

Références

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE LYON

N° 13LY01052

Inédit au recueil Lebon

1ère chambre - formation à 3

M. RIQUIN, président
M. Vincent-Marie PICARD, rapporteur
M. VALLECCHIA, rapporteur public
AKLEA - SOCIETE D'AVOCATS, avocat

lecture du mardi 15 octobre 2013

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Texte intégral

Vu la requête, enregistrée au greffe de la cour le 25 avril 2013 sous le n° 13LY01052, présentée pour la commune de Saint-Cergues, dont la mairie est sise 963 rue des Allobroges BP 1 (74140), représentée par son maire en exercice, par MeA... ;

La commune de Saint-Cergues demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Grenoble n° 1106179 du 28 février 2013 qui, à la demande de la société civile immobilière (SCI) Saint-Cergues Les Hutins, a annulé l'arrêté, en date du 3 octobre 2011, par lequel son maire a refusé de délivrer à cette société un permis de construire ;

2°) de rejeter la demande présentée au tribunal administratif de Grenoble par la SCI Saint-Cergues Les Hutins ;

3°) de condamner la SCI Saint-Cergues Les Hutins à lui verser la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que le tribunal a méconnu l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme en jugeant que la SCI Saint-Cergues Les Hutins pouvait se prévaloir des deux certificats d'urbanisme informatifs délivrés le 21 janvier 2011, alors que ces derniers, qui marquent le point de départ du délai de dix-huit mois prévu par cette disposition, sont postérieurs à la demande de permis de construire et n'avaient donc pas à être pris en compte ; qu'à la date du dépôt de cette demande, le seul certificat d'urbanisme en cours de validité était celui du 29 juin 2009, qui ne concerne que les parcelles C 956 et 957, non les parcelles C 954, 1863, 2277, 2278 et 2279 ; que la circonstance que ladite demande a été confirmée le 5 juillet 2011 après le retrait du premier refus opposé le 18 février 2011 est sans incidence, le projet étant demeuré inchangé ; qu'en outre, la SCI Saint-Cergues Les Hutins n'était pas titulaire des deux certificats d'urbanisme en cause, délivrés à M. E...(parcelles C 956 et 957) et à l'indivision B...(parcelles C 954, 1863, 2277, 2278 et 2279) ; qu'elle a d'ailleurs elle-même indiqué dans sa demande de permis de construire n'être titulaire d'aucun certificat d'urbanisme, montrant ainsi qu'elle n'entendait pas se prévaloir de ceux du 21 janvier 2011 ; que l'interprétation du tribunal revient à permettre de monnayer les certificats d'urbanisme au détriment de l'évolution des règles d'urbanisme ; que le jugement énonce à tort que le projet ne porte pas atteinte au caractère et à l'intérêt des lieux avoisinants ; qu'il ne fournit aucun élément probant de la prétendue absence de caractère ou d'intérêt sur site, et est donc insuffisamment motivé ; que ce site a conservé sa vocation agricole et naturelle, et a pour fonction d'assurer une respiration paysagère, c'est-à-dire une coupure dans le bâti permettant de préserver les vues latérales, l'identité paysagère de la commune et la qualité du cadre de vie ; que le tribunal n'a pas tenu compte de l'importance considérable du projet et de la densité de construction qui en résulte ; que cette densité est telle que le pétitionnaire a prévu d'implanter certaines constructions en limite de la zone N dans laquelle sont en partie classées les parcelles C 954, 1863 et 2277, correspondant à la zone rouge du plan de prévention des risques naturels prévisible (crues du ruisseau Panfonex) ; qu'il en résultera la fermeture définitive des cônes de vues et la mise en place d'une urbanisation linéaire ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu l'ordonnance du 11 juin 2013 prise en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative, fixant au 5 septembre 2013 la date de clôture de l'instruction ;

Vu le mémoire en intervention volontaire, enregistré le 18 juin 2013, présenté pour Mme F...D..., néeB..., demeurant... ;

Elle soutient qu'elle justifie, en sa qualité de copropriétaire indivise d'une partie du terrain d'assiette du projet, d'un intérêt à intervenir dans la présente procédure ; que son intervention n'est enfermée dans aucun délai ; que l'arrêté contesté méconnaît l'article L.424-5 du code de l'urbanisme et l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ; qu'en effet, le premier refus de permis de construire opposé par le maire de Saint-Cergues le 18 février 2011 opère en réalité le retrait d'un permis tacite, la preuve de la notification de ce refus avant le 22 février 2011 n'étant pas rapportée ; qu'à défaut, il devra être jugé que le permis tacite est intervenu au plus tard le 7 septembre 2011, soit trois mois après le courrier du maire de Saint-Cergues du 7 juin précédent reconnaissant que sa décision du 18 février 2011 avait procédé d'une instruction bâclée -ce délai de trois mois correspondant au délai d'instruction de droit commun prévu par l'article R. 423-23 c) du code de l'urbanisme ; que l'existence de ce permis tacite devrait encore être admise si l'on prenait pour point de départ du délai d'instruction la date du retrait de ladite décision, soit le 21 juin 2011 ; que l'arrêté contesté devait donc en tout état de cause faire l'objet d'une procédure contradictoire préalable ; que cette formalité n'a pas été respectée ; qu'il n'est pas justifié de l'accomplissement, à la date dudit arrêté, de l'ensemble des formalités de publicité prescrites par les articles R. 123-24 et R. 123-25 du code de l'urbanisme, de sorte que la modification du plan local d'urbanisme approuvée par la délibération du 12 septembre 2011 était inopposable ; que l'arrêté contesté est entaché de détournement de procédure, le maire ayant opposé le 18 février 2011 une décision de refus parfaitement infondée à seule fin de prolonger l'instruction de la demande de permis de construire dans l'attente de la modification du plan local d'urbanisme ; qu'il lui appartenait seulement, s'il s'y estimait fondé, de prendre une décision de sursis à statuer ; que ledit arrêté est en outre entaché de détournement de pouvoir, dès lors qu'il poursuit un but uniquement politique consistant à manifester le mécontentement des communes frontalières exposées à une forte pression foncière du fait de l'inertie des autorités helvétiques pour accueillir la population qu'attire l'agglomération de Genève ;

Vu le mémoire enregistré le 30 août 2013, présenté pour la SCI Saint Cergues les Hutins qui conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de la commune de Saint-Cergues au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

Elle expose que le certificat d'urbanisme présente un caractère réel ; que le bénéfice des dispositions des articles L.414-1, R. 410-1 et A 410-1 du code de l'urbanisme n'est pas subordonné à la condition que le pétitionnaire en revendique le bénéfice ; que la décision de refus du 3 octobre 2011 n'est pas la simple confirmation de celle du 28 février précédent ; que la légalité de la décision du 3 octobre 2011, que ne pouvait motiver le plan local d'urbanisme modifié du 12 septembre 2011, doit s'apprécier au regard des certificats d'urbanisme du 21 janvier 2011 ; que la violation de l'article R.111-21 n'est pas démontrée ; qu'en cas de censure du jugement, l'annulation de la décision du 3 octobre 2001 n'en serait pas moins justifiée pour les motifs invoqués en première instance ;

Vu le mémoire enregistré le 2 septembre 2013, présenté pour la commune de Saint -Cergues qui, maintenant ses précédents moyens et conclusions, conclut également au rejet de l'intervention présentée par Mme D...et à ce qu'une somme de 2 500 euros soit mise à sa charge au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient en outre que l'intervention de Mme D...est irrecevable faute pour elle d'avoir intérêt à agir ; qu'aucun permis de construire tacite n'a été délivré ; que le moyen tiré de l'erreur de droit dont serait entachée la délibération du 12 septembre 2011 est inopérant ; qu'aucun détournement de procédure ni détournement de pouvoir n'est démontré ;

Vu le mémoire enregistré le 5 septembre 2013, présenté pour la commune de Saint -Cergues, qui persiste dans ses précédents moyens et conclusions ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 24 septembre 2013 :

- le rapport de M. Picard, président-assesseur ;
- les conclusions de M. Vallecchia, rapporteur public ;
- et les observations de MeA..., représentant Aklea - Société d'Avocats, avocat de la commune de Saint-Cergues, celles de MeC..., représentant Frèche et associés, avocat de la SCI Saint-Cergues Les Hutins, et celles de Me Rocher-Thomas, avocat de Mme B...épouse D...;

1. Considérant que la commune de Saint-Cergues relève appel du jugement, en date du 28 février 2013, par lequel le tribunal administratif de Grenoble a annulé l'arrêté de son maire du 3 octobre 2011 refusant de délivrer à la SCI Saint-Cergues Les Hutins un permis de construire en vue de la réalisation, au lieudit " Les Hutins ", de 25 maisons individuelles et trois bâtiments collectifs ;

Sur l'intervention de MmeD... :

2. Considérant que Mme D...est copropriétaire indivise d'une partie du terrain d'assiette du projet de la SCI Saint-Cergues Les Hutins ; qu'elle justifie à ce titre d'un intérêt lui conférant qualité pour intervenir à l'instance au soutien du jugement attaqué et de la défense de cette société ;

Sur la recevabilité de la demande de première instance :

3. Considérant que si elle n'est pas propriétaire du terrain d'assiette du projet en litige, la SCI Saint-Cergues Les Hutins justifie, en sa seule qualité d'auteur de la demande de permis de construire ayant fait l'objet de l'arrêté contesté, d'un intérêt lui conférant qualité pour contester cette dernière décision, quelles que soient les conditions dans lesquelles elle a pu attester de son habilitation par les propriétaires de ce terrain à y réaliser les travaux projetés ;

Sur la légalité de l'arrêté contesté :

4. Considérant en premier lieu qu'aux termes de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme : " Le certificat d'urbanisme, en fonction de la demande présentée : a) Indique les dispositions d'urbanisme, les limitations administratives au droit de propriété et la liste des taxes et participations d'urbanisme applicables à un terrain (...). / Lorsqu'une demande d'autorisation ou une déclaration préalable est déposée dans le délai de dix-huit mois à compter de la délivrance d'un certificat d'urbanisme, les dispositions d'urbanisme, le régime des taxes et participations d'urbanisme ainsi que les limitations administratives au droit de propriété tels qu'ils existaient à la date du certificat ne peuvent être remis en cause à l'exception des dispositions qui ont pour objet la préservation de la sécurité ou de la salubrité publique " ;

5. Considérant que les droits conférés pendant dix-huit mois par les indications portées sur un certificat d'urbanisme ne sont pas réservés au titulaire de ce dernier mais bénéficient à toute personne qui sollicite la délivrance d'une autorisation d'urbanisme en vue de la réalisation d'un projet sur le terrain en cause ; que la SCI Saint-Cergues Les Hutins peut ainsi valablement invoquer à son profit les certificats d'urbanisme que le maire de Saint-Cergues a délivrés le 21 janvier 2011 à MM. E...etB..., propriétaires, chacun, d'une partie du terrain d'assiette du projet litigieux, indiquant que leurs tènements respectifs étaient classés en zone AUb du plan local d'urbanisme, ouverte à l'urbanisation suivant les modalités définies par l'orientation d'aménagement n°5 ; que, par ailleurs, la circonstance que ces deux certificats d'urbanisme sont postérieurs au dépôt de la demande de permis de construire de la SCI Saint-Cergues Les Hutins ne saurait faire obstacle à la mise en oeuvre des dispositions précitées, pour l'application desquelles il importe seulement que ces certificats d'urbanisme soient demeurés en cours de validité pendant l'instruction de ladite demande ; qu'au demeurant, l'administration est restée saisie de cette demande après le retrait par le maire de Saint-Cergues le 21 juin 2011 d'un précédent refus de permis de construire opposé le 18 février 2011, la SCI Saint-Cergues Les Hutins l'ayant d'ailleurs réitérée par lettre du 4 juillet 2011 ; que ne saurait davantage tenir en échec le bénéfice desdites dispositions la circonstance que la SCI Saint-Cergues-les-Hutins ne s'est pas expressément prévalué, dans le cours de l'instruction de sa demande de permis de construire, des certificats d'urbanisme en cause, une telle condition n'étant prévue ni par l'article L. 410-1 précité du code de l'urbanisme, ni par aucune autre disposition de ce code ; qu'ainsi la société bénéficiait du droit de voir sa demande de permis de construire examinée au regard des règles légalement applicables à l'époque de la délivrance de ces certificats d'urbanisme, et donc notamment de celles régissant la zone AUb, sans qu'y puisse être opposée la modification du plan local d'urbanisme approuvée par délibération du 12 septembre 2011 reclassant le secteur dit " Aux Hutins " en zone agricole inconstructible ; que les premiers juges ont dès lors à bon droit estimé que le premier motif du refus de construire litigieux, fondé sur ce nouveau classement en zone agricole, méconnaît l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme ;

6. Considérant en second lieu qu'aux termes de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme : " Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales " ; qu'il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet se situe dans un quartier largement gagné par l'urbanisation et dont ni le bâti ni le paysage naturel ne présentent d'intérêt particulier ; que la nécessité, invoquée par la commune appelante, de lutter contre l'urbanisation linéaire le long des principales voies de circulation et de préserver les " respirations paysagères " ainsi que les vues latérales offertes depuis la rue des Allobroges, sur le relief collinaire, ne saurait suffire à définir le caractère ou l'intérêt des lieux avoisinants au sens de la disposition précitée, et relève de considérations générales sur le développement de l'urbanisation qu'il lui appartenait de traduire dans son plan local d'urbanisme ; que les immeubles projetés, au demeurant, de hauteur limitée et d'où ne résulte pas une densité d'habitat rompant de manière significative avec le tissu bâti environnant, n'affectent pas sensiblement la qualité des vues sur le paysage lointain ; qu'il s'ensuit que, comme l'énonce le jugement attaqué, le maire de Saint-Cergues-Les Hutins, en opposant " l'appauvrissement de l'identité paysagère communale ", la " dégradation sensible de la qualité du cadre de vie " et l'atteinte à " la pérennité des espaces ouverts de grande dimension ", a fait une inexacte application de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme ;

7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la commune de Saint-Cergues n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, lequel est suffisamment motivé, le tribunal administratif de Grenoble a fait droit à la demande de la SCI Saint-Cergues Les Hutins ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

8. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la SCI Saint-Cergues Les Hutins et Mme D...soient condamnées à verser à la commune de Saint-Cergues la somme qu'elle réclame en remboursement des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'elles font également obstacle à ce qu'une telle condamnation soit prononcée au bénéfice de MmeD..., simple intervenante à l'instance ; qu'en revanche, il y a lieu en l'espèce de mettre à la charge de la commune de Saint-Cergues une

somme de 1 500 euros au titre de ces mêmes dispositions ;

DECIDE :

Article 1er : L'intervention volontaire de Mme D...est admise.

Article 2 : La requête de la commune de Saint-Cergues est rejetée.

Article 3 : Les conclusions de Mme D...tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La commune de Saint-Cergues versera à la SCI Saint-Cergues une somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Saint-Cergues et à la SCI Saint-Cergues Les Hutins et à Mme F...B...épouse D...;

Délibéré après l'audience du 24 septembre 2013, à laquelle siégeaient :

M. Riquin, président de chambre,

M. Bézard, président,

M. Picard, président-assesseur.

"

"

"

"

1

2

N° 13LY001052

Analyse

Abstrats : 68-03-03 Urbanisme et aménagement du territoire. Permis de construire. Légalité interne du permis de construire.