

GUIDE

de L'arrêté interruptif de travaux

Des travaux sont entrepris illégalement sur votre commune. Le code de l'urbanisme prévoit une procédure pour les arrêter immédiatement :
**L'ARRÊTÉ INTERRUPTIF
DE TRAVAUX**



TABLE DES MATIERES

1 - REALISER UN ARRETE INTERRUPTIF DE TRAVAUX.....4

1.1 - Conditions préalables à la prise de l'arrêté interruptif de travaux.....	4
1.1.1 - Des travaux non-achevés.....	4
1.1.2 - Une infraction visée par l'article L480-4 du code de l'urbanisme.....	4
1.1.3 - Absence de jugement rendu par le juge judiciaire.....	6
1.2 - Le positionnement du maire face à l'interruption de travaux	6
1.2.1 - L'autorité compétente de principe : le maire.....	6
1.2.2 - L'obligation de prendre un arrêté interruptif : la compétence liée.....	6
1.3 - Procédure et rédaction d'un arrêté interruptif de travaux.....	7
1.3.1 - La constatation de l'infraction par procès-verbal.....	7
1.3.2 - Le respect de la procédure contradictoire	8
1.3.3 - Le contenu de l'arrêté.....	8
1.3.4 - Notification et transmission.....	9

2 - LES SUITES DE L'ARRETE INTERRUPTIF DE TRAVAUX.....10

2.1 - mesures d'exécution.....	10
2.1.1 - Mesures de coercition.....	10
2.1.2 - La sécurité des personnes et des biens.....	11
2.1.3 - Sanction de l'inobservation de l'AIT.....	11
2.1.4 - Mettre fin aux mesures coercitives.....	11
2.2 - fin de l'interruption des travaux.....	11
2.2.1 - Retrait de l'AIT par le préfet.....	11
2.2.2 - Fin de l'AIT prononcée par l'autorité judiciaire.....	12
2.2.3 - Annulation de l'AIT par le juge administratif.....	12

ANNEXES

– Schéma de la procédure d'arrêté interruptif de travaux.....	15
– Modèle de procès-verbal.....	16
– Modèle de lettre dans la procédure contradictoire.....	17
– Modèle d'arrêté interruptif de travaux.....	18

LA RÉPONSE DU DROIT DE L'URBANISME AUX TRAVAUX ILLÉGAUX

L'établissement d'un procès-verbal d'infraction au code de l'urbanisme, s'il peut inciter le contrevenant à régulariser sa situation, s'avère parfois insuffisant à faire cesser l'infraction ou à mettre un terme à ses effets dommageables.

Pour remédier à cela, l'article L. 480-2 du code de l'urbanisme permet de prendre une mesure conservatoire importante : l'interruption de travaux.

Elle peut être ordonnée par l'autorité judiciaire, sur réquisition du ministère public ou d'office par le juge d'instruction ou le tribunal correctionnel. Le maire en a également la possibilité, voire l'obligation en situation de "compétence liée", en prenant un *arrêté interruptif de travaux* (AIT).

Or cette procédure présente un double avantage :

- d'une part, elle permet de prévenir, même partiellement, le préjudice causé à l'intérêt général,
- d'autre part, elle permet d'éviter une condamnation à démolition, mesure difficile à mettre en oeuvre.

Elle s'avère être un instrument particulièrement efficace à destination des maires pour lutter contre les travaux illégaux. Mais c'est un outil puissant juridiquement et qui met potentiellement en jeu la force publique. Il répond donc à des règles strictes de fond et de forme qui doivent être respectées.

Afin de vous aider à mieux comprendre ces règles, le présent guide a pour objet de vous conseiller dans la démarche et la procédure à suivre pour prendre un arrêté interruptif de travaux.

1 - REALISER UN ARRETE INTERRUPTIF DE TRAVAUX

1.1 - Conditions préalables à la prise de l'arrêté interruptif de travaux

L'AIT nécessite trois conditions cumulatives. Il n'intervient que lorsque :

- les travaux ne sont pas achevés,
- les travaux constituent une infraction visée par l'arrêté interruptif de travaux,
- le juge pénal ne s'est pas encore prononcé sur cette infraction.

1.1.1 - Des travaux non-achevés

L'arrêté doit venir interrompre des travaux toujours en cours (Cour administrative d'appel (CAA) Paris 10 décembre 1998, *SCI Ozoir Loisirs* req. 97PA01037 ; CAA Paris, 26 février 1998, *Mme Guedon*, req. 95PA03298).

Ainsi un AIT est illégal si les travaux restants ne nécessitent pas d'autorisation (Conseil d'Etat (CE) 2 mars 1994, n°135448).

Il est cependant régulier si les travaux précisément visés pour leur illégalité sont terminés mais s'inscrivent dans un ensemble qui ne l'est pas, car la jurisprudence a posé le principe selon lequel les travaux sont "achevés" seulement "*lorsque l'immeuble est en état d'être affecté à l'usage auquel il est destiné*" (Crim., 19 janvier 1982). Ainsi, des travaux de façade d'une maison, irréguliers mais terminés, peuvent motiver un AIT si la maison dans son ensemble n'est pas encore achevée (CAA Paris, 26 février 1998, req. 95PA03298).

1.1.2 - Une infraction visée par l'article L. 480-4 du code de l'urbanisme

Un arrêté interruptif de travaux ne peut intervenir qu'en présence de certaines infractions à la législation sur l'urbanisme, spécifiquement visées.

L'existence d'une infraction

Le juge administratif amené à apprécier la légalité d'un AIT vérifie que l'exécution des travaux interrompus constituait une infraction pénale (CE 16 avril 1982, *Min. Environnement et cadre de vie c/ Germonde*, req. 25057 ; CE 24 février 1992, *M. Claude Heinz*, req. 89626).

Le constat de l'illégalité de l'autorisation délivrée pour les travaux effectués ne peut justifier, à lui seul, un AIT (CE 14 novembre 1981, *SARL European Homes*, req. 15499).

Une infraction visée

L'article L. 480-2 du code de l'urbanisme délimite le champ d'application de l'AIT aux infractions faisant l'objet de l'article L. 480-4 du même code, à savoir "*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 (livre quatrième du code de l'urbanisme) 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*".

Il s'agit donc de travaux en infraction avec la législation des autorisations d'urbanisme : permis de construire, d'aménager, de démolir, déclaration préalable, qu'il s'agisse du respect des prescriptions de ces autorisations ou de leur existence même.

Il est à noter qu'une démolition doit être précédée de la délivrance d'une autorisation seulement lorsque le bâtiment qui en fait l'objet relève d'une protection particulière ou est situé dans une commune ou partie de commune où le conseil municipal a décidé d'instaurer le permis de démolir (art. L. 421-3 du code de l'urbanisme). Cela signifie qu'en dehors de ces cas, l'interruption de travaux de démolition devra reposer sur une autre infraction que celle du défaut d'autorisation.

L'absence d'autorisation est une notion précisée au cas par cas par la jurisprudence :

- la péremption d'un permis de construire est assimilée par la jurisprudence à une absence d'autorisation justifiant l'interruption des travaux (CE 15 avril 1992, *SCI Chaptal*, req. 67407; CAA Douai, 12 juillet 2001, *SCI Séverine*, req. 97DA02016),
- il en est de même pour le retrait de l'autorisation (CE 10 mai 1985, *Cne D'Aigues Mortes* ; CE 14 février 1996, *SARL Sodical*),
- ou si aucune demande d'autorisation n'a été sollicitée (Crim. 24 novembre 1955),
- ou si les travaux ont débuté avant l'obtention d'une autorisation (Crim. 7 mars 1983).

L'article L. 160-1 du code de l'urbanisme étend le champ d'application de l'article L. 480-4, et donc de l'AIT, à des infractions :

- en cas d'infraction aux dispositions des plans d'occupation des sols, des plans locaux d'urbanisme,
- en cas de coupes et d'abattages d'arbres effectués en infraction aux dispositions du cinquième alinéa de l'article L. 130-1, sur les territoires des communes, parties de communes ou ensemble de communes où l'établissement d'un plan d'occupation des sols a été prescrit mais où ce plan n'a pas encore été rendu public,
- en cas d'exécution de travaux ou d'utilisation du sol en infraction aux dispositions de l'article L. 142-11 relatif à la protection des espaces naturels sensibles des départements,
- en cas d'exécution de travaux ou d'utilisation du sol en infraction aux prescriptions architecturales ou aux règles particulières édictées dans une zone d'environnement protégé en application de l'article L. 143-1 (alinéa 2).

Enfin d'autres dispositions renvoient expressément à l'article L. 480-2 ou étendent la portée de l'article L. 480-4. Il en va ainsi par exemple pour :

- les infractions à la législation sur la restauration immobilière et les secteurs sauvegardés (art. L. 313-11 du code de l'urbanisme),
- les infractions à la législation sur les monuments historiques, sites et espaces protégés (monuments historiques : art.L. 624-3 du code du patrimoine ; espaces protégés : art. L. 641-2 et suivants ; sites : art. L. 630-1 du code du patrimoine et 341-19 du code de l'environnement)

- les infractions à la législation des installations soumises à un plan de prévention des risques technologiques (art. L. 515-24 du code de l'environnement),
- le fait de construire ou d'aménager un terrain dans une zone interdite par un plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé ou de ne pas respecter les conditions de réalisation, d'utilisation ou d'exploitation prescrites par ce plan (art. L. 562-5 du code de l'environnement).

1.1.3 - Absence de jugement rendu par le juge judiciaire

Troisième condition, un AIT ne peut pas être pris si l'autorité judiciaire n'a pas encore rendu de jugement (CAA Paris 26 février 1998, *Mme Guedon*, req. 95PA03298).

1.2 - Le positionnement du maire face à l'interruption de travaux

1.2.1 - L'autorité compétente de principe : le maire

Le maire est l'autorité référente pour décider d'une interruption de travaux. Ce pouvoir est en principe de nature discrétionnaire, il est pour lui une faculté et non une obligation (CE 22 janvier 1965, *Cts Alix*, req. 56871).

Le maire agit alors au nom de l'Etat (CE 16 novembre 1992, *Ville de Paris*, req. 96016 ; CE 28 février 1994, req. 138848). N'agissant pas en tant qu'officier de police judiciaire, il peut donner délégation à l'un des ses adjoints (TA Nice, 23 septembre 1999, *M.J.Dufies et Mme N. Perrier c/ Préfet des Alpes-Maritimes*, req. 99-1385 et 99-1390).

L'article L. 480-2 alinéa 9 du code de l'urbanisme prévoit qu'en cas de carence du maire, le préfet a la possibilité d'exercer, en vertu de son pouvoir de substitution, les pouvoirs normalement confiés à ce dernier, après mise en demeure restée infructueuse à l'expiration d'un délai de 24 heures.

1.2.2 - L'obligation de prendre un arrêté interruptif : la compétence liée

Le maire est tenu de prendre un AIT dans deux circonstances (art. L. 480-2 alinéa 10) lorsque :

- une construction ou un aménagement sont réalisés sans permis de construire ou d'aménager (CE 6 février 2004, *Masier* ; CE 4 janvier 1985, *Sté Reyroid*, req. 22240 et 40358 ; CE 20 février 2002, *Plan*, req. 235725). Ce principe ne s'applique pas aux permis périmés (CE 29 décembre 2006, req. 271164),
- une construction ou un aménagement sont poursuivis malgré une décision du juge administratif ordonnant la suspension de l'exécution du permis de construire ou d'aménager.

Conséquences de la situation de compétence liée :

- les irrégularités de procédure (absence de motivation et procédure contradictoire) sont inopérantes dans le cadre d'un éventuel recours contentieux contre l'AIT (CE 20 février 2002, *Plan*, req. 235725),
- le fait de ne pas prendre un AIT peut engager la responsabilité de l'Etat, le maire agissant au nom de celui-ci.

1.3 - Procédure et rédaction d'un arrêté interruptif de travaux

Un arrêté interruptif de travaux ne doit pas être confondu avec une simple mise en demeure. Celle-ci n'est qu'une mise en garde, et ce même si elle menace le contrevenant de poursuites s'il ne met pas un terme aux travaux entrepris illégalement (CE 27 juillet 1988, req. 62233 ; CE 15 avril 1996, req. 122136). Le juge n'exige pas comme condition préalable à l'AIT une mise en demeure restée sans résultat (CAA Marseille, 22 décembre 1999, *SARL Cystem*, req. 98MA01584).

1.3.1 - La constatation de l'infraction par procès-verbal

Il n'est possible de prendre un AIT qu'en présence d'une infraction. L'article L. 480-2 alinéa 3 du code de l'urbanisme impose que celle-ci ait été constatée par procès-verbal (PV) avant de lancer la procédure de l'AIT, et le juge administratif en contrôlera l'existence (CE 10 janvier 1996, *Populaire*, req. 125314 ; CE 4 janvier 1985, *Sté Reynoird*, req. 22240 et 40358).

L'Etat a obligation de dresser PV des infractions dont il peut avoir connaissance et de le transmettre sans délai au ministère public, dans un "délai raisonnable" (articles 40 alinéa 2 du code de procédure pénale, L. 460-1 et L. 480-1 du code de l'urbanisme ; CE 21 octobre 1983, *Min. Environnement et cadre de vie c/Epx Guedeu*, req. 31728). Cependant des poursuites non-fondées sont susceptibles d'engager la responsabilité de l'Etat devant les tribunaux judiciaires (TC 2 juillet 1979, *Agelasto*).

Le procès-verbal a aussi pour utilité d'interrompre la prescription triennale qui court en matière de délit (art. 8 du code de procédure pénale) et d'être l'acte fondateur des poursuites (Crim 9 juillet 2003).

Le PV de constatation d'infractions ne peut mettre en demeure le contrevenant de cesser immédiatement les travaux, il doit se borner à constater et à caractériser les infractions.

Etant le fondement de l'AIT, il doit être rédigé avec rigueur :

- seul un agent habilité peut établir le PV (art. L. 460-1 du code de l'urbanisme). Il s'agit des agents de l'Etat et des collectivités publiques régulièrement assermentés à cette fin, les agents de police judiciaire ou de gendarmerie, le maire en tant qu'officier de police judiciaire, voire un huissier en sa qualité d'officier ministériel. Une série de textes particuliers habilite d'autres agents à exercer cette compétence dans leur domaine spécifique (voir plus haut ; par exemple les agents contractuels de l'administration des eaux et forêts, article L.160-4).

- le PV doit comprendre certains éléments de fait et de droit. Il doit notamment comporter (voir modèle ci-joint) :

➤ les noms et prénoms de tous les bénéficiaires des travaux et/ou utilisateurs du sol.

Il est fréquent que plusieurs personnes soient mises en cause, aussi le procès-verbal doit-il bien toutes les viser, d'où l'importance non seulement du relevé de propriété mais aussi des renseignements pris sur le terrain pour lister les contrevenants, avec leurs noms (composés le cas échéant ou de jeune fille pour les dames mariées) et prénoms.

➤ le n° de parcelle, la référence de la zone du POS/PLU, l'adresse des lieux

➤ le descriptif des faits litigieux, le lieu et la date de leur survenue. Il est conseillé de joindre des photographies des constructions et aménagements litigieux au procès-verbal transmis au procureur de la république.

L'infraction doit bel et bien exister. Si elle n'est pas suffisamment caractérisée, l'AIT n'a plus de fondement. Le PV fera foi jusqu'à preuve du contraire (art.L. 480-1 du code de l'urbanisme). Il appartient au contrevenant d'apporter la preuve de l'inexactitude matérielle des faits constatés.

(en annexe modèle de procès-verbal)

1.3.2 - Le respect de la procédure contradictoire

Le principe du contradictoire

S'agissant d'une décision motivée, l'AIT doit, selon l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, faire l'objet d'une procédure contradictoire.

L'autorité compétente doit donc informer le contrevenant de son intention d'interrompre ses travaux et lui donner le temps de réagir avant de procéder à la prise de l'AIT. A défaut, ce dernier sera irrégulier (CE 3 mai 2002, n°240853).

Le débat contradictoire ne doit pas amener à ce que s'écoule une trop longue durée de temps entre la rédaction du procès-verbal et la prise de l'arrêté interruptif de travaux. Sa durée ne doit pas dépasser la quinzaine de jours, le risque étant que l'infraction ait évolué, voire que les travaux soient terminés. La procédure d'urgence permet de contourner cette difficulté.

L'exception de l'urgence

L'administration peut déroger à ce principe en cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles. Le juge apprécie l'existence de l'urgence selon des considérations de temps, les atteintes aux intérêts publics menacés par le fait en cause et l'importance des travaux. L'urgence est reconnue par exemple quand :

- la construction présente un risque pour la sécurité des riverains (art.24 loi 12 avril 2000 ; CAA Paris, 26 février 1998) ;
- la poursuite des travaux peut porter atteinte à la sécurité ou à la salubrité publiques (TA Nice, 7 octobre 1999, *Mme Bozzola c/ Préfet des Alpes-Maritimes*, req. 99-2358 et 99-2368)

Si le maire est libéré de la procédure contradictoire, il lui est toutefois fortement recommandé de justifier l'urgence de la situation dans les considérants de l'AIT (Rép.Min. N°592 JO Sénat 6 septembre 2007 ; Rép.min. n°807, JOAN 4 septembre 2007, p.5451 ; CE 10 mars 2010, req. 324076).

L'exception de la compétence liée

En cas de compétence liée, même si le maire doit respecter la procédure contradictoire, son absence n'entraînera pas la nullité de l'AIT (CE 3 février 2002, *Frontini*).

(en annexe modèle de lettre dans le cadre de la procédure contradictoire)

1.3.3 - Le contenu de l'arrêté

Dispositions de l'arrêté

L'arrêté interruptif de travaux doit :

- viser le procès-verbal et reprendre en détail les infractions commises,
- rappeler les dispositions législatives et réglementaires violées,
- expliquer les préjudices qui résulteraient de la poursuite des travaux,
- indiquer les délais et voies de recours (art. R. 421-5 du code de justice administrative).

L'obligation de motivation

L'arrêté interruptif de travaux étant une mesure de police, il doit être motivé en application de la loi du 11 juillet 1979 ; cette motivation est également soulignée à l'article L. 480-2 alinéa 3 du code de l'urbanisme.

Ainsi l'arrêté doit :

- expliciter en quoi il y a infraction et ne pas se borner à faire référence au procès-verbal ou à l'article L. 480-2 alinéa 10 du code de l'urbanisme,
- préciser l'ensemble des considérations de fait (nature de l'infraction ; le PV et l'arrêté doivent viser la même infraction) et de droit (normes auxquelles les travaux contreviennent) justifiant la prise d'une telle décision (art.3 de la loi du 11 juillet 1979),
- démontrer, si nécessaire, que la continuation des travaux peut entraîner des préjudices particuliers si une telle mesure n'était pas prise en temps utile. Une telle urgence permet de justifier le non-respect des formalités de la procédure contradictoire (comme vu plus haut). Par exemple, est régulier un arrêté qui fait référence au PV et à l'absence de conformité des travaux au permis de construire délivré (CE 15 avril 1996, req. 122136).

En cas de compétence liée, tout comme pour la procédure contradictoire, le défaut ou l'insuffisance de motivation n'a pas de conséquence sur la légalité de l'AIT (CE 30 décembre 1998, *SARL Madex*, req. 188854). Le juge limite alors son contrôle au fait qu'un permis était exigible en l'espèce et qu'une infraction a bien été constatée, tous les autres moyens devenant inopérants (CAA Bordeaux, 16 janvier 2006, *Sté Bétonord*, req. 99BX02240)

(en annexe modèle d'arrêté interruptif de travaux)

1.3.4 - Notification et transmission

Notification aux contrevenants

Pour être opposable aux contrevenants, l'arrêté doit leur être notifié par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Il est toutefois conseillé de le notifier en main propre *contre décharge*, sur les lieux mêmes du chantier par un contremaître ou un gardien. Dans la pratique, une ampliation de cet arrêté peut être remise à la personne signant la décharge et, sur ampliation conservée par les services, il convient de faire apposer par le signataire la mention manuscrite suivante :

"*Je soussigné (nom, qualité dans l'entreprise), déclare avoir reçu le (date de l'ampliation) ampliation de l'arrêté (date de l'arrêté) portant ordre de cessation de travaux (travaux pour lesquels il est donné ordre de cessation) à (localisation)*".

Ces démarches sont souvent infructueuses. La procédure la plus sûre juridiquement consiste à remettre l'AIT en main propre et à le lire à l'intéressé, en étant accompagné d'un huissier, d'un gendarme ou d'un policier, lequel attestera que le contenu de l'AIT a bien été lu et fera valoir la théorie de la connaissance acquise.

Transmission de l'arrêté au Parquet

L'article L. 480-2 alinéa 3 dispose qu'une copie de l'arrêté doit être transmise sans délai au ministère public.

Il est judicieux de lui joindre tous les éléments qui seraient utiles au procureur, comme par exemple des photographies.

Transmission de l'arrêté au Préfet

L'AIT est un acte pris au nom de l'Etat, son caractère exécutoire n'est donc pas soumis au contrôle de légalité (CE, 1^{er} octobre 1993, *Marchal*, req. 129861).

En tant que tel, il relève néanmoins du contrôle hiérarchique du préfet, à qui il doit être transmis sans délai dans les situations les plus tendues.

2 - LES SUITES DE L'ARRETE INTERRUPTIF DE TRAVAUX

2.1 - Mesures d'execution

2.1.1 - Mesures de coercition

L'article L. 480-2 alinéa 7 du code de l'urbanisme dispose que "*le maire peut prendre toutes mesures de coercition nécessaires*".

Portée

Les mesures de coercition sont (art. L. 480-2 alinéa 7) :

- l'apposition des scellés,
- la saisie du matériel de chantier et des matériaux approvisionnés.

Le maire ne peut ordonner d'autres mesures, telles que le démontage des installations irrégulières (CE 9 juillet 1975, *Cne de Janvry*, req. 93058 ; CAA Paris, 30 janvier 1996, req. 94PA00366), la remise en état d'un immeuble, l'enlèvement et le transfert de certains ouvrages (TA Limoges, 20 février 1974 *Sté de protection des animaux de Corrèze*, req.), ou interdire une activité commerciale (CE, 27 mars 1996, *Cne Saint-Martin d'Uriage*, req. 158307).

Même régulières, les mesures prises par le maire sont limitées par leur finalité : permettre l'exécution de l'AIT (CE 23 mars 2001, req. 231559). Ainsi sera illégale l'apposition de scellés intervenant alors que les travaux étaient terminés et que la plainte déposée par la commune avait été classée sans suite (CE 8 juin 2001, *Sté Lidl*, req. 231561).

Autorité compétente

L'initiative relève de la compétence du maire ou du préfet par voie de substitution après mise en demeure.

Les mesures décidées seront appliquées par l'un des agents visés à l'article L480-1 du code de l'urbanisme (article L. 480-2 alinéa 8) : officiers et agents de la police judiciaire, agents de l'Etat et des communes assermentés et commissionnés pour dresser procès-verbal d'infraction au code de l'urbanisme.

Conditions préalables

L'AIT doit avoir été notifié au contrevenant pour lui être opposable et transmis au procureur de la République. Il convient également d'en remettre copie contre décharge à l'entreprise responsable des travaux.

Le code de l'urbanisme ne subordonne pas la mise en oeuvre de ces mesures à la constatation d'une infraction à l'ordre d'interruption des travaux, ni à une mise en demeure préalable du contrevenant et de l'entreprise responsable des travaux. Cependant, dans un souci d'information et de prévention, il peut être utile, le cas échéant, de les informer que la continuation des travaux peut donner lieu à l'apposition de scellés et à la saisie des matériels de chantier et des matériaux approvisionnés.

Mise en oeuvre

Si l'opération nécessite de s'introduire dans un domicile ou ses dépendances, il convient de demander au préalable l'accord de l'occupant. Il est recommandé de faire appel à l'assistance de la gendarmerie ou de la police.

L'apposition des scellés et, s'il y a lieu, la saisie des matériaux font l'objet d'un procès-verbal relatant le déroulement des opérations réalisées.

L'apposition des scellés se réalise au moyen d'une ficelle ou d'une bande frappée du sceau de l'autorité qui a réalisé l'opération. Les scellés peuvent être placés sur les ouvertures de la construction pour en fermer l'accès ou sur les matériels et matériaux de chantier. Le maître de l'ouvrage pourra être désigné comme gardien des scellés. Cette désignation devra être consignée dans le PV.

Le bris ou la tentative de bris de scellés est sanctionnée par l'article 434-22 du code pénal d'une peine de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende. Le détournement d'objets placés sous scellés (ou la tentative) est puni des mêmes peines.

La saisie du matériel de chantier ou des matériaux approvisionnés doit être précédée de leur inventaire consigné dans le PV de saisie (les frais de l'opération sont imputables sur le chapitre budgétaire des frais de justice).

2.1.2 - La sécurité des personnes et des biens

Dans les cas de travaux sans autorisation ou avec une autorisation suspendue par le juge administratif, le maire, ou le préfet par substitution, peut ordonner des mesures nécessaires à la sécurité des personnes ou des biens. Leur exécution peut être à la charge du contrevenant (art. L. 480-2 ali. 10 du code de l'urbanisme).

2.1.3 - Sanction de l'inobservation de l'AIT

L'inobservation de l'ordre d'interrompre les travaux, quelle que soit l'autorité dont il émane, constitue un délit réprimé par l'article L. 480-3 du code de l'urbanisme. Les personnes visées à l'article L. 480-4 alinéa 2 (utilisateurs du sol, bénéficiaires des travaux, architectes, entrepreneurs ou autres personnes responsables de l'exécution des travaux) s'exposent alors à une peine de prison de trois mois et/ou à une amende de 75000 euros. Cependant, le juge ne peut prononcer de démolition ou de remise en état dans cette hypothèse (Cass. crim. 18 mai 2005, req. 004-84.950).

2.1.4 - Mettre fin aux mesures coercitives

Des moyens coercitifs privés de base légale constituent une voie de fait, entraînant la responsabilité de l'Etat devant le juge judiciaire. Aussi le maire doit-il revenir sur les mesures d'exécution de l'AIT et y mettre fin dès lors que celui-ci perd ses effets, pour des raisons qui vont être expliquées ci-dessous.

2.2 - Fin de l'interruption des travaux

L'AIT devient naturellement caduc dès lors que les travaux ont été mis en conformité ou ont fait l'objet d'une autorisation de régularisation (CE 1^{er} décembre 1976, *Garnier*, req. 00158).

La fin de l'interruption des travaux peut également être le résultat d'un contentieux et naître de la décision d'une autorité compétente, tel que le préfet, le juge judiciaire ou administratif.

2.2.1 - Retrait de l'AIT par le préfet

L'AIT est un acte pris au nom de l'Etat. C'est donc la responsabilité de ce dernier qui serait engagée si l'AIT s'avérait illégal (CE 10 juin 1994, *B.N.P.*, req. 80108 ; CE 14 décembre 1981, *SARL Europea, Homes*).

Aussi le préfet qui exerce un contrôle hiérarchique est compétent pour demander le retrait de l'AIT auprès du maire qui en est l'auteur, et à défaut peut le retirer de sa propre autorité, comme pour tout arrêté illégal (CE 16 novembre 1992, *Ville de Paris*).

2.2.2 - Fin de l'AIT prononcée par l'autorité judiciaire

L'AIT se fonde sur une infraction à l'urbanisme. Celle-ci constitue un délit qui va faire l'objet d'une procédure pénale dès la transmission du procès-verbal au ministère public. L'existence de l'AIT est alors dépendante de l'autorité judiciaire, comme nous allons le voir.

Le pouvoir de mainlevée ou de maintien de l'AIT du juge pénal

L'autorité judiciaire (juge d'instruction ou tribunal correctionnel) peut à tout moment, d'office ou à la demande du maire, du préfet ou du bénéficiaire des travaux, prononcer la mainlevée totale ou partielle ou le maintien des mesures d'interruption des travaux prononcées tant par les autorités administratives que judiciaires (art. L. 480-2, ali.4 du code de l'urbanisme).

La demande de mainlevée n'est soumise à aucune forme particulière. En pratique, le constructeur peut demander la mainlevée de l'arrêté par la voie d'une citation directe à l'encontre de l'autorité administrative, auteur de l'arrêté d'interruption, devant le tribunal correctionnel. Elle doit être justifiée, car réservée aux cas de nécessité impérieuse mettant en péril l'opération, comme la mise hors d'eau du bâtiment (Cass. crim. 5 mai 1981, req. 81-90615).

La mainlevée rend sans effet l'AIT, qui ne peut plus recevoir d'application (CAA Paris, 27 novembre 2001, *Cne de Soisy-sous-Montmorency et a.*, req. 00PA00468 et 00PA00486).

Le devenir de l'AIT suite à la décision du juge pénal :

Classement sans suite de l'affaire

Le procureur décide qu'aucune poursuite pénale ne sera engagée (art. 40 du code pénal) et informe le maire ou le préfet du classement sans suite de l'affaire. Après réception de l'avis de classement de l'infraction, le maire doit retirer l'AIT sans délai (art. L. 480-2 alinéa 6 du code de l'urbanisme; CE 23 juin 2004, *Ministère de l'Équipement c/SCI Severine*, req. 238438).

Non-lieu ou relaxe

La décision de non-lieu intervient alors qu'une poursuite pénale est engagée et que le juge d'instruction estime d'après les éléments de l'enquête que la procédure ne doit pas aller plus avant. La relaxe (ou "acquiescement") est une décision de justice prononcée quand la preuve de la culpabilité du prévenu n'a pas été établie au cours du procès.

Contrairement au classement sans suite, le non-lieu ou la relaxe entraîne la caducité de l'AIT, et celui-ci n'a donc plus d'effets (art. L480-2 al.5 du code de l'urbanisme ; CE 16 avril 1982 *Min. Environnement et cadre de vie c/ Germond*, req. 25057). Le maire est avisé de la décision, et doit en assurer "le cas échéant" son exécution. Il n'a pas l'obligation de retirer l'arrêté, mais celui-ci n'ayant plus d'effets, il est recommandé de le faire dans un but de bonne administration. Celui-ci étant "dépourvu de base légale", il sera systématiquement annulé par le juge administratif (CAA Lyon, 30 décembre 1994, *M.E.T.T. c/ Van Rosengarten* ; CE 22 juillet 1994, *Baillère*).

2.2.3 - Annulation de l'AIT par le juge administratif

Les référés

Les référés sont des procédures rapides justifiées par l'urgence de la situation. La plus courante est le "référé-suspension" où il est demandé au juge de suspendre l'interruption des travaux en attendant la décision du tribunal administratif sur une requête en annulation. Le juge des référés n'a qu'un mois pour se prononcer, mais il n'ordonnera la suspension de l'exécution de l'AIT que si deux conditions sont réunies : l'urgence et un doute sérieux sur la légalité de l'acte.

L'urgence est établie, par exemple, si l'abandon des travaux risque d'entraîner des dégradations (CE, 3 mai 2002, *Frontoni*, req. 240853). Mais le requérant ne peut se prévaloir d'une urgence qu'il a créée de lui-même (TA Bastia, 15 juin 2002, *M. et Mme Correira Barosso de Carvalho*).

Les autres référés sont le référé-liberté et le référé-conservatoire. Le premier, qui répond à "l'atteinte grave et manifestement illégale" d'une liberté fondamentale n'a pas normalement vocation à s'appliquer pour l'AIT, sauf exceptions (par exemple : des scellés apposés à l'entrée d'un local commercial, CE, 23 mars 2001, *Sté Lidl*, req.231559). Le référé-conservatoire peut éventuellement être employé dans l'hypothèse où les travaux de construction se poursuivent malgré la suspension du permis de construire. Le juge des référés peut alors ordonner au maire de faire dresser un procès-verbal de l'infraction, de prendre un AIT et d'en transmettre copie au ministère public (CE 6 février 2004, *M.Masier*, req. 256719).

Le recours en excès de pouvoir

Le recours en excès de pouvoir devant le tribunal administratif vise à annuler l'AIT pour illégalité. Un requérant a deux mois pour le former à compter du jour où l'arrêté lui a été notifié (art. R. 421-1 du code de justice administrative).

L'AIT est un acte administratif faisant grief et donc susceptible de faire l'objet d'un recours en excès de pouvoir (CE 3 janvier 1975, *SCI Cannes Bénéfiat*). De même pour le refus de prendre un AIT (CE, 9 mai 2001, *M. et Mme Delivert*, req. 213076).

Les conditions habituelles de recevabilité d'un recours contentieux s'appliquent (intérêt à agir etc.) (CAA Nantes, 4 décembre 2001, *SCI de l'ancien couvent Coquillère*, req. 97NT02583 et 97NT02774)

Comme vu précédemment, le juge va vérifier l'existence d'un procès-verbal, mais il n'en contrôle pas la légalité (CE 20 février 2002, *Plan*, req.235725).

Seul le juge administratif est compétent pour annuler l'AIT (CE 10 juin 1966, *Veuve Perrucot*). Mais il est tenu par l'autorité de la chose jugée au pénal. Le reclassement, le non-lieu ou la relaxe amènent ainsi le juge administratif à conclure à la nullité de l'AIT, parce qu'il est lié à la qualification juridique des faits effectuée par le juge pénal. Celui-ci peut estimer que les travaux en cours ne constituent pas une infraction (CAA Paris, 19 décembre 1997, *Bianchi Robert*, req. 95PA03297), voir même juger que l'AIT est illégal (CE 3 janvier 1975, *SCI foncière Cannes-Bénéfiat et a.*).

Il est donc particulièrement recommandé de suivre attentivement le cours de la procédure pénale, en vue d'un retrait de l'AIT ou d'une défense en excès de pouvoir, voire en responsabilité.

La responsabilité de l'Etat

Un particulier qui aurait subi un préjudice certain et direct causé par une faute de l'administration née de l'interruption des travaux, peut la poursuivre pour être dédommagé, devant le juge judiciaire (pour voie de fait) ou le juge administratif (recours de plein contentieux). Cette éventualité doit encourager la circonspection devant la prise d'un AIT.

Quant à l'existence d'une faute, si le juge pénal a constaté qu'aucune infraction n'avait été commise, l'interruption des travaux se trouve frappée d'une illégalité fautive et engage la responsabilité de l'Etat (TA Nice, 27 janvier 2005, *SCI Les Hautes Terres c/ l'Etat*, req. 9902054).

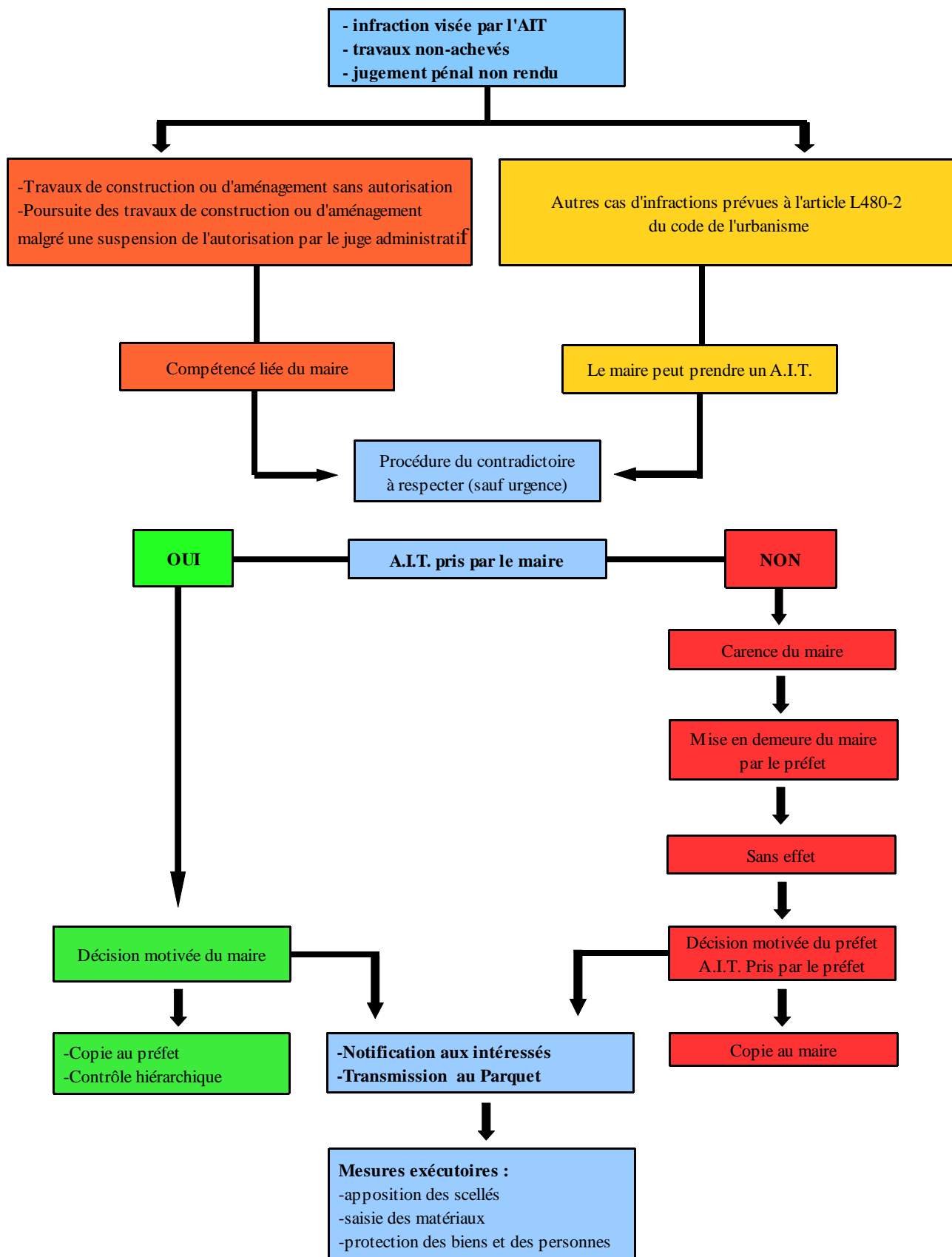
Pour ce qui est du préjudice, il peut par exemple consister en la détérioration du bâtiment et des troubles dans les conditions d'existence résultant des diverses procédures que l'intéressé a dû engager pour faire valoir ses droits tant devant la juridiction judiciaire que devant la juridiction administrative (TA Nice 23 mai 2002, *M.Bo c/ Préfet des Alpes-Maritimes et Cne de Saint-Jean-Cap-Ferrat*, req. 9447 et 985323)

Recours en révision, appel et cassation

Le maire qui a pris l'AIT ayant agi comme agent de l'Etat, la commune n'est pas habilitée pour interjeter appel ou se pourvoir en cassation, cette décision appartenant au ministère (CE 10 décembre 2004, *Cne de Toulon c/ Mme Bouchet*, req. 266424)

ANNEXES

SCHEMA DE L'ARRETE INTERRUPTIF DE TRAVAUX (A.I.T.)



PROCES-VERBAL DE CONSTATATION

Je, soussigné (e), (*prénom, nom et grade*), agent de (*police judiciaire, de la Direction Départementale des Territoires de, de la commune de ...*), ayant prêté serment et porteur de ma commission, rapporte les opérations suivantes que j'ai effectuées

(Préambule)

Le (*date*) à (*l'heure*), à la requête de (*préfet, maire, DDT, plainte d'un tiers...*), certifie m'être présenté chez (*prénom, nom, état civil, profession ou qualité du ou des propriétaires – s'il est possible d'obtenir ces renseignements*) domicilié à (*adresse précise*) ou (*en vue d'un terrain situé ... appartenant à ...*)

(Constatations)

Rendu sur les lieux, (*indiquer si d'autres personnes étaient présentes lors du constat, chef de chantier, architecte...*)

- soit "en la présence du propriétaire et avec son assentiment écrit (P.J.)",
- soit "à partir de la parcelle voisine et avec l'assentiment du propriétaire (P.J.)",
- soit "en l'absence du propriétaire et à partir de la voie publique",

j'ai constaté (*description des faits matériels constitutifs de l'infraction*)...

- Dimensions des constructions, SHON
 - Distance par rapport aux limites séparatives et à la voie publique
 - Description de la construction (aspect neuf ou ancien, nombre d'étages, matériaux employés, état d'avancement des travaux, etc....)
 - Destinations actuelle et/ou future du bâtiment
 - Co-visibilité avec un MH ou périmètre site inscrit
 - Comparaison avec ce qui a été fait et ce qu'autorise le POS / PLU
 - Présence de boîtes aux lettres, sonnettes
 - Description du panneau d'affichage
- etc.....

Sont joints au présent procès-verbal : (*indiquer toutes les pièces jointes*)

1. *nombre de photographie*
2. *extrait document d'urbanisme (PLU, carte communale) ou autre (PPR)*
3. *relevé cadastral*
4. *autorisation écrite du propriétaire*
5. *dossier de permis de construire si travaux non conformes*

(Clôture du procès-verbal)

Les faits constatés et rapportés ci-dessus constituent des infractions aux articles (....) du code de l'urbanisme, et une infraction au règlement de la zone (....) du POS/PLU, notamment les articles (....), infractions prévues et réprimées par les articles (....) du code de l'urbanisme.

J'en dresse procès-verbal à l'encontre de (*personnes physiques et/ou morales*) demeurant.....

Fait et clos le ...

L'agent verbalisateur,

Le Maire

à

Madame, Monsieur

V/Réf :

N/Réf :

Affaire suivie par :

M.Mme X.....

Bureau

Tél.

Lettre recommandée avec A.R.

Madame, Monsieur,

J'ai l'honneur de vous informer que suite aux infractions au code de l'urbanisme constatées à votre rencontre (*ci-joint procès-verbal*) je vais prendre un arrêté interruptif de travaux.

Conformément aux dispositions de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, cet arrêté ne pourra être pris qu'après la mise en œuvre d'une procédure contradictoire.

Aussi, je vous demande de m'adresser dans **un délai de 15 jours** à compter de la réception de ce courrier vos observations écrites ou de me faire part de vos observations orales.

Vous pouvez vous faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de votre choix.

Je vous prie d'agréer, madame, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Signature
(personne compétente ayant délégation de signature)

P. J : Procès-verbal

Modèle d'arrêté ordonnant l'interruption des travaux

(en-tête)

**ARRETE n°...
Arrêté interruptif de travaux**

Le maire de la commune de ...

(visa)

(Il est indispensable, à peine de nullité, que l'arrêté précise la ou les dispositions législatives ou réglementaires qui ont été violées ; respecter la hiérarchie des normes dans leur présentation)

VU l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales

VU le code de l'urbanisme / du patrimoine / de l'environnement, articles...

L'article L. 480-2 du code de l'urbanisme peut toujours être cité, les autres selon les circonstances :

-travaux effectués sans autorisation : L. 480-4 associé à L. 421-1 (permis de construire) ou L.421-2 (permis d'aménager) ou L.421-3 (permis de démolir) ou L 421-4 (déclaration préalable)

-travaux effectués en violation du Règlement National d'Urbanisme : L. 111-1, R. 111-1, L 160-1

-travaux effectués en violation du POS/PLU : L 123-1 et L 160-1

-des articles du code du patrimoine ou de l'environnement peuvent également être cités (protection des monuments historiques, zone classée etc.)

VU loi...

VU décret...

VU arrêté, règlement local d'urbanisme (POS, PLU..) ou autre document d'urbanisme réglementaire

VU le procès-verbal d'infraction dressé le ... par ...

(sauf urgence : rappel de la procédure contradictoire)

VU la lettre du contradictoire du ... réceptionnée le ... par M ... l'invitant à produire ses observations dans un délai de ...

VU les observations produites par M ou l'absence de réponse de l'intéressé

(considérants)

CONSIDERANT que *(selon le cas, description des travaux et état d'avancement précis)*

Exemples :

-qu'une construction à *(commune, localisation exacte)* a été entreprise sans permis ;

-que, malgré le refus de permis de construire, les travaux de construction de l'immeuble projeté à *(commune, localisation exacte)* ;

-que les travaux entrepris à *(commune, localisation exacte)*, objet du permis de construire n° ... délivré le ... par le Maire / le Préfet de ne sont pas conformes au permis de construire délivré

-que les travaux entrepris à *(commune, localisation exacte)*, objet du permis de construire n°... délivré le ... par le Maire / le Préfet de ..., sont poursuivis malgré la décision de sursis à exécution prononcée par (le tribunal administratif, la cour administrative d'appel, le Conseil d'Etat) en date du

CONSIDERANT que les travaux en cours sont exécutés (*selon le cas, normes qui n'ont pas été respectées*) :

Exemples :

- en violation de l'article (*ou des articles*) du règlement national d'urbanisme applicable à la commune...
- en violation de l'article ... du PLU/POS rendu public ou approuvé le ...
- en violation des dispositions du règlement ou du cahier des charges du lotissement où se situe la parcelle en question, approuvé le ... (*préciser les dispositions violées*)
- dans le périmètre de protection de ... (*site ou monument classé ou inscrit à l'intervention supplémentaire, indiquer la date de la mesure*), sans que l'avis des services du ministère des Affaires culturelles (*ou de l'Architecte des Bâtiments de France*) ait été donné.

(si situation d'urgence justifiant de déroger à la procédure contradictoire)

CONSIDERANT que lesdits travaux sont de nature à : (*justifier de l'urgence en évoquant le préjudice particulier si une telle mesure n'était pas prise en temps utile*)

Exemples :

- à favoriser le mitage dans la zone (*pour une construction non compatible avec celles autorisées en zone NC*)
- à porter atteinte grave à la libre circulation des personnes (*pour obstacle au droit de passage sur une servitude de passage des piétons le long du littoral*)
- à porter atteinte grave et irréversible à l'environnement (*pour coupe ou abattage d'arbres en EBC*)
- à porter une atteinte grave au caractère historique et esthétique des lieux (*pour construction sans autorisation dans un secteur sauvegarder*)

(si situation de compétence liée, conformément à l'article L.480-2 alinéa 10, par exemple en cas d'absence d'autorisation exigée)

CONSIDERANT que l'article L. 480-2 alinéa 10 du code de l'urbanisme fait obligation d'interrompre lesdits travaux.

CONSIDERANT qu'il est de l'intérêt général que les travaux soient interrompus.

CONSIDERANT que les travaux ne sont pas interrompus.

(dispositif)

ARRETE :

Article 1 :

La ou les sociétés, M. ou Mme ... (*utilisateurs du sol, bénéficiaires des travaux, promoteurs, architectes, entrepreneurs et autres personnes responsables de l'exécution des travaux*) demeurant à ... sont mis en demeure de cesser immédiatement les travaux de construction entrepris sur un terrain cadastré ... situé (*localisation des travaux*).

Article 2 :

Toutes autorités de police ou de gendarmerie sont chargées de l'exécution du présent arrêté.

Article 3:

Le présent arrêté sera notifié à ... (*les mêmes que l'article 1er*) par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou contre décharge.

Article 4 :

Copie de cet arrêté sera transmise sans délai à :

- M. le Préfet de ...
- M. le Procureur de la République près le T.G.I de ...

Fait leà

Le Maire,
(signature du Maire et sceau de la Mairie)

Avertissement

Le non respect de la mise en demeure prévue à l'article 1^{er} du présent arrêté sera constitutif d'une nouvelle infraction, prévue et réprimée par l'article L. 480-3 du code de l'urbanisme, sans préjudice des mesures de coercition qui pourront être prises en application de l'article L. 480-2-7° du même code, en procédant notamment à la saisie des matériaux approvisionnés ou du matériel de chantier et, s'il y a lieu, à l'apposition des scellés.

Le présent arrêté peut faire l'objet d'un recours administratif auprès de l'autorité signataire ou contentieux auprès du tribunal administratif compétent dans le délai de deux mois à compter de la date de sa notification.