

SÉNAT

2^e SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960

Annexe au procès-verbal de la séance du 30 juin 1960.

2^{ÈME} RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur le projet de loi modifiant et complétant le chapitre 1^{er}
du titre X du livre I^{er} du **Code de l'urbanisme et de l'habitation**
et relatif à la répression des infractions en matière de
décentralisation des installations et établissements industriels,
scientifiques et techniques.*

Par M. Georges BONNET

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, *président* ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, *vice-présidents* ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, *secrétaires* ; Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Beloucif Amar, Jean Bène, Auguste-François Billiémas, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Omer Capelle, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Gueroui Mohamed, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Roger Morève, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôte, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pautet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.

Voir les numéros :

Sénat : 169 et 199 (1959-1960).

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi que j'ai l'honneur de rapporter devant le Sénat, a déjà fait l'objet d'un premier rapport, présenté par M. Charles Suran, au nom de la Commission des Affaires Economiques et du Plan.

A l'issue d'un premier examen, votre Commission avait, en effet, décidé de rejeter le projet de loi relatif à la répression des infractions en matière de décentralisation des installations et établissements industriels, scientifiques et techniques.

I. — Votre Commission avait estimé que les sanctions actuellement mises à la disposition de l'appareil judiciaire devraient permettre de réprimer les infractions en matière de décentralisation, à condition toutefois que les décisions des tribunaux utilisent tout l'éventail des sanctions prévues à l'article 103 du Code de l'urbanisme et de l'habitation, et que ces sanctions soient strictement exécutées par l'Administration. L'adoption du présent projet aurait conduit à mettre en échec, au nom de la politique de décentralisation, l'un des principes fondamentaux du droit français qui, de tout temps, a fait de l'autorité judiciaire la gardienne des libertés individuelles.

Sans doute, les dispositions du présent projet prévoyaient que la mise en œuvre des sanctions administratives était subordonnée à l'existence d'une condamnation judiciaire préalable ; mais l'Administration restait libre d'appliquer discrétionnairement les sanctions prévues à l'article 2 du projet de loi à *la suite et en dehors* de l'action judiciaire.

En outre, la faculté et non l'obligation reconnue aux pouvoirs publics d'appliquer la gamme des sanctions administratives n'aurait fait qu'accroître le risque d'une politique discriminatoire de l'Administration en matière de pénalités.

Votre Commission avait estimé que pour porter remède au problème évoqué dans l'exposé des motifs du projet de loi qui vous est soumis, le Gouvernement devait orienter son action vers une aggravation des peines déjà existantes, et non vers le

transfert à l'Administration d'un pouvoir qui de tout temps a appartenu aux tribunaux, en application des principes fondamentaux de notre droit public.

Elle avait suggéré au Gouvernement de déposer un projet de loi renforçant les sanctions judiciaires.

II. — Au cours de la séance du Sénat du 21 juin 1960, M. le Ministre de la Construction estimant « qu'il ne pouvait pas y avoir de malentendu entre votre Commission, votre Assemblée et lui-même sur ce texte d'intérêt général » a demandé le retrait de l'ordre du jour du projet de loi, « étant bien entendu que le débat reviendrait lorsqu'il aurait pu s'expliquer devant votre Commission ».

Au cours de sa réunion plénière du mercredi 29 juin, la Commission des Affaires Economiques et du Plan a entendu M. le Ministre de la Construction qui a proposé, pour l'article 152-2 du projet de loi, la rédaction suivante :

« En cas de condamnation devenue définitive prononcée en application de l'article 152-1, les locaux irrégulièrement occupés doivent être évacués et remis dans leur état antérieur dans un délai de six mois ou dans le délai éventuellement imparti par le juge. Dans les mêmes conditions, les constructions irrégulières doivent être démolies.

« Passé le délai prévu à l'alinéa précédent, il est procédé d'office aux frais du délinquant à l'expulsion des occupants et à l'exécution des travaux de remise en état ou de démolition par les services du Ministère de la Construction. »

Les dispositions du nouveau texte s'efforcent de répondre aux objections qui avaient été avancées contre la première rédaction gouvernementale :

1. — *Refus de transférer à l'Administration des pouvoirs traditionnellement exercés par les tribunaux de l'ordre judiciaire.*

Avec le nouveau texte proposé pour l'article 152-2, en cas d'occupation ou de construction irrégulières, sanctionnées par une condamnation prononcée définitivement, les locaux irrégulièrement occupés ou irrégulièrement construits doivent être évacués et remis dans leur état antérieur ou détruits dans un délai de six mois ou dans un délai imparti par le juge. Ce qui, dans le projet initial du Gouvernement devenait compétence administrative est laissé désormais à la compétence judiciaire. Evacuation ou

démolition restent — comme l'avait souhaité la Commission — des sanctions judiciaires. Ce n'est que dans l'hypothèse où le délinquant n'aura pas exécuté le jugement au terme du délai, que l'expulsion, la remise en état des locaux ou la démolition seront réalisées d'office par les services du Ministère de la Construction aux frais du délinquant.

2. — *Souci de sanctionner sévèrement les fraudes à la législation sur la décentralisation.*

Selon les dispositions de l'amendement qui a été soumis à votre Commission, l'évacuation et la destruction des locaux litigieux ne sont plus laissées — comme dans la rédaction actuelle de l'article 103 du Code de l'urbanisme et de l'habitation — à la libre appréciation du magistrat : la sanction d'une infraction à la législation sur la décentralisation entraîne *ipso facto* outre les amendes, l'évacuation éventuelle des locaux, leur remise en l'état antérieur ou leur démolition. *Ce qui était facultatif devient obligatoire.* L'application automatique, en complément de sanctions pénales de l'obligation de démolir les locaux construits irrégulièrement ou de les remettre en l'état antérieur, aboutit à l'aggravation des pénalités souhaitée par la Commission ; elle évite, en outre, toute discrimination arbitraire de l'administration.

III. — Votre Commission des Affaires Economiques et du Plan a adopté l'amendement proposé par M. le Ministre de la Construction ; elle a toutefois émis des critiques à l'encontre des dispositions consacrées au délai pouvant être accordé par le juge avant de faire procéder à l'évacuation ou à la démolition des locaux.

Elle a considéré que le délai « éventuellement imparti » par le magistrat risque de faire perdre à ces dispositions la rigueur souhaitée. Quelle serait, en effet, la portée des sanctions nouvelles si le jugement prescrivait par exemple la démolition ou l'évacuation dans un délai de plusieurs années ?

Il a donc paru préférable à votre Commission d'assortir le délai minimum de six mois, prévu par l'amendement, d'un délai maximum qui ne peut excéder un an.

Ainsi enfermés dans des limites de temps relativement réduites et qui néanmoins laissent une marge suffisante pour évacuer les locaux, les délinquants seront sanctionnés avec plus d'efficacité.

En conclusion votre Commission vous propose d'adopter le texte du projet de loi, présenté par le Gouvernement, modifié par l'amendement qu'elle soumet à votre approbation.

AMENDEMENT PROPOSE PAR LA COMMISSION

Art. 2.

Amendement : Dans l'article 2 remplacer le texte de l'article 152-2 par les dispositions suivantes :

Art. 152-2. — En cas de condamnation devenue définitive prononcée en application de l'article 152-1, les locaux irrégulièrement occupés doivent être évacués et remis dans leur état antérieur dans un délai de six mois ou dans le délai éventuellement imparti par le juge et qui ne pourra excéder un an. Dans les mêmes conditions les constructions irrégulières doivent être démolies.

Passé le délai prévu à l'alinéa précédent, il est procédé aux frais du délinquant à l'expulsion des occupants et à l'exécution des travaux de remise en état ou de démolition par les services du Ministère de la Construction.

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement.)

Article premier.

L'article 152-1 du Code de l'urbanisme et de l'habitation tel qu'il résulte de l'ordonnance n° 58-1446 du 31 décembre 1958 est remplacé par le texte suivant :

« *Art. 152-1.* — Les dispositions des alinéas 1^{er} et 3 de l'article 103 sont applicables en cas de création ou d'extension d'une installation industrielle ou de ses annexes ou d'un établissement scientifique ou technique, ainsi qu'en cas de construction d'un immeuble à usage de bureaux, effectuées soit sans agrément du Ministre de la Construction, lorsque cet agrément est rendu obligatoire par décret, soit en infraction aux conditions fixées par ledit décret ou par la décision d'agrément.

« Le maintien d'une des installations précitées au-delà du délai fixé par la décision d'agrément, lorsque l'agrément est accordé à titre temporaire, est puni dans les mêmes conditions. »

Art. 2.

Sont insérés après l'article 152-1 les deux articles suivants :

« *Art. 152-2.* — En cas de condamnation devenue définitive prononcée en application de l'article 152-1, l'Administration peut prescrire au délinquant, dans le cas où il y a occupation irrégulière, l'évacuation des locaux et leur remise dans leur état antérieur, et, dans le cas où il y a eu réalisation irrégulière de construction, la démolition de ces constructions.

« L'évacuation, ainsi que la remise en état ou la démolition doivent intervenir dans un délai de six mois à dater de la notification de la décision administrative prise en application de l'alinéa précédent.

« Passé ce délai, l'Administration peut procéder d'office, aux frais du délinquant, à l'expulsion des occupants ainsi qu'à la remise en état des locaux ou à la démolition des constructions.

« *Art. 152-3.* — Les contrats et conventions conclus en violation des dispositions subordonnant à un agrément préalable la création ou l'extension d'une installation industrielle ou de ses annexes ou d'un établissement scientifique ou technique ou l'occupation dans ce but de locaux vacants, ainsi que la construction de bureaux, ne sont pas opposables à l'Administration lorsqu'elle procède, conformément à l'article 152-2, à l'expulsion des occupants, à la remise en état des locaux ou à la démolition des constructions. »