

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 13 octobre 2022 et le 7 mars 2024, M. B A, représenté par Me Garcia, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 5 août 2022 par lequel le maire d'Escoubès l'a mis en demeure de réaliser l'entretien de la parcelle cadastrée ZD n° 27 dont il est propriétaire sur le territoire de cette commune dans un délai de trente jours à compter de la notification de cet acte et l'a informé qu'à défaut, cette opération serait effectuée d'office le 15 septembre 2022 à ses frais ;

2°) de mettre à la charge de la commune d'Escoubès une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé en fait, en méconnaissance de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration ;
- il méconnaît l'article L. 2213-25 du code général des collectivités territoriales dès lors que la parcelle en cause ne se situe pas dans une zone d'habitation mais en zone rurale et que la seule présence d'animaux ne constitue pas, en soi, une atteinte à l'environnement ;
- les motifs de l'arrêté attaqué sont entachés d'erreur de fait dès lors qu'il n'existe pas de prolifération d'insectes, de rongeurs et de reptiles ;
- il est entaché d'erreur manifeste d'appréciation au regard de l'absence d'atteinte à l'environnement, de la dégradation excessive du milieu naturel de son terrain servant de réservoir à la biodiversité et constituant un corridor écologique protégé par les dispositions contraignantes du document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale du Grand Pau, du fait que le débroussaillage prescrit porte sur l'intégralité de la parcelle et de ce que les travaux ont en réalité consisté à défricher la parcelle ;
- il est privé de base légale du fait que l'article L. 2213-25 du code général des collectivités territoriales méconnaît le droit de propriété garanti par la Constitution tel que mentionné dans le mémoire distinct.

Par un mémoire, enregistré le 7 mars 2024, M. A demande au tribunal de transmettre au Conseil d'État la question prioritaire de constitutionnalité portant sur l'article L. 2213-25 du code général des collectivités territoriales.

Il soutient que ces dispositions méconnaissent les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen consacrant le droit de propriété pour les motifs suivants :

- des tiers désignés par la commune pour exécuter d'office des travaux d'entretien peuvent pénétrer sur la parcelle dont il est propriétaire sans son autorisation préalable ;
- il est procédé à la destruction discrétionnaire de biens meubles lui appartenant, telles les essences végétales présentes sur la parcelle ;

- l'atteinte à son droit de propriété n'est pas justifiée par un motif d'intérêt général mais par des motifs de protection de l'environnement qui n'est, par ailleurs, pas définie par les textes et n'a notamment pas été précisée par un décret d'application ;
- subsidiairement, à supposer que ces dispositions soient justifiées par un motif d'intérêt général, elles portent une atteinte disproportionnée au droit de propriété dès lors que des biens sont définitivement détruits et qu'il n'existe aucune mesure de garantie mise en place visant à prévenir ou limiter la destruction des biens et à garantir ou indemniser les éventuels dommages causés à l'occasion des travaux de remise en état du terrain.

Par des mémoires en défense enregistrés le 1er décembre 2022 et le 05 avril 2024, la commune d'Escoubès, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de M. A une somme de 1 234 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par M. A ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution et son préambule ;
- la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 Genty,
- et les conclusions de Mme Duchesne, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 5 août 2022, le maire d'Escoubès a mis en demeure M. A d'effectuer les travaux d'entretien de la parcelle cadastrée section ZD n° 27 dont il est propriétaire, dans un délai de trente jours et l'a informé qu'à défaut, il y serait procédé d'office le 15 septembre 2022 à ses frais. M. A demande l'annulation de cet arrêté.

Sur la question prioritaire de constitutionnalité :

2. D'une part, aux termes de l'article LO 771-1 du code de justice administrative : " La transmission par une juridiction administrative d'une question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'État obéit aux règles définies par les articles 23-1 à 23-3 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ". Aux termes de l'article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : " La juridiction statue sans délai par

une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'État (). Il est procédé à cette transmission si les conditions suivantes sont remplies : / 1° La disposition contestée est applicable au litige ou à la procédure, ou constitue le fondement des poursuites ; / 2° Elle n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances ; / 3° La question n'est pas dépourvue de caractère sérieux. / ().".

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 2213-25 du code général des collectivités territoriales : " Faute pour le propriétaire ou ses ayants droit d'entretenir un terrain non bâti ou une partie de terrain non bâtie situé à l'intérieur d'une zone d'habitation ou à une distance maximum de 50 mètres des habitations, dépendances, chantiers, ateliers ou usines lui appartenant, le maire peut, pour des motifs d'environnement, lui notifier par arrêté l'obligation d'exécuter, à ses frais, les travaux de remise en état de ce terrain après mise en demeure. / Si, au jour indiqué par l'arrêté de mise en demeure, les travaux de remise en état du terrain ou de la partie de terrain prescrits n'ont pas été effectués, le maire peut faire procéder d'office à leur exécution aux frais du propriétaire ou de ses ayants droit. / Si le propriétaire ou, en cas d'indivision, un ou plusieurs des indivisaires n'ont pu être identifiés, la notification les concernant est valablement faite à la mairie. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. "

4. Enfin, aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression ". Aux termes de l'article 17 de la même Déclaration : " La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. ". En l'absence de privation du droit de propriété, il résulte de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les limites apportées à son exercice doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi.

5. L'article L.2213-25 du code général des collectivités territoriales, dans la limite où il se borne, d'abord, à imposer aux propriétaires d'un terrain non bâti situé à l'intérieur d'une zone d'habitation ou à une distance maximum de 50 mètres des habitations, dépendances, chantiers ou ateliers ou usines lui appartenant, une simple obligation d'entretien, n'a pas pour effet de priver le propriétaire de son bien sur lequel il continue à exercer tous les attributs du droit de propriété. En outre, les travaux de remise en état d'office des terrains, en cas de carence du propriétaire et après avoir adressé à ce dernier une mise en demeure, constituent une modalité de réponse à une obligation qui ne constitue pas davantage une privation au sens de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Dès lors, les dispositions de l'article L. 2213-25 du code général des collectivités territoriales n'entrent pas dans le champ d'application de la garantie instituée à l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789.

6. Les dispositions de cet article, qui prévoient une procédure suffisamment précise, sont ensuite justifiées par un motif de protection de l'environnement, dont l'appréciation

relève de l'office du juge, qui peuvent nécessiter la mise en œuvre de mesures de nature variée pour s'adapter à l'objectif de protection défini pour chaque cas d'espèce par l'arrêté de police. Par ailleurs, une éventuelle restriction portée au droit de propriété par l'effet d'une mesure de police prise aux fins de doter l'autorité municipale des moyens d'agir quand le défaut d'entretien d'un terrain situé dans une zone d'habitation a pour conséquence de créer des nuisances d'ordre environnemental répond à un motif d'intérêt général. Enfin, si le requérant soutient que l'exécution d'office prévue par ce même article méconnaîtrait le droit de propriété en raison de la possibilité pour des tierces personnes de pénétrer sur une propriété privée aux fins d'exécuter des travaux d'office, elle est toutefois autorisée par le législateur et présente des garanties dès lors qu'une mise en demeure est prévue avant toute intervention du maire dans le cadre de son pouvoir d'exécution d'office et laisse un délai pour permettre la réalisation volontaire de l'obligation prescrite. Si M. A déplore également l'absence de garantie ou d'indemnisation d'éventuels dommages causés aux propriétaires à l'occasion des travaux d'office de remise en état du terrain, ces derniers ne sont toutefois pas dépourvus de recours permettant la mise en jeu de la responsabilité de la collectivité publique pour ce motif. Dans ces conditions, les dispositions de l'article L. 2213-25 du code général des collectivités territoriales n'entraînent aucune atteinte au droit de propriété des propriétaires des terrains concernés qui en dénaturerait le sens ou la portée et, dès lors, ne méconnaissent pas la garantie instituée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

7. Il résulte de ce qui précède que les restrictions que l'article L. 2213-25 du code général des collectivités territoriales apporte à l'exercice du droit de propriété ne présentent pas un caractère disproportionné à l'objectif de protection de l'environnement qu'elles poursuivent. Dès lors qu'elles sont également accompagnées des garanties de procédure qui s'attachent aux mesures de police, le moyen tiré de leur non-conformité aux articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ne présente pas de caractère sérieux. Ainsi, la troisième condition prévue par l'ordonnance du 7 novembre 1958 subordonnant la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'État n'est pas remplie. Par suite, il n'y a pas lieu de renvoyer au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par M. A.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

8. En premier lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : " Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : 1° Restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ; () " L'article L.211-5 du même code dispose : " La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision. ".

9. La décision attaquée se fonde sur ce que la parcelle de M. A se situe dans une zone d'habitation et que le défaut d'entretien de ce terrain entraîne la prolifération d'insectes, de rongeurs et de reptiles et porte atteinte à l'environnement. Par suite, la décision

attaquée satisfait à l'exigence de motivation en fait prescrite par les dispositions précitées des articles L. 211-2 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration.

10. En deuxième lieu, il résulte de l'article L. 2213-25 du code général des collectivités territoriales que les travaux de remise en état d'un terrain non bâti que le maire d'une commune peut faire exécuter d'office à leurs frais par leur propriétaire ou ses ayants-droits portent sur les terrains situés à l'intérieur d'une zone d'habitation ou sur les terrains situés à une distance maximum de 50 mètres d'habitations, dépendances, chantiers, ateliers ou usines. Il ne résulte ainsi pas de ces dispositions, contrairement à ce que soutient M. A, que le maire ne puisse utiliser ce pouvoir de police en secteur rural. Par suite, l'arrêté attaqué n'est pas entaché d'erreur de droit.

11. En troisième lieu, ainsi qu'il a ensuite été dit au point 9, il résulte de l'arrêté attaqué que le maire n'a pas mis en cause la seule présence d'animaux en général sur le terrain de M. A, mais a estimé que la prolifération d'insectes, de rongeurs et de reptiles, qui relèvent de la catégorie des nuisibles et qui y résident, portait atteinte à l'environnement immédiat par des nuisances d'une certaine gravité. En retenant ce motif pour justifier de mettre en demeure M. A d'entretenir son terrain, le maire d'Escoubès n'a pas davantage méconnu l'article L. 2213-25 du code général des collectivités territoriales.

12. En quatrième lieu, il ressort des pièces du dossier que la parcelle cadastrée section ZD n° 27 dans la commune d'Escoubès est dépourvue de toute construction et est en état de prairie et d'arbres. Cette parcelle ouvre au nord, au nord-ouest, à l'est et au sud sur des terrains cultivés, borde au sud-ouest un terrain, situé dans un rayon de 50 m de la limite séparative et accueillant une construction d'habitation, qui jouxte une zone comprenant une dizaine d'habitations. Le requérant ne conteste d'abord pas qu'à la date de l'arrêté attaqué, son terrain n'était pas entretenu et présentait une végétation sauvage, dense et haute, composée de ronces et de broussailles, comme le maire d'Escoubès a déclaré l'avoir constaté lui-même dans le courrier qu'il a adressé au requérant le 22 juillet 2022. M. A ne peut utilement faire état du constat d'huissier dressé le 2 octobre 2022, postérieurement aux travaux de nettoyage d'office du terrain annoncés par l'arrêté attaqué. Si la mise en demeure ne comporte ensuite aucun élément précis de nature à établir que cet état aurait entraîné la prolifération des nuisibles en cause, la commune produit une attestation du propriétaire de la parcelle voisine du requérant certifiant que le terrain non entretenu de ce dernier accueillait des arbustes sauvages et des ronciers d'une hauteur de plus de 3 mètres, débordant sur sa propriété, et constatant par ailleurs la présence de serpents et d'insectes divers, dont des frelons. Il résulte également du compte-rendu de passage au service des urgences du centre hospitalier de Pau du 1er septembre que ce voisin a été victime d'une allergie suite aux piqûres d'un frelon asiatique et d'une guêpe dont il déclare avoir été victime en effectuant le nettoyage des ronciers envahissant de la propriété voisine. Dans ces conditions, alors que la présence de rats et de serpents n'est pas établie, et qu'au demeurant la parcelle en cause prend place dans une zone agricole où sont susceptibles de proliférer ces espèces, et dès lors que M. A ne conteste pas utilement les déclarations de son voisin, l'arrêté attaqué, en tant qu'il se fonde sur la prolifération d'insectes, doit être regardé comme n'étant pas entaché d'inexactitude matérielle.

13. En quatrième lieu, ainsi qu'il a été dit au point précédent, le voisin de M. A a été victime de piqûres par un frelon asiatique et une guêpe, dont le venin expose à un risque non négligeable de choc toxique, compte tenu de leur dérangement dans leur habitat à l'occasion du défrichage des ronciers du terrain en cause qui débordaient sur la propriété voisine. Dans ces conditions, l'état de la végétation présente sur ce terrain doit être regardé comme étant l'origine d'un danger d'une certaine gravité. Le requérant ne peut, ensuite, utilement invoquer la méconnaissance par l'arrêté attaqué des dispositions contraignantes du document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale du Grand Pau, ce document d'urbanisme relevant d'une législation distincte et indépendante de celle en application de laquelle cette décision a été prise. Par ailleurs, contrairement à ce que M. A affirme, l'arrêté attaqué ne précise pas que l'obligation de débroussaillage porte sur l'intégralité de sa parcelle. Enfin, la qualité des travaux exécutés d'office, dont au demeurant il ne résulte pas des photographies produites que l'ensemble du terrain aurait fait l'objet d'un défrichage, est sans incidence sur la légalité de l'arrêté attaqué. Par suite, en prenant l'arrêté attaqué, le maire d'Escoubès n'a pas fait une inexacte application des dispositions de l'article L. 2213-25 du code général des collectivités territoriales.

14. En dernier lieu, en dehors du cas particulier prévu par les dispositions de l'article R. 771-3 du code de justice administrative organisant la question prioritaire de constitutionnalité, il n'appartient pas aux juridictions administratives d'examiner la constitutionnalité de dispositions législatives. Par suite, à supposer que M. A ait entendu invoquer la non-conformité de l'article L. 2213-25 du code général des collectivités territoriales aux articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, ce moyen doit être écarté comme étant irrecevable.

15. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions aux fins d'annulation de la requête de M. A doivent être rejetées.

Sur les frais liés à l'instance :

16. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : " Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Les parties peuvent produire les justificatifs des sommes qu'elles demandent et le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. ".

17. En vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Les conclusions présentées à ce titre par M. A doivent dès lors être rejetées. En revanche, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de ce dernier une somme de 1 234 euros au titre des frais exposés par la commune d'Escoubès et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1er : La requête de M. A est rejetée.

Article 2 : M. A versera à la commune d'Escoubès une somme de 1 234 (mille deux cent trente-quatre) euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. B A et à la commune d'Escoubès.

Délibéré après l'audience du 6 septembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. de Saint-Exupéry de Castillon, président,
Mme Genty, première conseillère,
M. Aubry, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 septembre 2024.

La rapporteure,
F. GENTY

Le président,
F. DE SAINT-EXUPERY DE CASTILLON

La greffière,
P. UGARTE

La République mande et ordonne au préfet des Pyrénées-Atlantiques en ce qui le concerne ou 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.

Pour expédition :

La greffière,