

N° 442991

M. A...

6<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> chambres réunies

Séance du 13 Avril 2022

Lecture du 16 mai 2022

## CONCLUSIONS

### M. Stéphane Hoyneck, Rapporteur public

Cette affaire de contestation de PLU devant les juges du fond se transforme devant vous en une pure question de procédure contentieuse qui n'est pas sans importance. M. A... a contesté le PLU de Soisy sur Ecole s'agissant du classement de la parcelle dont il est propriétaire en zone UE réservée aux équipements publics et d'intérêt collectif, et le TA de Versailles a rejeté sa demande. Son appel contre ce jugement a été rejeté par une ordonnance du président de la 2eme chambre de la CAA de Versailles, sur le fondement de l'article R222-1 du CJA au titre des requêtes d'appel manifestement dépourvues de fondement.

La question qui a justifié l'inscription devant votre formation de jugement est simple d'apparence : M. A..., a produit une requête sommaire, un mémoire ampliatif et une réplique qui ont été visés tout comme les 2 mémoires en défense de la commune. Le dernier mémoire de la commune produit quelques heures avant la clôture d'instruction n'a pas eu pour effet de modifier la date de cette clôture (CE 30 janvier 2019 B... 408513). Mais après la clôture d'instruction, M. A... a produit un nouveau mémoire, qui n'a pas été visé et qui comprenait un moyen nouveau. Selon le pourvoi, cette absence de visa méconnaît l'article R741-2 du CJA.

En défense, la commune soutient qu'en application des dispositions propres aux ordonnances, qui figurent à l'article R742-2 du code, les exigences sont moindres. Il est vrai que ces dispositions indiquent : « *Les ordonnances mentionnent le nom des parties, l'analyse des conclusions ainsi que les visas des dispositions législatives ou réglementaires dont elles font application.* » alors que l'article R741-2 prévoit que les décisions contiennent « l'analyse des conclusions et mémoires ».

La comparaison des deux dispositions ne conduit pas à considérer de façon générale que les ordonnances seraient dispensées d'analyser les mémoires produits. C'est ce que vous avez jugé à plusieurs reprises, d'abord par une décision du 21 mars 2008, *Société immobilière du commerce et de l'industrie*, n° 310680 rendue pour une ordonnance de référé, confirmée ensuite pour d'autres types d'ordonnances (21 octobre 2009, C... n° 320320, aux tables, pour une ordonnance de rejet pour tardiveté). L'allègement auquel conduit la différence de

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

rédaction de l'article R742-2 dispense seulement les ordonnances de l'analyse des moyens, pas des mémoires.

C'est en tout cas la règle pour les mémoires produits avant clôture d'instruction, mais aussi bien en matière d'ordonnance que pour les décisions juridictionnelles « de droit commun », une telle omission de visa des mémoires n'entache pas d'irrégularité la décision, dès lors qu'il ressort des pièces du dossier que ces écritures n'apportent aucun élément nouveau auquel il n'aurait pas été répondu dans les motifs (CE, 2 juin 2006, D..., n° 263423, aux T. ; v., en référé, CE, 21 mars 2008, Société immobilière du commerce et de l'industrie, n° 310680, aux T.).

Cette jurisprudence se comprend fort bien s'agissant des mémoires produits avant clôture d'instruction : selon la formule d'Anne Courrèges dans ses conclusions sur l'affaire Société immobilière du commerce et de l'industrie de 2008 « le contrôle du sérieux du travail du juge est, en tout cas, assuré au titre de la motivation de son ordonnance ».

Lorsqu'un mémoire parvient après la clôture d'instruction, l'équation devrait tenir compte d'un facteur supplémentaire, qui est que lorsque le juge décide de ne pas en tenir compte de ce mémoire, il se borne à en prendre connaissance et le mentionne sans l'analyser dans les visas de sa décision (CE, 12 juillet 2002, *M et Mme E...*, n° 236125 au rec). Si, en revanche, il décide d'en tenir compte, il doit rouvrir l'instruction (CE, sect. 27 février 2004, *Préfet des Pyrénées-Orientales c/ F...*, n° 252988, au rec)

Dans ce cas, l'irrégularité d'un défaut de mention justifie l'annulation pour les décisions juridictionnelles « de droit commun » puisqu'il n'est pas possible de savoir si le juge doit être réputé avoir décidé de ne pas rouvrir l'instruction ou s'il a omis de prendre connaissance de ce mémoire (CE 27 juillet 2005 G... n°258164 aux T. ; CE 6 juin 2021 Sté RD machines outils au rec)

S'agissant des décisions rendues sous la forme d'ordonnance, plusieurs de vos décisions, concernant toutes des ordonnances de référé, ont adopté une approche **plus souple** : une décision JRCE Sakinat Amiraleva du 2 mai 2006 n°292910 aux T confirme l'obligation pour le juge des référés de prendre connaissance d'un mémoire produit après la clôture de l'instruction (CE 10 décembre 2001 association Gabas nature n°237973 aux T.) et de le faire figurer au dossier de procédure afin de permettre aux parties de s'assurer de la régularité de la procédure (CE H... 14 novembre 2003 n°258519 aux T.) . Cette ordonnance confirme toutefois l'absence d'obligation de viser ce mémoire, solution qui sera confirmée en 2009 par une nouvelle décision fichée CE I... 30 décembre 2009 n°327334 aux T. **Pour les ordonnances de référé donc, la seule présence au dossier du nouveau mémoire produit après clôture suffit.**

L'affaire a été inscrite pour préciser l'application de l'article R742-2 du CJA lorsque l'ordonnance qui n'a pas visé un nouveau mémoire produit après la clôture d'instruction est une ordonnance prise sur le fondement de l'article R222-1 du code et plus particulièrement de

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

son dernier alinéa, c'est-à-dire les ordonnances des présidents de cours s'agissant des requêtes d'appel manifestement dépourvues de fondement.

On voit bien que les considérations pratiques qui vous ont poussé à retenir une approche souple du visa de tels nouveaux mémoires, s'agissant d'ordonnance de référé, ne se transposent qu'imparfaitement aux ordonnances de l'article R222-1, mais aussi d'ailleurs aux ordonnances de portée équivalente comme celles des présidents de chambre du Conseil d'Etat au titre de l'article R122-12, dans l'hypothèse où elles feraient l'objet d'une clôture d'instruction.

La principale différence tient à la nature même du référé, qui tout à la fois ne tranche pas un litige et est commandé par un souci de célérité. La différence, plus secondaire est que le recours aux ordonnances de l'article R222-1 est une simple faculté pour le président de CAA. Dans ces conditions, exiger de telles ordonnances qu'elles visent les mémoires produits après clôture, pour faire la preuve expresse que le juge en a bien pris connaissance et qu'il a bien estimé en connaissance de cause ne pas devoir rouvrir l'instruction pourrait paraître ne pas créer une charge excessive pour le juge.

Nous avons été tenté de vous proposer cette solution qui cherche à tenir compte de la différence de nature entre les ordonnances de référés et celles en cause ici. Toutefois, il nous a semblé à la réflexion que cette distinction était difficile à poser de façon prétorienne, alors qu'il s'agit dans un cas comme dans l'autre d'appliquer l'article R 742-2, qui n'opère pas une telle distinction entre différentes sortes d'ordonnance. Dans la mesure où il nous paraît exclu de revenir sur la jurisprudence bien établie et justifiée concernant les ordonnances de référés, ceci nous conduit donc à vous proposer de juger qu'il en va de même pour les ordonnances en cause ici. Nous vous proposons donc de retenir une approche littérale de l'article R742-2 sur ce point en confirmant qu'une ordonnance n'a pas à viser un mémoire contenant un moyen nouveau après la clôture de l'instruction.

Les autres moyens ne posent pas de question de principe et sont plus faciles à écarter. Contrairement à ce qui est soutenu, l'ordonnance n'est pas insuffisamment motivé en omettant de répondre à un moyen opérant : la cour a visé les moyens soulevés et elle a pu faire masse de l'argumentation relative à la contradiction du classement litigieux avec les objectifs du PADD, au motif qu'elle laisserait une dent creuse, la cour ayant répondu que contrairement à ce que soutient le requérant, sa parcelle ne peut être regardée comme une dent creuse au regard de la faible densité de l'urbanisation avoisinante.

L'ordonnance est encore critiquée dans son appréciation de ce classement en zone UE destinée à accueillir des équipements collectifs. La dénaturation viendrait de ce que l'ordonnance a retenu qu'en dépit de ses caractéristiques la rattachant au secteur urbanisé du centre bourg, il avait pu légalement être décidé de classer la parcelle du requérant en zone destinée à accueillir des équipements publics. Or selon lui, le zonage retenu aurait pour effet d'enclaver l'habitation présente sur son terrain qui se trouverait « obstruée » par un

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

équipement public. Mais cette obstruction ne ressort pas des pièces produites par le requérant et le moyen de dénaturation n'est pas fondé.

Enfin le choix de recourir à la procédure de l'article R222-1 est critiquée. En tant que juge de cassation vous vérifiez seulement que le recours à ces ordonnances est fait sans abus. (CE sect 5 octobre 2018 SA Finamur n°412560). Au vu de l'argumentation d'appel dont il était saisi, le magistrat de la CAA nous paraît bien avoir pu recourir à cette procédure sans abus.

PCMNC au rejet du pourvoi et à ce que M. A... verse une somme de 3000 euros à la commune de Soisy sur Ecole au titre de l'article L 761-1 du CJA .

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*