

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES**

N° 2406913

M. X

Mme Grand d'Esnon
Présidente-rapporteure

Mme Juliette Amar-Cid
Rapporteure publique

Audience du 19 novembre 2024
Décision du 3 décembre 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Versailles

(9^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 7 août 2024, M. X, représenté par Me Bensimhon demande au tribunal :

1°) à titre principal, d'annuler :

- l'arrêté préfectoral n° 2021-508 du 20 octobre 2021 par lequel le préfet de la Haute-Corse a procédé à la liquidation de l'astreinte prononcée à son encontre par la Cour d'appel de Bastia le 19 décembre 2012 pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2017 et le 30 septembre 2021 ;

- le titre de perception 02A000 023 075 02B 461787 2023 0000014 émis le 31 janvier 2023 par le directeur départemental des territoires et de la mer de Haute-Corse à son encontre, à raison de l'astreinte prononcée par l'arrêté préfectoral du 16 janvier 2023 liquidant l'astreinte pour la période du 1^{er} octobre 2021 au 20 décembre 2022 ;

- la saisie attribution à tiers détenteur émise auprès de la société ACM Vie sise à Strasbourg par le directeur régional des finances publiques de Corse du 25 juin 2024 en recouvrement de la somme de de 95 370 euros due pour recouvrement de la créance, majorée de 10%, détenue à raison d'astreintes d'urbanisme en vertu d'un titre exécutoire du 19 novembre 2021 émis à la suite de l'arrêté préfectoral du 20 octobre 2021 ;

- la saisie attribution à tiers détenteur émise le même jour auprès de la société Predica-Prévoyance dialogue du crédit agricole sise à Paris en recouvrement de la même somme.

2°) à titre subsidiaire, de le dispenser, sur le fondement de l'article L.480-7 du code de l'urbanisme, du paiement de l'astreinte mise en recouvrement par l'arrêté préfectoral du 16 janvier 2023.

Il soutient que :

- l'arrêté préfectoral du 20 octobre 2021 est entaché d'incompétence ;
- cet arrêté a été pris pour la mise en œuvre d'une condamnation pénale infondée puisque les travaux faisaient l'objet d'une autorisation tacite, qu'il n'a jamais effectué les travaux et n'est ni propriétaire du bien ni bénéficiaire des travaux ;
- l'inexécution pleine et entière de l'arrêt de la Cour d'appel de Bastia ne résulte pas d'une intention délibérée de sa part, ainsi qu'en atteste le fait qu'il a déjà en partie remis en état la parcelle litigieuse ;
- l'inexécution est imputable à l'administration : en effet, les travaux avaient été effectués en vertu d'une autorisation tacite ; ses tentatives de régularisation n'ont pas pu aboutir en raison de refus ; aucune administration n'a répondu à ses demandes quant aux modalités pratiques de remise en l'état ;
- les saisies-attribution doivent être annulées par voie de conséquence de l'illégalité de l'arrêté et de l'impossibilité d'exécuter l'arrêt de la Cour d'appel de Bastia ;
- à tout le moins, à titre subsidiaire, le tribunal doit, par voie de conséquence, le dispenser de payer les astreintes précédemment prononcées en application de l'article L.480-7 du code de l'urbanisme.

Par application des dispositions de l'article R. 611-8 du code de justice administrative l'affaire a été dispensée d'instruction contradictoire au motif qu'au vu de la requête la solution de l'affaire était d'ores et déjà certaine.

Par une ordonnance du 26 septembre 2024, la clôture de l'instruction a été fixée au 14 octobre 2024 à 12h00, en application de l'article R.613-1 du code de justice administrative.

Un mémoire présenté pour M. X, par Me Bensimhon, a été enregistré après clôture de l'instruction, le 18 novembre 2024.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- la loi des 16 et 24 août 1790 ;
- la loi du 24 mai 1872 relative au Tribunal des conflits ;
- le décret n° 2015-233 du 27 février 2015 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Grand d'Esnon, présidente-rapporteuse,
- et les conclusions de Mme Amar-Cid, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêt en date du 19 décembre 2012 devenu définitif, la Cour d'appel de Bastia a condamné M. X, pour les faits d'exécution de travaux non autorisés par un permis de construire dans la commune de Poggio Mezzana en Haute-Corse, pour les faits de poursuite de travaux malgré une décision judiciaire ou un arrêté en ordonnant l'interruption, et l'a condamné

au paiement d'une amende de 5 000 euros ainsi qu'à la remise en état des lieux et ouvrages dans un délai de six mois sous astreinte de 500 euros par jour de retard. Cet arrêt de la Cour d'appel de Bastia n'ayant pas été exécuté, après une première liquidation concernant une période antérieure, l'astreinte a été liquidée par le préfet de la Haute-Corse, par un premier arrêté en date du 20 octobre 2021, lequel est en litige en la présente instance, pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2017 et le 30 septembre 2021 et par un second arrêté en date du 16 janvier 2023, qui n'est pas en litige, pour la période du 1^{er} octobre 2021 au 20 décembre 2022. Les astreintes liquidées au titre de ces deux périodes ont été mises en recouvrement par un titre de perception en date du 19 novembre 2021 pour la première et du 31 janvier 2023 pour la seconde, ce second titre étant en litige. Ces titres ont été suivis de mesures de recouvrement forcé, dont sont en litige deux saisies à tiers détenteur délivrées le 25 juin 2024 qui concernent le recouvrement de l'astreinte pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 30 septembre 2021.

2. Il résulte de l'instruction que la Cour d'appel de Bastia, a été saisie de deux requêtes de M. X, enregistrées les 14 novembre 2022 et 23 novembre 2023, tendant notamment à l'annulation de l'arrêté préfectoral visé ci-dessus en date du 20 octobre 2021, relatif à la première période d'astreinte, et à l'annulation d'un titre de perception en date du 31 janvier 2023, relatif à la seconde période d'astreinte et à titre subsidiaire à la dispense de paiement de l'astreinte mise à sa charge sur la seconde période. Après avoir joint ces requêtes, la Cour d'appel, par un arrêt du 10 avril 2024, a débouté le requérant de sa demande d'annulation de l'astreinte prononcée par jugement du 15 juillet 2012 du tribunal correctionnel de Bastia, et de sa demande de dispense de paiement de l'astreinte, présentée sur le fondement de l'article L. 480-7 du code de justice administrative, au motif que ces deux demandes étaient non fondées. Par le même arrêt, la Cour d'appel de Bastia a, par ailleurs, rejeté, pour incompétence de la juridiction judiciaire pour en connaître, les demandes de M. X tendant, en premier lieu, à l'annulation de l'arrêté du 20 octobre 2021 par lequel le préfet de la Haute-Corse a liquidé l'astreinte pour la première période, en deuxième lieu, à l'annulation du titre de perception « consécutif », qui ne peut être que celui en date du 19 novembre 2021 pris pour application de cet arrêté, et en troisième lieu à l'annulation de la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le directeur régional des finances publiques de Corse sur sa réclamation préalable formée le 27 janvier 2022 et réceptionnée le 1^{er} février 2022 contestant le titre de perception du 19 novembre 2021.

3. Aux termes de l'article L. 480-5 du code de l'urbanisme : « *En cas de condamnation d'une personne physique ou morale pour une infraction prévue aux articles L. 480-4 et L. 610-1, le tribunal, au vu des observations écrites ou après audition du maire ou du fonctionnaire compétent, statue même en l'absence d'avis en ce sens de ces derniers, soit sur la mise en conformité des lieux ou celle des ouvrages avec les règlements, l'autorisation ou la déclaration en tenant lieu, soit sur la démolition des ouvrages ou la réaffectation du sol en vue du rétablissement des lieux dans leur état antérieur (...)* ». Aux termes de l'article L. 480-7 du même code : « *Le tribunal impartit au bénéficiaire des travaux irréguliers ou de l'utilisation irrégulière du sol un délai pour l'exécution de l'ordre de démolition, de mise en conformité ou de réaffectation ; il peut assortir son injonction d'une astreinte de 500 € au plus par jour de retard. L'exécution provisoire de l'injonction peut être ordonnée par le tribunal (...)* ». Aux termes de l'article L. 480-8 de ce code : « *Les astreintes sont liquidées au moins une fois chaque année et recouvrées par l'Etat, pour le compte de la ou des communes aux caisses desquelles sont reversées les sommes perçues, après prélèvement de 4 % de celles-ci pour frais d'assiette et de recouvrement* ».

4. Les mesures prises par l'autorité administrative, en application de l'article L. 480-8 du code de l'urbanisme, pour liquider et recouvrer une astreinte prononcée par le juge judiciaire, constituent de simples mesures d'exécution d'une décision de l'autorité judiciaire et ne sont, par suite, pas au nombre des décisions susceptibles d'être déferées à la juridiction administrative. Il appartient au seul juge judiciaire d'en connaître.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté du 20 octobre 2021 par lequel le préfet de la Haute-Corse a procédé à la liquidation de l'astreinte prononcée à l'encontre de M. X par la Cour d'appel de Bastia le 19 décembre 2012, pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2017 et le 30 septembre 2021 :

5. Aux termes du second alinéa de l'article 32 du décret n° 2015-233 du 27 février 2015 : *« (...) Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif a, par une décision qui n'est plus susceptible de recours, décliné la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, toute juridiction de l'autre ordre, saisie du même litige, si elle estime que le litige ressortit à l'ordre de juridiction primitivement saisi, doit, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours même en cassation, renvoyer au Tribunal des conflits le soin de décider sur la question de compétence ainsi soulevée et surseoir à toute procédure jusqu'à la décision du tribunal ».*

6. La circonstance que c'est par une décision administrative, à savoir un arrêté du préfet de la Haute-Corse qu'il a été procédé à la liquidation de l'astreinte prononcée par le juge pénal n'ayant pu modifier ni la nature du litige ni la détermination de la compétence, il apparaît que le contentieux de son recouvrement ressortit aux juridictions de l'ordre judiciaire. Or, il résulte de l'instruction que la Cour d'appel de Bastia, par son arrêt du 10 avril 2024, s'est déclarée incompétente pour connaître des conclusions en annulation de cet arrêté. Cette décision judiciaire est devenue définitive, ainsi qu'une mesure d'instruction l'a établi par contact téléphonique avec le greffe de la Cour de cassation, qui ne délivre pas de certificat de non recours.

7. Il suit de là qu'il y a lieu de renvoyer au Tribunal des conflits la question de l'ordre de juridiction compétent pour connaître des conclusions en annulation de l'arrêté préfectoral n° 2021-508 du 20 octobre 2021 et de surseoir à toute procédure jusqu'à la décision de ce tribunal. S'il estime devoir et pouvoir également statuer sur ces conclusions, rejetées pour incompétence de la juridiction judiciaire par la Cour d'appel de Bastia mais non reprises en la présente instance et donc dont le tribunal de céans ne saurait connaître, le Tribunal des conflits pourra également prévenir un risque de conflit négatif en statuant sur l'ordre de juridiction compétent pour connaître des conclusions présentées devant la Cour d'appel de Bastia et dirigées contre le titre de perception « consécutif » à l'arrêté du 20 octobre 2021, qui contrairement à ce qui est indiqué devant le tribunal n'est pas celui du 31 janvier 2023, qui concerne une autre période mais celui du 19 novembre 2021, et celles dirigées contre la décision du directeur régional des finances publiques de la Corse rejetant implicitement l'opposition formée contre ce titre exécutoire.

Sur le surplus des conclusions :

8. Sont en litige devant le tribunal, ainsi qu'il ressort des visas de la présente décision, des saisies à tiers détenteur émises le 25 juin 2024 par le directeur régional des finances publiques de Corse, d'une part, auprès de la société ACM Vie sise à Strasbourg et, d'autre part,

auprès de la société Predica-Prévoyance dialogue du crédit agricole sise à Paris pour recouvrement de l'astreinte prononcée par l'arrêté préfectoral du 20 octobre 2021, ainsi qu'un titre de perception émis le 31 janvier 2023, pour recouvrement de l'astreinte prononcée par l'arrêté préfectoral du 16 janvier 2023. Il ne résulte pas de l'instruction que le juge judiciaire aurait décliné sa compétence sur ces conclusions.

9. Or, aux termes du premier alinéa de l'article 32 du décret n° 2015-233 du 27 février 2015 : « *Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif décline la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, elle renvoie les parties à saisir la juridiction compétente de l'autre ordre de juridiction.* »

10. Il résulte des points 4 et 9 du présent jugement qu'il y a lieu de rejeter ces conclusions comme présentées devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître et de renvoyer M. X à saisir la juridiction compétente de l'ordre judiciaire.

11. Par voie de conséquence du rejet de ces conclusions principales, il y a également lieu de rejeter pour le même motif les conclusions tendant à la dispense de paiement de l'astreinte, lesquelles sont subsidiaires à ces seules conclusions principales puisque cette dispense est sollicitée pour la période concernée par le titre de perception du 31 janvier 2023, à savoir pour la période du 1^{er} octobre 2021 au 20 décembre 2022.

12. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu de transmettre au tribunal des conflits les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté du préfet de la Haute-Corse du 20 octobre 2021 et de surseoir à statuer sur ces conclusions dans l'attente de la décision de cette juridiction et de rejeter pour incompétence de la juridiction administrative les conclusions tendant à l'annulation du titre de perception émis le 31 janvier 2023, à l'annulation des saisies à tiers détenteur émises le 25 juin 2024, ainsi que les conclusions tendant à la dispense de paiement de l'astreinte.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les conclusions tendant à l'annulation des saisies à tiers détenteur émises auprès de la société ACM Vie sise à Strasbourg et auprès de la société Predica-Prévoyance dialogue du crédit agricole sise à Paris, par le directeur régional des finances publiques de Corse le 25 juin 2024, les conclusions tendant à l'annulation du titre de perception 02A000 023 075 02B 461787 2023 0000014 émis le 31 janvier 2023 par le directeur départemental des territoires et de la mer de la Haute-Corse, ainsi que les conclusions tendant à la dispense de paiement de l'astreinte mise en recouvrement par ce titre de perception sont rejetées comme présentées devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître.

Article 2 : Les autres conclusions de la requête sont renvoyées au tribunal des conflits.

Article 3 : Il est sursis à statuer sur les conclusions de M. X mentionnées à l'article précédent jusqu'à ce que le Tribunal des conflits ait tranché la question de savoir quel est l'ordre de juridiction compétent pour statuer sur ces conclusions.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au secrétariat du Tribunal des conflits, à M. X et au préfet de la Haute-Corse.

Copie en sera adressée pour information au directeur régional des finances publiques de la Corse.

Délibéré après l'audience du 19 novembre 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Grand d'Esnon, présidente-rapporteure,
Mme Caron, première conseillère,
M. Maljevic, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 3 décembre 2024.

La présidente-rapporteure,

signé

J. Grand d'Esnon

L'assesseur la plus ancienne
dans l'ordre du tableau,

signé

V. Caron

La greffière

signé

B. Bartyzel

La République mande et ordonne au garde des Sceaux, ministre de la justice en ce qui le concerne et à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution du présent jugement.