

N° 362201
Commune d'Allauch

1^{ère} et 6^{ème} sous-sections réunies
Séance du 30 janvier 2013
Lecture du 20 février 2013

CONCLUSIONS

M. Alexandre LALLET, rapporteur public

La SCI Foncière de Cérissy a souhaité en 2010 obtenir un permis de construire modificatif pour la réalisation d'une maison d'habitation dans la commune d'Allauch, dans les Bouches-du-Rhône. Le maire a toutefois sursis à statuer sur cette demande dans la mesure où le plan local d'urbanisme était alors en cours de révision. Le préfet des Bouches-du-Rhône a déféré ce refus au tribunal administratif de Marseille en demandant la suspension de son exécution sur le fondement de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales. Le juge des référés y a fait droit par une ordonnance confirmée par la cour administrative d'appel de Marseille. La commune d'Allauch se pourvoit donc en cassation.

Signalons que l'affaire a été jugée au fond, ce qui pourrait vous conduire à opposer un non-lieu à statuer. Mais il y a lieu de se demander au préalable si la commune ne s'est pas désistée d'office de son pourvoi.

Rappelons que le délai de production d'un mémoire complémentaire annoncé dans un pourvoi sommaire, qui est en principe de 3 mois, est réduit par l'article R. 611-23 du code de justice administrative à 15 jours lorsque le pourvoi en cassation est dirigé contre une « décision prise par le juge des référés en application du livre V », sauf en matière de référé fiscal prévu aux articles L. 552-1 et L. 552-2¹.

Contrairement à ce qui est soutenu, le fait que l'article L. 554-1 du même code relatif à la suspension sur déféré préfectoral soit une simple reproduction d'une disposition du code général des collectivités territoriales ne l'empêche pas de relever de ce régime particulier. En effet, l'article L. 552-1 relatif au référé fiscal est lui-même la simple reproduction d'un article du livre des procédures fiscales ; dès lors que l'article R. 611-23 prend soin de l'exclure du champ d'application du délai de 15 jours, c'est bien qu'il ne s'attache pas au fait que la disposition ne figure dans le CJA qu'en tant que code suiveur, et non en tant que code pilote.

Reste à déterminer si les décisions prises sur appel d'une ordonnance elle-même rendue sur le fondement de l'article L. 554-1 entrent dans le champ de l'article R. 611-23, c'est-à-dire sont des décisions prises par le juge des référés en application du livre V.

¹ Il s'agit sans doute d'un délai franc (voir à propos du délai de droit commun, sous l'empire du 30 juillet 1963 : CE, 3 novembre 1989, W..., n° 80152, aux T.)

Les ordonnances rendues sur le fondement de l'article L. 554-1 du code de justice administrative le sont par un juge des référés (CE, 8 juillet 2011, B..., n° 342113, au Rec.). Ces ordonnances sont justiciables d'un appel devant la cour administrative d'appel, comme le prévoit désormais expressément l'article R. 554-1, hormis le cas où la voie de l'appel est fermée en vertu de l'article R. 811-1². L'article L. 555-1 précise que le président de la cour ou le magistrat qu'il désigne à cet effet est compétent pour statuer sur les appels formés devant les cours contre les décisions rendues par le juge des référés. Mais s'il consacre le juge unique en la matière, ce texte n'indique pas que ce dernier statue lui-même comme juge des référés et vous ne l'avez, à notre connaissance, jamais jugé clairement et expressément. On trouve néanmoins de multiples décisions dans lesquelles vous faites état d'un pourvoi contre une ordonnance du juge des référés de la cour administrative d'appel rendue dans le cadre de l'article L. 554-1³, comme ici, et où, après cassation, vous réglez l'affaire « *au titre de la procédure de référé engagée* » (voir par exemple CE, 19 novembre 2010, Ministre d'Etat, ministre de l'écologie c/ H... – n° 331640 - et le précédent B...).

Cette solution nous paraît s'imposer. S'agissant du référé-expertise, vous avez jugé, en présence de textes qui n'étaient pas plus précis, que le juge d'appel saisi d'une ordonnance de référé-expertise statuait lui-même en référé, selon la procédure prévue pour le référé engagé (CE, 24 juin 2002, Département de la Seine-Maritime, n° 240271, aux T. et CE, 30 décembre 2002, Office public d'habitations de Nice et des Alpes-Maritimes, n° 241793, au Rec.). Autrement dit, il statue comme juge des référés, en la forme des référés. La même solution doit logiquement prévaloir pour les demandes de suspension sur déféré préfectoral. Cette interprétation permet d'assurer une continuité avec l'article 53-3 du décret du 30 juillet 1963 qui régissait auparavant la matière, en précisant que le délai de 15 jours s'appliquait aux pourvois dirigés contre une décision juridictionnelle rendue « selon une procédure de référé » et dont vous avez logiquement déduit qu'il s'appliquait aux pourvois dirigés contre les décisions de cours administratives d'appel saisies d'ordonnances de référé (CE, 17 mai 1999, L..., n° 197113, aux T.). Nous ne pensons pas que les auteurs de la codification aient entendu abandonner cette règle.

Le délai raccourci pour la production du mémoire ampliatif se justifie par l'exigence de célérité de la procédure. Il en va tout particulièrement ainsi en matière de suspension sur déféré préfectoral, où le juge de premier ressort doit statuer en un mois en vertu de l'article L. 554-1 et où le délai d'appel est de 15 jours.

La seule hésitation vient de ce que, contrairement aux ordonnances rendues en dernier ressort par les juges des référés des tribunaux, le délai du pourvoi en cassation contre les ordonnances rendues en appel dans les procédures de référé est de deux mois, et non de 15 jours. L'article R. 523-1 du code de justice administrative, qui prévoit un délai abrégé de pourvoi en cassation de 15 jours, ne leur est pas applicable⁴. Par cohérence, vous pourriez en déduire que ces ordonnances ne doivent pas relever du délai raccourci prévu par le second alinéa de l'article R. 611-23 pour la production du mémoire complémentaire.

² CE, 6 avril 2007, Ministre d'Etat, ministre de l'intérieur c/ Centre de gestion de la fonction publique territoriale des Hautes-Alpes, n° 297812, aux T.

³ Voir par exemple CE, 7 octobre 2009, Commune du Plessis-Paté, n° 325829, aux T. sur un autre point.

⁴ Lesquelles ne peuvent être prises en matière de suspension sur déféré préfectoral (CE, 11 mars 2005, Ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, n° 276181, au Rec., qui nous semble abandonner sur ce point la solution de la décision Commune de Roquebrune-Cap-Martin du 23 avril 2003, n° 251946, aux T. sur un autre point).

Mais tel n'est pas le parti que vous avez retenu s'agissant des décisions prises par les cours administratives d'appel sur appel d'ordonnances statuant en matière de référé-provision et de référé-expertise, régies par des dispositions analogues et pour lesquels la même incohérence existe. Votre 5^{ème} sous-section jugeant seule a ainsi estimé que le délai abrégé de 15 jours pour la production du mémoire ampliatif devait s'appliquer dans ces deux cas, par une décision mentionnée aux tables pour le référé-provision (CE, 5^{ème} JS, 26 novembre 2004, C..., n° 268675, aux T.), et par une décision inédite pour le référé expertise (CE, 5^{ème} JS, 22 septembre 2006, B..., n° 290207).

Cette orientation doit être approuvée. Il nous semble à la vérité que ce sont les dispositions relatives au délai de pourvoi qui devraient être modifiées afin de prévoir un délai de 15 jours, ce qui serait plus cohérent avec l'exigence de célérité dont nous parlions. Accorder un délai de 3 mois pour la production du mémoire complémentaire reviendrait finalement à aggraver inopportunément l'effet de ces dispositions.

En l'espèce, le pourvoi sommaire, qui annonce la production d'un mémoire complémentaire, a été introduit le 27 août 2012, mais aucun mémoire complémentaire n'a été enregistré dans le délai de 15 jours. Il y a donc lieu de donner acte du désistement de la commune.
Tel est le sens de nos conclusions.