

REJET

M. SOULARD président,

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

A U N O M D U P E U P L E F R A N Ç A I S

**ARRÊT DE LA COUR DE CASSATION, CHAMBRE CRIMINELLE,
DU 25 JANVIER 2022**

MM. Didier Parodi et Patrice Parodi ont formé des pourvois contre l'arrêt de la cour d'appel de Bastia, chambre correctionnelle, en date du 17 février 2021, qui, pour infractions au code de l'urbanisme, les a condamnés chacun à 15 000 euros d'amende, a ordonné la remise en état des lieux sous astreinte et a prononcé sur les intérêts civils.

Les pourvois sont joints en raison de la connexité.

Un mémoire, commun aux demandeurs, et des observations complémentaires ont été produits.

Sur le rapport de M. Bellenger, conseiller, les observations de la SCP Buk Lament-Robillot, avocat de MM. Didier Parodi et Patrice Parodi, et les conclusions de M. Lagauche, avocat général, après débats en l'audience publique du 16 novembre 2021 où étaient présents M. Soulard, président, M. Bellenger, conseiller rapporteur, Mme Ingall-Montagnier, conseiller de la chambre, et Mme Guichard, greffier de chambre,

la chambre criminelle de la Cour de cassation, composée, en application de l'article 567-1-1 du code de procédure pénale, des président et conseillers précités, après en avoir délibéré conformément à la loi, a rendu le présent arrêt.

Faits et procédure

1. Il résulte de l'arrêt attaqué et des pièces de procédure ce qui suit.
2. MM. Didier et Patrice Parodi ont été poursuivis devant le tribunal correctionnel pour avoir créé un parc de stationnement de vingt bateaux et posé une clôture sans déclaration préalable, pour avoir installé un conteneur de 20 m² et construit un hangar métallique sur une chape en ciment de 300 m² sans permis de construire et en violation des règles d'utilisation des sols prévues par les dispositions particulières aux zones de montagne, en dehors des parties urbanisées de la commune d'Oletta (Haute-Corse).
3. Les juges du premier degré les ont déclarés coupables.
4. La partie civile, les prévenus et le procureur de la République ont relevé appel de cette décision.

Sur les premier, deuxième, troisième et quatrième moyens

Énoncé des moyens

5. Le premier moyen critique l'arrêt attaqué en ce qu'il a déclaré MM. Didier et Patrice Parodi coupables des faits d'exécution irrégulière de travaux soumis à déclaration préalable ainsi que d'exécution de travaux ou d'utilisations du sol en méconnaissance du règlement national d'urbanisme pour avoir, à Oletta, exécuté des travaux ou utilisé le sol pour la création d'un parc de stationnement de bateaux sans déclaration préalable et en méconnaissance de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme, les a condamnés chacun au paiement d'une amende de 15 000 euros, leur a ordonné de déménager les bateaux stationnant à terre au-delà de dix unités et de les a condamnés solidairement à payer la somme de 5 000 euros à l'association U Levante, alors :

« 1°/ que la prescription de l'action publique constituant une exception péremptoire et d'ordre public, il appartient au ministère public d'établir que cette action n'est pas éteinte par la prescription et au juge de déterminer le point de départ du délai ; qu'en écartant la prescription des infractions par des considérations qui ne déterminent pas la date de commission des infractions et étaient donc impropres à caractériser que la prescription de l'action publique n'était pas acquise, la cour d'appel a violé les articles 8 et 593 du code de procédure pénale ;

2°/ que l'infraction d'exécution de travaux sans déclaration ou en méconnaissance d'un règlement d'urbanisme s'accomplit pendant tout le

temps où les travaux sont exécutés et jusqu'à leur achèvement et que la prescription de l'action publique ne court qu'à compter du jour où les installations sont en état d'être affectées à l'usage auquel elles sont destinées ; qu'en écartant l'exception de prescription au motif que le stationnement des bateaux au parc modifié en méconnaissance du plan d'urbanisme applicable serait une infraction continue, au lieu de rechercher la date à laquelle la nouvelle installation aurait été en état d'être affectée au stationnement des navires, la cour d'appel a violé les articles L. 160-1 ancien, L. 610-1 nouveau, R. 421-23-e et L. 480-4 du code de l'urbanisme, ensemble les articles 7 et 8 du code de procédure pénale ;

3°/ que l'article L. 610-1 du code de l'urbanisme ne réprime pas l'exécution de travaux ou l'utilisation du sol en méconnaissance des articles L. 122-1 et suivants et R. 122-2 du même code ; qu'en déclarant les prévenus coupables du délit prévu par l'article L. 610-1 du code de l'urbanisme pour avoir méconnu les articles L. 122-1 et suivants et R. 122-2 du même code, la cour d'appel a violé les textes précités ensemble l'article L. 114-1 du code pénal ;

4°/ que des faits qui procèdent de manière indissociable d'une action unique caractérisée par une seule intention coupable ne peuvent donner lieu, contre le même prévenu, à deux déclarations de culpabilité de nature pénale, fussent-elles concomitantes ; qu'en déclarant les prévenus coupables des délits, d'une part, d'exécution de travaux irréguliers sans déclaration préalable, d'autre part, de réalisation de travaux ou d'utilisations des sols en méconnaissance du règlement national d'urbanisme, au titre de la même modification de l'aménagement du parc de stationnement à bateaux, la cour d'appel a violé le principe ne bis in idem, ensemble les articles L. 480-4 et L. 610-1 du code de l'urbanisme ;

5°/ que les décisions des juridictions répressives doivent répondre aux chefs péremptoires de conclusions des parties, y compris lorsqu'ils statuent sur les mesures prévues par l'article L. 480-5 du Code de l'urbanisme ; qu'en ordonnant le déménagement des bateaux stationnant à terre au-delà de dix unités sans répondre au chef péremptoire de conclusions des prévenus selon lequel cette mesure porterait une atteinte disproportionnée à l'économie locale, la cour d'appel a violé les articles L. 480-5 du code de l'urbanisme et 593 du code de procédure pénale ;

6°/ que les décisions des juridictions répressives doivent répondre aux chefs péremptoires de conclusions des parties, y compris lorsqu'ils statuent sur les mesures prévues par l'article L. 480-5 du code de l'urbanisme ; qu'en ordonnant le déménagement des bateaux stationnant à terre au-delà de dix unités sans répondre au moyen selon lequel cette mesure était disproportionnée car ce parc à navire ne portait pas d'atteinte à l'espace qui

l'entourait, la cour d'appel a violé les articles L. 480-5 du code de l'urbanisme et 593 du code de procédure pénale. »

6. Le deuxième moyen critique l'arrêt attaqué en ce qu'il les déclarés coupables des faits d'exécution irrégulière de travaux soumis à déclaration préalable ainsi que d'exécution de travaux ou d'utilisations du sol en méconnaissance du règlement national d'urbanisme pour avoir, à Oletta, mis en place un container métallique et édifier une clôture sans déclaration préalable et en méconnaissance de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme, les a condamnés chacun au paiement d'une amende de 15 000 euros, leur a ordonné de supprimer le container et les a condamnés solidairement à payer la somme de 5 000 euros à l'association U Levante, alors :

« 1°/ que la prescription de l'action publique constituant une exception péremptoire et d'ordre public, il appartient au ministère public d'établir que cette action n'est pas éteinte par la prescription et au juge de déterminer le point de départ du délai ; qu'en écartant la prescription des infractions par des considérations qui ne déterminent pas la date de commission des infractions et étaient donc impropres à caractériser que la prescription de l'action publique n'était pas acquise, la cour d'appel a violé les articles 8 et 593 du code de procédure pénale ;

2°/ que l'article L. 610-1 du code de l'urbanisme ne réprime pas l'exécution de travaux ou l'utilisation du sol en méconnaissance des articles L. 122-1 et suivants et R. 122-2 du même code ; qu'en déclarant les prévenus coupables du délit prévu par l'article L. 610-1 du code de l'urbanisme pour avoir méconnu les articles L. 122-1 et suivants et R. 122-2 du même code, la cour d'appel a violé les textes précités ensemble l'article L. 114-1 du code pénal ;

3°/ que des faits qui procèdent de manière indissociable d'une action unique caractérisée par une seule intention coupable ne peuvent donner lieu, contre le même prévenu, à deux déclarations de culpabilité de nature pénale, fussent-elles concomitantes ; qu'en déclarant les prévenus coupables des délits, d'une part, d'exécution de travaux irréguliers sans déclaration préalable, d'autre part, de réalisation de travaux ou d'utilisations des sols en méconnaissance du règlement national d'urbanisme, au titre de l'édification de la même clôture et de la pose du même container, la cour d'appel a violé le principe ne bis in idem, ensemble les articles L. 480-4 et L. 610-1 du code de l'urbanisme ;

4°/ que les décisions des juridictions répressives doivent répondre aux chefs péremptoires de conclusions des parties, y compris lorsqu'ils statuent sur les mesures prévues par l'article L. 480-5 du code de l'urbanisme; qu'en ordonnant la suppression du container sans répondre au moyen selon lequel cette mesure porterait une atteinte disproportionnée à l'économie locale, la

cour d'appel a violé les articles L. 480-5 du code de l'urbanisme et 593 du code de procédure pénale ;

5°/ que les décisions des juridictions répressives doivent répondre aux chefs péremptoires de conclusions des parties, y compris lorsqu'ils statuent sur les mesures prévues par l'article L. 480-5 du code de l'urbanisme ; qu'en ordonnant la suppression du container sans répondre au moyen selon lequel cette mesure était disproportionnée car cette installation ne dépareillait pas dans l'espace qui l'entourait, la cour d'appel a violé les articles L. 480-5 du code de l'urbanisme et 593 du code de procédure pénale. »

7. Le troisième moyen critique l'arrêt attaqué en ce qu'il les a déclarés coupables des faits d'exécution irrégulière de travaux soumis à permis de construire ainsi que d'exécution de travaux ou d'utilisations du sol en méconnaissance du règlement national d'urbanisme pour avoir, à Oletta, construit un hangar métallique sur une chape de ciment de 300 m² sans permis de construire et en méconnaissance de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme, les a condamnés chacun au paiement d'une amende de 15 000 euros, leur a ordonné de déménager les bateaux stationnant à terre au-delà de dix unités et les a condamnés solidairement à payer la somme de 5 000 euros à l'association U Levante, alors :

« 1°/ que l'article L. 610-1 du code de l'urbanisme ne réprime pas l'exécution de travaux ou l'utilisation du sol en méconnaissance des articles L. 122-1 et suivants et R. 122-2 du même code ; qu'en déclarant les prévenus coupables du délit prévu par l'article L. 610-1 du code de l'urbanisme pour avoir méconnu les articles L. 122-1 et suivants et R. 122-2 du même code, la cour d'appel a violé les textes précités ensemble l'article L. 114-1 du code pénal ;

2°/ que des faits qui procèdent de manière indissociable d'une action unique caractérisée par une seule intention coupable ne peuvent donner lieu, contre le même prévenu, à deux déclarations de culpabilité de nature pénale, fussent-elles concomitantes ; qu'en déclarant les prévenus coupables, d'une part, d'avoir commis le délit d'exécution de travaux non autorisés par un permis de construire, d'autre part, d'avoir commis le délit d'exécution de travaux ou d'utilisation du sol en méconnaissance du règlement national d'urbanisme, pour l'édification d'un même hangar métallique et d'une même chape de ciment, la cour d'appel a violé le principe ne bis in idem ;

3°/ que le permis est tacitement accordé si aucune décision n'est notifiée au demandeur à l'issue du délai d'instruction et seule la production du bordereau d'avis de réception vaut notification régulière lorsque le destinataire n'a pas signé l'accusé de réception ; qu'en jugeant que les prévenus ne pouvaient se prévaloir d'un permis de construire tacite, sans avoir constaté la production d'un accusé de réception signé ou d'un avis de

réception de la prétendue lettre recommandée qui aurait notifié le refus du permis de construire avant l'acquisition d'un permis tacite, la cour d'appel a violé les articles L. 424-2, L. 480-4 et L. 610-1 du code de l'urbanisme, ensemble les articles 591 et 593 du code de procédure pénale ;

4°/ que les décisions des juridictions répressives doivent répondre aux chefs péremptoires de conclusions des parties, y compris lorsqu'ils statuent sur les mesures prévues par l'article L. 480-5 du Code de l'urbanisme ; qu'en ordonnant la suppression du hangar et de la chape sans répondre au moyen selon lequel cette mesure porterait une atteinte disproportionnée à l'économie locale, la cour d'appel a violé les articles L. 480-5 du code de l'urbanisme et 593 du code de procédure pénale ;

5°/ que les décisions des juridictions répressives doivent répondre aux chefs péremptoires de conclusions des parties, y compris lorsqu'ils statuent sur les mesures prévues par l'article L. 480-5 du code de l'urbanisme ; qu'en ordonnant la suppression du hangar et de la chape sans répondre au moyen selon lequel cette mesure était disproportionnée car ces constructions ne dépareillaient pas dans l'espace qui l'entourait, la cour d'appel a violé les articles L. 480-5 du code de l'urbanisme et 593 du code de procédure pénale. »

8. Le quatrième moyen critique l'arrêt attaqué en ce qu'il les a déclarés coupables des faits d'exécution irrégulière de travaux soumis à permis de construire ainsi que d'exécution de travaux ou d'utilisations du sol en méconnaissance du règlement national d'urbanisme pour avoir, à Oletta, construit un hangar métallique sur une chape de ciment de 300 m² sans permis de construire et en méconnaissance de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme, les a condamnés chacun au paiement d'une amende de 15 000 euros, leur a ordonné de démolir le hangar et la chape en ciment et les a condamnés solidairement à payer la somme de 5 000 euros à l'association U Levante, alors :

« 1°/ que les juges doivent toujours répondre aux chefs péremptoires des conclusions dont ils sont saisis ; qu'en condamnant les prévenus sans répondre à leur moyen tiré de ce que la réalité de la notification du refus de permis n'était pas établie car seule la production d'un avis de réception signé par le représentant légal de la SCI était de nature à établir la notification au regard des dispositions du code de procédure civile et de la jurisprudence du Conseil d'Etat, d'autant plus que les prévenus faisaient valoir que le gérant était à l'étranger le jour de la prétendue notification du refus (23 mars 2018), de sorte qu'un permis de construire tacite avait été délivré, la cour d'appel a violé l'article 593 du code de procédure pénale ensemble les articles L. 424-2 et R. 421-4 du code de l'urbanisme et 669 et 670 du code de procédure civile ;

2°/ que la notification d'une décision administrative de refus de permis de construire au représentant décédé de la personne morale pétitionnaire est irrégulière et ne fait pas obstacle à la naissance d'un permis de construire tacite en l'absence de notification au nouveau représentant de cette personne morale avant l'expiration du délai d'instruction de trois mois ; qu'en considérant, pour exclure que la SCI Cannuta fût titulaire d'un permis de construire tacite pour la construction du hangar, que la décision de refus du maire avait été régulièrement notifiée le 23 mars 2018 à la société en la personne de Mme Agostini-Parodi, après avoir relevé que cette dernière était décédé le 7 mars 2017, ce dont il découlait que la notification n'était pas régulière, la cour d'appel, qui ne pouvait dès lors dénier l'existence d'un permis tacite en l'absence de toute indication relative à une notification au nouveau représentant de la société avant expiration du délai de trois mois, a violé les articles L. 424-2 et R. 421-4 du code de l'urbanisme, ensemble l'article 670 du code de procédure civile. »

Réponse de la Cour

9. Les moyens sont réunis.

Sur le premier moyen, pris en ses deux premières branches et sur le deuxième moyen, pris en sa première branche

10. Pour rejeter l'exception de prescription relative à la construction de la clôture, du parc à bateaux et à la pose d'un conteneur métallique, l'arrêt attaqué énonce qu'un procès-verbal constatant l'infraction a été dressé le 12 avril 2016, qu'aucun bateau ne figurait sur le site en 2011, ceux-ci n'étant apparus que postérieurement et que M. Patrice Parodi a reconnu le développement de l'exploitation après 2014, étant précisé que l'installation de bateaux est une infraction continue.

11. Les juges ajoutent qu'il résulte des aveux de M. Patrice Parodi au cours de l'enquête que l'installation de la clôture et du conteneur métallique datait de 2014 et que ces aveux ont été confortés par les photos de Google Street à cette date sur lesquelles apparaissent le conteneur et la clôture qui n'existaient pas sur les photos de 2011 et 2012.

12. En statuant ainsi, la cour d'appel, qui a souverainement apprécié la date des travaux et qui n'avait pas à fixer une date d'achèvement desdits travaux que ses constatations rendaient inopérante, a justifié sa décision.

13. D'où il suit que les griefs ne sont pas fondés.

Sur le premier moyen, pris en sa troisième branche, sur le deuxième moyen, pris en sa deuxième branche et sur le troisième moyen, pris en sa première branche

14. Il résulte des dispositions de l'article L.610-1 du code de l'urbanisme, qui renvoie aux dispositions des articles L.131-1 et L.131-7 du même code, que la violation des dispositions relatives à l'aménagement et à la protection de la montagne prévues par les articles L.121-1 et R.122-2 et suivants du code de l'urbanisme est sanctionnée par le premier de ces textes.

15. D'où il suit que les griefs ne sont pas fondés.

Sur le troisième moyen, pris en sa troisième branche et sur le quatrième moyen

16. Pour rejeter le moyen tiré de l'obtention d'un permis de construire tacite en régularisation relatif au hangar métallique, l'arrêt attaqué énonce qu'il résulte des mentions concordantes figurant sur les pièces produites par le ministère public, en l'espèce le recommandé avec avis de réception 1A 148 917 7413 1 et l'historique Traceo comportant la même référence, que l'arrêté du maire d'Oletta en date du 20 mars 2018 refusant le permis de construire a été dûment notifié par courrier recommandé, présenté le 23 mars 2018 à 8 heures 21 à la société Canuta, prise en la personne de Mme Agostini-Parodi, Villa Marie Danielle, Saint-Florent conformément aux mentions figurant sur la demande de permis de construire, étant observé que Danielle Agostini-Parodi était décédée près d'un an auparavant le 7 mars 2017.

17. Les juges ajoutent que M. Didier Parodi, qui n'est nullement mentionné en qualité de représentant légal de la société Canuta sur la demande de permis de construire, n'est, dans ces conditions, pas fondé à opposer à l'administration qu'à la date de distribution du courrier recommandé, il se trouvait en déplacement à l'étranger.

18. Les juges relèvent qu'il résulte du document Traceo qui comporte comme dernière mention, celle de la distribution du pli le 23 mars 2018 à 8 heures 21, que ce dernier n'a jamais été retourné à la mairie, comme n'ayant pas été distribué.

19. Les juges retiennent encore qu'alors que le maire d'Oletta avait pris un arrêté interruptif des travaux litigieux le 19 avril 2017 et que le permis déposé visait à la régularisation, que les prévenus ne se sont jamais interrogés sur le prétendu silence de l'administration et ont repris les travaux en sollicitant de la mairie seulement le 17 octobre 2019 un certificat de permis tacite, demande à laquelle il n'a pas été donné suite par la mairie et dont se trouve désormais saisi le tribunal administratif.

20. Les juges en concluent que la décision de refus de permis de construire ayant donc été régulièrement notifiée, MM. Didier et Patrice Parodi ne peuvent se prévaloir des dispositions de l'article L. 424-2 du code de

l'urbanisme et soutenir avoir poursuivi les travaux au bénéfice d'un permis tacite.

21. En statuant ainsi, par des motifs relevant de son appréciation souveraine sur l'effectivité de la notification, la cour d'appel a justifié sa décision.

22. D'où il suit que le grief et le moyen ne peuvent qu'être écartés.

Sur le premier moyen, pris en sa quatrième branche, sur le deuxième moyen, pris en sa troisième branche et sur le troisième moyen, pris en sa deuxième branche

23. Les griefs, qui invoquent pour la première fois devant la Cour de cassation la violation du principe ne bis in idem en cas de poursuites concomitantes, sont irrecevables.

24. En effet, d'une part, ce principe n'est pas d'ordre public.

25. D'autre part, les griefs pris de sa violation ne naissent pas de l'arrêt.

Sur le premier moyen, pris en ses cinquième et sixième branches, sur le deuxième moyen, pris en ses quatrième et cinquième branches et sur le troisième moyen, pris en ses quatrième et cinquième branches

26. Pour ordonner la remise en état des lieux, l'arrêt attaqué énonce que les parcelles ne se trouvent pas en continuité de l'urbanisation existante et que la situation n'est pas régularisable.

27. Les juges ajoutent que les parcelles se trouvent en zone rouge du plan de prévention des risques d'incendie de forêt (PPRIF) d'Oletta et dans les espaces stratégiques environnementaux du plan d'aménagement et de développement durable de la Corse en zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I.

28. Les juges relèvent que malgré l'opposition de l'administration, les prévenus ont poursuivi les travaux de construction du hangar.

29. Les juges en concluent qu'il n'apparaît pas disproportionné dans un but de dissuasion, compte tenu de la nécessité d'assurer le respect des règles de l'urbanisme et la sauvegarde de l'environnement dans des zones à fort enjeu, et plus spécifiquement dans la zone rouge du PPRIF et ZNIEFF type I du Padduc, d'ordonner la remise en état des lieux, sauf en ce qui concerne la clôture, soit la suppression du conteneur, le déménagement des bateaux en stationnement à terre au delà de 10 unités, et la démolition du hangar et de la chape qui le supporte.

30. En statuant ainsi, et dès lors qu'elle a apprécié la proportionnalité des mesures de restitution au regard des nécessités urbanistiques et environnementales et des risques encourus par les personnes et les biens, la cour d'appel, qui n'était pas tenu de suivre les prévenus dans le détail de leur argumentation, a justifié sa décision.

31. D'où il suit que les moyens ne sont pas fondés.

32. Par ailleurs l'arrêt est régulier en la forme.

PAR CES MOTIFS, la Cour :

REJETTE les pourvois ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, chambre criminelle, et prononcé par le président le vingt-cinq janvier deux mille vingt-deux.

