



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Communiquée le 7 avril 2017

CINQUIÈME SECTION

Requête n° 66554/14
Simon HALABI contre la France
introduite le 26 septembre 2014

EXPOSÉ DES FAITS

Le requérant, M. Simon Halabi, est un ressortissant britannique né en 1958 et résidant à Londres. Il est représenté devant la Cour par M^e E. Piwnica, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

Le 19 mars 2009, les agents habilités du service de l'urbanisme de la ville de Grasse procédèrent à une visite dans l'immeuble appartenant à la société Immofra, sur le fondement de l'article L.461-1 du code de l'urbanisme. Les agents dressèrent un procès-verbal constatant le non-respect du permis de construire délivré, ainsi que de la déclaration de travaux. Ces opérations se déroulèrent sans l'accord préalable du propriétaire ou de l'occupant des lieux.

Au vu de ce procès-verbal de constat, une enquête préliminaire fut diligentée, puis une information judiciaire ouverte le 8 février 2011.

Le 31 janvier 2013, le requérant, occupant des lieux, fut mis en examen par le juge d'instruction, des chefs notamment de construction sans permis de construire, exécution irrégulière de travaux soumis à déclaration préalable, coupe ou abattage d'arbres irréguliers, et obstacle au droit de visite des constructions par les autorités habilitées.

Le 8 juillet 2013, le requérant déposa une requête en annulation devant la chambre de l'instruction de la cour d'appel d'Aix-en-Provence, visant notamment l'article 8 de la Convention, aux fins de voir annuler le procès-verbal d'infraction du 19 mars 2009, ainsi que l'entière procédure.

Par un arrêt du 10 octobre 2013, la chambre de l'instruction rejeta la requête en nullité du requérant. Ce dernier forma un pourvoi en cassation.

Dans le cadre de son pourvoi, le requérant présenta une question prioritaire de constitutionnalité, en vue de contester la conformité à la Constitution de l'article L. 461-1 du code de l'urbanisme.

Par un arrêt en date du 18 mars 2014, la Cour de cassation jugea qu'il n'y avait pas lieu de renvoyer la question au Conseil constitutionnel.

Le 1^{er} avril 2014, elle rejeta le pourvoi en cassation, jugeant que l'administration n'avait « exercé aucune coercition ».

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. Dispositions pertinentes du code de l'urbanisme

Article L. 461-1

« Le préfet et l'autorité compétente mentionnée aux articles L. 422-1 à L. 422-3 ou ses délégués, ainsi que les fonctionnaires et les agents commissionnés à cet effet par le ministre chargé de l'urbanisme et assermentés, peuvent visiter les constructions en cours, procéder aux vérifications qu'ils jugent utiles et se faire communiquer tous documents techniques se rapportant à la réalisation des bâtiments, en particulier ceux relatifs à l'accessibilité aux personnes handicapées quel que soit le type de handicap. Ce droit de visite et de communication peut aussi être exercé après l'achèvement des travaux pendant trois ans. »

Article L. 480-1

« Les infractions aux dispositions des titres Ier, II, III, IV et VI du présent livre sont constatées par tous officiers ou agents de police judiciaire ainsi que par tous les fonctionnaires et agents de l'Etat et des collectivités publiques commissionnés à cet effet par le maire ou le ministre chargé de l'urbanisme suivant l'autorité dont ils relèvent et assermentés. Les procès-verbaux dressés par ces agents font foi jusqu'à preuve du contraire. (...)

Lorsque l'autorité administrative et, au cas où il est compétent pour délivrer les autorisations, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ont connaissance d'une infraction de la nature de celles que prévoient les articles L. 160-1 et L. 480-4, ils sont tenus d'en faire dresser procès-verbal.

Copie du procès-verbal constatant une infraction est transmise sans délai au ministère public. (...) »

Article L. 480-12

« Sans préjudice de l'application, le cas échéant, des peines plus fortes prévues aux articles 433-7 et 433-8 du code pénal, quiconque aura mis obstacle à l'exercice du droit de visite prévu à l'article L. 461-1 sera puni d'une amende de 3 750 euros.

En outre un emprisonnement de un mois pourra être prononcé. »

2. Dispositions pertinentes du code pénal

Article 432-8

« Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, agissant dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, de s'introduire ou de tenter de s'introduire dans le domicile d'autrui contre le gré de celui-ci hors les cas prévus par la loi est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende. »

3. Réponse ministérielle

Le ministre des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer a répondu dans les termes suivants à une question parlementaire :

« Outre les officiers et agents de police judiciaire, l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme prévoit que certains fonctionnaires et agents de l'État et des collectivités

publiques, commissionnées à cet effet et assermentés, sont habilités à dresser procès-verbal des infractions qu'ils constatent. Si les officiers et agents de police judiciaire sont tenus de suivre les règles de procédure pénale, dont ils tirent une compétence générale, les fonctionnaires et agents de l'État et des collectivités publiques, commissionnés et assermentés, ne sauraient exercer leurs attributions de police judiciaire que dans les strictes limites des pouvoirs accordés par le code de l'urbanisme, qui limite ceux-ci à la seule constatation des faits. Dans l'hypothèse la plus simple et la plus fréquente, les constatations des infractions au code de l'urbanisme sur les constructions ou travaux visibles de l'extérieur sont effectuées depuis la voie publique et ne nécessitent donc pas l'accord d'une quelconque personne. Dans le cas contraire, sachant que la jurisprudence fait une appréciation extensive de la notion de domicile, lors des constatations effectuées à l'intérieur d'une propriété, l'agent verbalisateur doit préalablement rechercher l'accord manuscrit de l'occupant ou recueillir son accord verbal et le consigner dans le procès-verbal. En cas de refus d'accès à la propriété, l'agent doit consigner le refus opposé par l'occupant dans le procès-verbal et transmettre celui-ci au ministère public, qui peut ordonner une enquête préliminaire, voire saisir le juge d'instruction en vue d'ordonner une visite domiciliaire sur commission rogatoire délivrée aux officiers de police judiciaire. » (Question écrite n° 19439, Sénat, JO du 2 février 2006, p. 309)

GRIEF

Invoquant l'article 8 de la Convention, le requérant se plaint de l'atteinte portée, au cours de la visite effectuée par les agents de l'urbanisme le 19 mars 2009, à son droit au respect de son domicile. Il fait valoir que la législation nationale ne lui a pas offert de garantie contre l'arbitraire avant ou après la visite domiciliaire, alors qu'il n'avait pas consenti à la visite des lieux.

QUESTION AUX PARTIES

A la lumière de la jurisprudence de la Cour, l'intervention des agents du service de l'urbanisme de la ville de Grasse dans le domicile du requérant, sur le fondement de l'article L. 461-1 du code de l'urbanisme, a-t-elle violé le droit de celui-ci au respect de son domicile, au sens de l'article 8 de la Convention ?