'arrêt rendu par la cour administrative d'appel de Marseille le 12 janvier 2006 qui annulait son arrêté, il a prorogé le permis de construire ainsi tacitement obtenu d'un an à compter du 7 novembre 2007 ; que du 7 novembre 2008, date de déclaration d'ouverture du chantier dans sa mairie, qui portait pourtant sur la construction de bâtiments différents de ceux visés par le permis tacitement obtenu, jusqu'au 15 février 2013, date de la déclaration d'achèvement des mêmes travaux en mairie, il n'a fait diligenter aucun contrôle, alors que le tracé d'une piste de deux kilomètres sur sa commune, le nécessaire raccordement du chantier aux réseaux d'eau et d'électricité, et l'importance, par leur situation, leur durée, mais aussi l'ampleur des travaux et l'incessant manège d'engins de chantier et entreprises de construction sur cette partie inconstructible de la commune n'ont pu lui échapper ; que dans une lettre du 26 octobre 2015 adressée au gérant de la Société Tour de Sponsaglia, pour être produite dans le cadre de sa défense, l'élu écrit alors : « J'observe que le projet pour lequel vous aviez obtenu un permis de construire de cinq villas en ligne de crête aurait occasionné s'il avait été exécuté, un bouleversement très important du relief et de la végétation et que ces villas auraient été visibles depuis toute l'anse de la Rondinara, qu'elles auraient surplombée ; que le projet que vous avez réalisé, de deux villas seulement, partiellement masquées par le relief et la végétation est sans doute celui qui permettrait la meilleure création architecturale, l'insertion la plus harmonieuse dans le paysage environnant et le meilleur respect du paysage naturel dans lequel vos constructions ont été créées ; qu'en tous cas, ces constructions sont plus discrètes, mieux intégrées au paysage et moins visibles depuis le rivage que le projet précédent ; que si les dispositions de la loi littoral ne s'y opposaient, la régularisation de ces constructions pourrait se faire au bénéfice de l'intérêt public et de l'intérêt général ; j'estime donc que la qualité du projet réalisé et son insertion dans le paysage, bien meilleure et plus harmonieuse que ce qui était prévu avec le permis initial, plaide en faveur d'une décision de justice qui écarte l'option de la démolition ; que surtout, si la démolition était ordonnée, le site ne pourrait revenir à son état naturel, compte tenu des terrassements que vous avez réalisés, et compte tenu des traces que laisseront les constructions irrégulières ; que la commune, en tous cas, ne peut manquer de constater que le projet que vous avez construit est d'une ampleur bien moins importante que celui que vous étiez autorisé à édifier, et qu'il dénature bien moins le site » ; que la mairie ne s'est pas constituée partie civile devant le tribunal correctionnel, alors qu'elle est la première victime de cette atteinte environnementale ; que la DDTM, en charge du respect de la réglementation d'urbanisme, particulièrement dans cette zone remarquable, nécessairement informée comme le maire de l'arrêté susdit de refus de permis du 7 mars 1997, de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 12 janvier 2006 en prononçant l'annulation, de la déclaration d'ouverture de chantier du 7 novembre 2008, portant sur la construction de bâtiments différents de ceux visés par le permis tacitement obtenu, n'a pas non plus effectué de contrôle de la construction, qui a duré près de cinq ans, que, pour les raisons susdites, elle ne pouvait davantage ignorer ; que les travaux ayant été déclarés achevés le 15 février 2013, la DDTM établissait procès-verbal des infractions le 30 avril 2013 ; elle rédigeait le 2 septembre 2013 un rapport reprenant le fondement légal des infractions relevées, qui était suivi de l'avis du préfet de Corse du sud, qui, le 7 novembre 2013, pour ce « dossier majeur en raison de l'importance des travaux et de leur situation (dans un espace remarquable et proche du rivage) », sollicitait « une condamnation exemplaire et rapide avec mesure de restitution (remise en état des lieux dans leur état d'origine sous astreinte) » ; que la DDTM indiquait toutefois, le 18 décembre 2013, aux gendarmes en charge de l'enquête, que ces constructions ne pouvaient être détruites, et qu'il fallait, dès lors, que les sanctions pénales et pécuniaires soient « conséquentes » ; que lors des débats devant le tribunal correctionnel le 25 janvier 2016, le représentant de la DDTM déclarait : « le préfet demande la remise en état des lieux, la démolition des villas et un réaménagement paysager » ; que personne ne se présentait devant la Cour pour soutenir cette position, même au titre de l'action civile ; que le ministère

public, qui, lors des débats devant le tribunal correctionnel le 25 janvier 2016, demandait que la partie civile sollicite la remise en état des lieux, et, à défaut la requérait, ne relevait pas appel de l'action pénale, alors que cette remise en état n'était prononcée ni au titre de l'action pénale ni au titre de l'action civile ; en cause d'appel, il ne « s'opposait pas » à la remise en état sollicitée par la partie civile ; que le prononcé et l'exécution d'une mesure de remise en état, qui doit trouver son origine naturelle dans l'action publique, seul cadre qui permette son exécution d'office, la partie civile étant privée de cette prérogative de puissance publique, doivent procéder d'une action forte et convergente de tous les acteurs chargés de faire respecter les règles d'urbanisme et de préservation du patrimoine environnemental du territoire dont il a la charge, en considération des impératifs d'intérêt général qu'ils poursuivent, et de l'incontournable appréciation par le juge de la proportionnalité de cette mesure au respect des droits privés de la personne physique ou morale concernée ; mais au titre de la seule action civile dont la Cour est saisie, dont l'objet est circonscrit à la réparation du préjudice des associations parties civiles, il doit être en l'espèce relevé, d'une part, que même s'il s'agit de constructions édifiées en zone remarquable NR du PLU de Bonifacio, où elles sont interdites et n'auraient, dès lors, jamais dû être édifiées, par leur surface, leur volume et leur implantation, elles sont moins préjudiciables à l'environnement que celles qui avaient été autorisées par le permis tacite dont la Société Tour de Sponsaglia pouvait se prévaloir, d'autre part, qu'au jour où la cour statue, le développement de la végétation et le réaménagement paysager du site, dont la Société Tour de Sponsaglia justifie du financement, ont contribué à la diminution du préjudice environnemental, puisqu'il est moins visible ; qu'il sera, au surplus, observé que la condamnation pénale de la Société Tour de Sponsaglia, aujourd'hui définitive, au paiement d'une amende de 1 000 000 d'euros représente plus de la moitié du coût des constructions litigieuses, selon l'estimation faite par l'architecte, dans sa note d'honoraires du 4 décembre 2009 (1 800 000 euros), au démarrage du chantier ; que l'ensemble de ces considérations et moyens de droit, de fait, de contexte et de chronologie cacophonique dans la mise en oeuvre, par les acteurs qui en ont la charge, des intérêts généraux protégés par le droit de d'urbanisme et de l'environnement, doivent conduire la Cour à confirmer le jugement, en ce qu'il a évalué le préjudice moral des associations à la somme non discutée de 3 000 euros chacune, et en ce qu'il n'a pas fait droit à la demande de remise en état sollicitée ; que le jugement sera donc confirmé sur l'action civile ;

"et aux motifs adoptes qu'il ressort de l'enquête effectuée et des débats que la prévenue s'est placée en dehors du droit à dessein, ainsi que le révèle l'audition de M. Pierre I... par les gendarmes ; quant à son intention, présentée comme purement environnementale, d'autres considérations, notamment financières, ont pu rentrer en ligne de compte ; que néanmoins, force est de constater, au-delà de tout débat sur le rôle de la commune, dans lequel il n'appartient pas au tribunal de rentrer en l'espèce, qu'il ne peut être ignoré que la situation de la Société n'est pas celle d'une personne qui aurait construit en zone dite remarquable, sans aucun droit ; le tribunal ne saurait faire fi du contexte ;
que la prévenue disposait de droits acquis pour construire cinq maisons dont le surface plancher était supérieure à celles aujourd'hui constatée par la DDTM, et qui auraient causé une atteinte à l'environnement plus importante que celle qui est présentement à déplorer ; que la Société a attendu l'issue d'une procédure administrative d'une dizaine d'années pour procéder à l'édification des bâtiments, et la prorogation de son permis de construire, tandis que le plan local d'urbanisme continuait d'évoluer vers davantage de protection ; cette évolution peut lui être opposée, puisque la prévenue n'a pas respecté l'autorisation qui lui avait été naguère accordée ; reste que les constructions s'insèrent mieux dans le paysage que si aucune infraction n'avait à lui être reprochée ; qu'il convient de mettre fin aux vicissitudes procédurales et à une situation absurde, en ne prononçant pas de mesure au caractère réel, destinée à faire cesser la situation illicite résultant de l'infraction, à savoir la démolition des propriétés, au titre de l'action publique ; qu'en effet, le tribunal conserve toute latitude pour apprécier l'opportunité de la destruction, dont la faculté ouverte par l'article L 480-5 du Code de l'urbanisme ne saurait devenir une obligation ; (
) que l'article 1382 du code civil dispose que tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrive à le réparer ; le principe est celui de la réparation intégrale du dommage ; qu'en l'espèce, les associations demandent le retour à l'état naturel du site, dans un délai de douze mois à compter du jugement à intervenir, sous peine d'astreinte de 150 euros par jour de retard, sous le bénéfice de l'exécution provisoire, précisant qu'il ne peut leur être refusé en l'état de la jurisprudence ; elles demandent également que soit condamnée la prévenue à leur payer chacune la somme de 8 000 euros à titre de dommages et intérêts pour préjudice moral, outre la somme globale de 1 500 euros au titre de l'article 475-1 du code de procédure pénale ; qu'il convient dès lors de préciser que le juge demeure libre de définir les modalités les plus appropriées de réparation du dommage ; que le principe de la réparation intégrale n'impose pas aux juges d'ordonner la démolition réclamée par la partie civile au titre de l'action civile (Cass. crim., 3 nov. 2010, n° 10-80.752 : jurisdata n° 2010-021975 ; Bull. crim. 2010, n° 172, publié au rapport annuel) ; qu'ainsi, pour les mêmes raisons que celles expliquées ci-dessus, qui ont conduit à refuser la mesure de

restitution a titre pénal, il convient de ne pas faire droit à la demande de démolition sollicitée à titre civil ; que néanmoins, eu égard a l'importance du préjudice cause à l'intérêt collectif de protection de l'environnement en Corse et à Bonifacio que portent les parties civiles, en raison du lieu de la construction de deux villas et d'une pisociéténe, mais aussi eu égard a leur insertion paysagère qui est soignée, il convient de faire droit à leurs demandes de dommages et intérêts mesurées ;

"1°) alors que le préjudice résultant d'une infraction doit être réparé dans son intégralité, sans perte ni profit pour la victime ; qu'une telle réparation, quelle qu'en soit la modalité, est une obligation et non une faculté pour le juge ; que pour écarter la demande de remise en état des constructions litigieuses, et se borner à allouer à l'association U Levante, partie civile, une indemnité réparant son préjudice moral, la cour d'appel a relevé que le préjudice environnemental causé par les infractions litigieuses était moindre que si la Société Tour de Sponsaglia avait exécuté les travaux autorisés par le permis tacite dont elle pouvait se prévaloir, et que cette dernière avait financé le développement de la végétation et le réaménagement paysager du site, contribuant ainsi à la diminution de ce préjudice ; qu'en statuant ainsi, par une motivation inopérante, quand il résultait de ses propres constatations qu'une part du préjudice environnemental, découlant directement des infractions poursuivies, subsistait, la cour d'appel, qui a laissé ce dommage sans aucune réparation, n'a pas légalement justifié sa décision au regard des textes et principes susvisés ;

"2°) alors que l'Etat est tenu de prêter son concours à l'exécution des décisions de justice ; qu'en retenant, pour refuser de prononcer une mesure de remise en état au titre de l'action civile, que le prononcé d'une telle mesure devait trouver son origine naturelle dans l'action publique, seul cadre permettant son exécution d'office, quand la partie civile peut demander, le cas échéant, à l'Etat de prêter son concours à l'exécution d'une telle condamnation, ce qui permet d'en assurer l'effectivité, peu important que la partie civile ne dispose pas de la prérogative réservée à l'administration de l'exécution d'office, la cour d'appel n'a pas légalement justifié sa décision au regard des textes et principes susvisés ;

"3°) alors que le juge a le pouvoir d'ordonner la remise en état des lieux au titre de la réparation du dommage invoqué par la partie civile, et il ne peut refuser de l'exercer en considération d'une supposée inexécution à venir de sa décision ; qu'en retenant que le prononcé et l'exécution d'une mesure de remise en état, devant trouver son origine naturelle dans l'action publique, seul cadre permettant l'exécution d'office, la partie civile étant privée de cette prérogative de puissance publique, doivent procéder d'une action forte et convergente de tous les acteurs chargés de faire respecter les règles d'urbanisme et de préservation du patrimoine environnemental du territoire dont il ont la charge, en considération des impératifs d'intérêt général qu'ils poursuivent et dans le respect du principe de proportionnalité, la cour d'appel, qui ne pouvait régulièrement motiver le refus de faire droit à la demande de remise en état au titre de l'action civile par la considération qu'une telle mesure ne serait pas exécutée, a méconnu l'étendue de ses pouvoirs, et n'a pas légalement justifié sa décision au regard des textes et principes susvisés ;

"4°) alors qu'en retenant, pour refuser d'ordonner la remise en état des constructions demandées par la partie civile, que la Société Tour de Sponsaglia avait été condamnée au paiement d'une amende d'un million d'euros représentant plus de la moitié du coût des constructions litigieuses, la cour d'appel s'est prononcée par un motif, tiré de la peine prononcée au titre de l'action publique, impropre à écarter le prononcé de la mesure de destruction demandée au titre de l'action civile et de la seule réparation du préjudice, en sorte qu'elle n'a pas légalement justifié sa décision au regard des textes et principes susvisés ;

"5°) alors qu'en fondant, par motifs adoptés, le refus d'ordonner la remise en état des constructions demandée par la partie civile au titre de la réparation du préjudice, sur les mêmes raisons qui l'avaient conduit à refuser, en opportunité, de prononcer une telle mesure sur le fondement de l'article L. 480-5 du code de l'urbanisme à titre de sanction, quand ces deux fondements obéissaient à des régimes juridique distincts, l'action civile étant soumise au principe de réparation intégrale du préjudice, dont la mise en oeuvre n'est pas une faculté pour le juge mais une obligation, la cour d'appel n'a pas légalement justifié sa décision au regard des textes et principes susvisés" ;

Motivation

Vu les articles 1240 du code civil et 593 du code de procédure pénale ;

Attendu, selon le premier de ces textes, que tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ; que cette réparation doit avoir lieu sans perte ni profit ;
Attendu, selon le second, que tout jugement ou arrêt doit comporter les motifs propres à justifier la décision et répondre aux chefs péremptoires des conclusions des parties ; que l'insuffisance ou la contradiction des motifs équivaut à leur absence ;

Exposé du litige

Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué, du jugement qu'il confirme et des pièces de procédure, que la Société Tour de Sponsaglia a édifié, entre 2010 et 2013, à Bonifacio, deux villas d'une surface de plancher de 670 m² et une piscine en zone NR du plan local d'urbanisme, correspondant à des espaces naturels identifiés comme remarquables ; qu'elle avait sollicité un permis de construire en 1996 portant sur la construction de cinq villas d'une surface nette de 898 m², refusé par arrêté du maire de Bonifacio du 7 mars 1997, décision annulée par arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 12 janvier 2006 ; que la direction départementale des territoires et de la mer de Corse du sud a dressé procès-verbal le 30 avril 2013 pour non-conformité de la construction au permis de construire susdit, relevant l'absence d'ouvrage à l'emplacement prévu, une implantation des bâtiments modifiée, l'existence en plusieurs points de plusieurs niveaux des bâtiments, alors que les plans du permis n'en prévoyaient qu'un seul par villa, une non-conformité de l'emplacement de la piscine, une non-conformité de la surface de plancher ; que poursuivie pour construction sans permis ou non-conforme au
permis obtenu, et pour violation du plan local d'urbanisme, la Société a été déclarée coupable, condamnée à 1 000 000 euros d'amende et condamnée à payer, notamment, à l'association U LEVANTE, requérante, des dommages et intérêts, sans remise en état des lieux ; que cette partie civile a seule relevé appel ;

Attendu que, pour confirmer le jugement sur les intérêts civils et rejeter la demande de remise en état présentée par la partie civile, l'arrêt énonce, notamment, que le juge demeure libre de définir les modalités appropriées à la réparation du dommage ; que les juges ajoutent que le prononcé et l'exécution d'une mesure de remise en état, qui doit trouver son origine naturelle dans l'action publique, seul cadre qui permette son exécution d'office, la partie civile étant privée de cette prérogative de puissance publique, doivent procéder d'une action forte et convergente de tous les acteurs chargés de faire respecter les règles d'urbanisme et de préservation du patrimoine environnemental du territoire dont il a la charge, en considération des impératifs d'intérêt général qu'ils poursuivent, et de l'incontournable appréciation par le juge de la proportionnalité de cette mesure au respect des droits privés de la personne physique ou morale concernée ; que, constatant que ces conditions ne sont en l'espèce pas réunies, et considérant au surplus que d'une part, le développement de la végétation et le réaménagement paysager du site, dont la Société Tour de Sponsaglia justifie du financement, ont contribué à la diminution du préjudice environnemental, puisqu'il est moins visible, d'autre part la condamnation pénale de la Société Tour de Sponsagli au paiement d'une amende de 1 000 000 d'euros représente plus de la moitié du coût des constructions litigieuses, il n'y a pas lieu d'ordonner la remise en
état sollicitée au titre de l'action civile ;

Motivation

Mais attendu qu'en se déterminant ainsi, alors que ni l'adhésion des autorités publiques à la remise en état lorsqu'elle doit être ordonnée au titre de l'action civile, ni la sanction pénale prononcée au titre de l'action publique, n'étaient légalement de nature à limiter le droit des parties civiles à la réparation intégrale, sans perte ni profit, de leur préjudice, la cour d'appel, qui ne pouvait en outre refuser de statuer sur le préjudice environnemental au seul motif que subsistant, il avait diminué, n'a pas justifié sa décision ;
D'où il suit que la cassation est encourue;

Dispositif

Par ces motifs :

CASSE et ANNULE, en toutes ses dispositions, l'arrêt susvisé de la cour d'appel de Bastia, en date du 05 juillet 2017, et pour qu'il soit à nouveau jugé, conformément à la loi,

RENVOIE la cause et les parties devant la cour d'appel d'Aix-en-Provence, à ce désignée par délibération spéciale prise en chambre du conseil ;

DIT n'y avoir lieu à application de l'article 618-1 du code de procédure pénale ;

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

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, chambre criminelle, et prononcé par le président le dix-neuf mars deux mille dix-neuf ;

En foi de quoi le présent arrêt a été signé par le président, le rapporteur et le greffier de chambre.

Textes **appliqués**

Articles 1240 du code civil et 593 du code de procédure pénale.