

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N° 1602105

M. D...A...

M. Bories
Rapporteur

M. Frémont
Rapporteur public

Audience du 18 avril 2017
Lecture du 16 mai 2017

PCJA : 34-02-03
Code publication : C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise

(6ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés les 4 mars, 16 septembre et 18 octobre 2016, M. D...A..., représenté par Me Thaithe, demande au tribunal :

- d'annuler le refus du maire de la commune de Chaumontel, en date du 18 janvier 2016, de délivrer un permis de construire demandé par M.F..., pour la construction d'une maison individuelle sur un terrain situé...;
- de réexaminer la demande et de reprendre l'instruction du permis de construire en litige ;
- de mettre à la charge de la commune de Chaumontel une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

M. A...soutient que :

- la décision d'opposition à déclaration préalable du 5 janvier 2016 en vue de la division en trois lots du terrain de M.A..., qui fonde le refus de permis en litige est illégale : aucun secteur de la commune n'a été identifié au titre de l'article L. 111-5-2 du code de l'urbanisme et aucune disposition du règlement d'urbanisme n'autorise le maire à s'opposer aux divisions de terrains dans la zone urbaine de sa commune ;
- la décision favorable de division prise le 13 décembre 2012 sur laquelle le maire se fonde est devenue caduque et par suite inopposable ;
- en outre, une décision favorable accordée une fois ne lie pas définitivement le maire de la commune qui l'a délivrée et n'interdit pas qu'une nouvelle demande d'autorisation soit déposée pour un projet différent ;

- la substitution de motifs demandée n'est pas recevable, dès lors que M. F...dispose d'un permis de construire tacite depuis l'ordonnance du juge des référés en date du 30 mars 2016, et ce en application de l'article R. 423-23 du code de l'urbanisme ; en outre, le nouvel article L. 424-3 du code de l'urbanisme interdit les substitutions de motifs ; enfin, en tout état de cause, ce nouveau motif de refus ne pouvait faire que l'objet de prescriptions dans l'arrêté de permis de construire ;

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 29 juillet et 6 octobre 2016, la commune de Chaumontel, représentée par Me Falala, conclut au rejet de la requête et à une substitution de motifs fondée sur les dispositions de l'article UC 11 du PLU de la commune applicable en zone UC, relatif à l'aspect des clôtures ;

La commune de Chaumontel fait valoir qu'aucun permis tacite n'a pu naître, du fait de la suspension du refus de permis en litige, que le refus fondé sur l'article UC 11 du PLU n'avait pas à faire l'objet de prescriptions spéciales et que le nouvel article L. 424-3 du code de l'urbanisme ne s'opposait pas à une substitution de motifs devant le juge ;

Vu :

- la décision attaquée ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Bories,
- les conclusions de M. Frémont, rapporteur public,
- les observations de Me Taithe pour M. A...et de Me François pour la commune de Chaumontel.

1. Considérant que, par un premier arrêté du 5 janvier 2016, le maire de la commune de Chaumontel s'est opposé à la déclaration préalable de M. A...en vue de la division de son terrain en trois lots ; que, par un second arrêté du 18 janvier 2016, qui fait l'objet du présent recours, le maire de la commune de Chaumontel a refusé la demande de permis déposée par M. F... sur un des lots appartenant à M.A..., se fondant, d'une part, sur la décision d'opposition du 5 janvier 2016 et, d'autre part, sur l'existence d'une précédente déclaration préalable du 13 décembre 2012 à laquelle le maire de l'époque ne s'était pas opposée et autorisant une division en seulement deux lots ; qu'à la suite de la suspension par le juge des référés (n°1602103 et n°1602104) de la décision d'opposition du 5 janvier 2016 et de la décision en litige de refus de permis du 18 janvier 2016, le maire de la commune de Chaumontel a pris, le 12 avril 2016, un arrêté de non-opposition à la déclaration préalable de division de M.A..., autorisant la division de son terrain en trois lots et retirant explicitement la décision initiale d'opposition du 5 janvier 2016 ; qu'il n'a toutefois pas entendu retirer le refus de permis de construire du 18 janvier 2016, simplement suspendu par le juge des référés ;

2. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et n'est d'ailleurs pas contesté par la commune de Chaumontel que les motifs de refus initiaux opposés à la demande de permis de construire sur le lot de M. A...ont nécessairement été abandonnés par la commune à la suite de l'ordonnance du juge des référés du 30 mars 2016 et de l'arrêté du 12 avril 2016 retirant le refus du 5 janvier 2016 et autorisant M. A...à diviser sa propriété en trois lots ; que toutefois, le maire de la commune a entendu se prévaloir d'un nouveau motif de refus tenant à la méconnaissance, par le projet de M.F..., des dispositions de l'article UC 11 du plan local d'urbanisme, tenant aux matériaux et formes que doivent revêtir les clôtures dans la zone correspondante ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L 424-3 du code de l'urbanisme dans sa rédaction issue de la modification introduite par l'article 108 de la loi n°2015-990 du 6 août 2015, que « *Lorsque la décision rejette la demande ou s'oppose à la déclaration préalable, elle doit être motivée. Cette motivation doit indiquer l'intégralité des motifs justifiant la décision de rejet ou d'opposition, notamment l'ensemble des absences de conformité des travaux aux dispositions législatives et réglementaires mentionnées à l'article L. 421-6* » ; que par ailleurs, l'administration peut, en première instance comme en appel, faire valoir devant le juge de l'excès de pouvoir que la décision dont l'annulation est demandée est légalement justifiée par un motif, de droit ou de fait, autre que celui initialement indiqué, mais également fondé sur la situation existant à la date de la décision ; qu'il appartient alors au juge, après avoir mis à même l'auteur du recours de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher si un tel motif est de nature à fonder légalement la décision puis d'apprécier s'il résulte de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif que dans l'affirmative, il peut procéder à la substitution demandée, sous réserve toutefois qu'elle ne prive pas le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué ;

4. Considérant, à titre liminaire, que l'obligation d'une motivation intégrale des décisions de refus d'autorisation d'urbanisme, issue de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 dite loi « Macron », applicable à l'espèce, a pour objet, aux termes des travaux parlementaires préparatoires, de lutter contre les refus d'autorisation qui présenteraient un caractère dilatoire et de permettre au juge d'ordonner directement la délivrance du permis s'il est saisi de conclusions en ce sens, après avoir eu connaissance de l'ensemble des motifs de refus ; que ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de faire obstacle à ce que l'administration puisse faire usage devant le juge, et dans les conditions sus-rappelées, d'une demande de substitution de motifs ; qu'il suit de là que l'irrecevabilité de principe de la substitution de motifs, soulevée par M. A..., doit être écartée et la demande de substitution de motifs doit être examinée à l'aune des principes énoncés au point précédent ;

5. Considérant qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que le projet ne respecte pas les dispositions de l'article UC 11 du plan local d'urbanisme de Chaumontel relatif à la forme et aux matériaux utilisables pour les clôtures, en particulier pour la clôture longeant la voie publique, qui comporte, contrairement aux dispositions de l'article précité, une « partie pleine en aluminium » au-dessus d'un muret ; qu'il résulte de l'instruction que ce motif, sur lequel M. A... a été amené à présenter ses observations, est de nature à justifier légalement la décision de refus et que le maire de la commune de Chaumontel aurait pris la même décision s'il avait entendu se fonder dès l'origine sur ce motif ; que par ailleurs, si le requérant soutient que l'irrégularité soulevée aurait pu être résolue par un arrêté de permis favorable, assorti de simples prescriptions, le dossier de demande de permis de construire aurait en réalité nécessité, non de simples prescriptions, mais des modifications, avec présentation des nouvelles clôtures retenues par le pétitionnaire et son architecte pour respecter les dispositions de l'article UC 11 du PLU ;

6. Considérant, enfin, que le requérant se prévaut de l'existence d'un permis tacite du fait de l'absence de réexamen par la commune de Chaumontel de la demande de permis, en méconnaissance de l'ordonnance du 30 mars 2016 qui ordonnait le réexamen par le maire de la demande de permis, et du fait de l'article R. 423-23 du code de l'urbanisme, qui prévoit la naissance d'un permis tacite au bout d'un délai de deux mois pour les demandes de permis de construire portant sur une maison individuelle ; que toutefois, une décision explicite ou non, intervenue pour l'exécution de l'ordonnance par laquelle le juge des référés d'un tribunal administratif a suspendu l'exécution d'un acte administratif revêt, par sa nature même, un caractère provisoire jusqu'à ce qu'il soit statué sur le recours en annulation présenté parallèlement à la demande en référé ; qu'il en est notamment ainsi lorsque l'administration décide, explicitement ou non, à l'issue du réexamen faisant suite à la décision de suspension d'un refus prise par le juge des référés, de faire droit à la demande ; qu'eu égard à son caractère provisoire, une telle décision peut être remise en cause par l'autorité administrative ; que ces règles sont notamment applicables aux décisions portant refus de permis de construire ; qu'un permis de construire, tacite ou explicite, délivré à la suite du réexamen ordonné en conséquence d'une mesure de suspension prise sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative et pour l'exécution de l'ordonnance du juge des référés revêt un caractère provisoire ; qu'un tel permis peut être retiré à la suite du jugement rendu au principal sur le recours pour excès de pouvoir formé contre la décision initiale de refus sous réserve que les motifs de ce jugement ne fassent pas par eux-mêmes obstacle à ce que l'administration reprenne une décision de refus ; que cette décision de retrait doit toutefois intervenir dans un délai raisonnable, qui ne peut, eu égard à l'objet et aux caractéristiques du permis de construire, excéder trois mois à compter de la notification à l'administration du jugement intervenu au fond ; qu'elle ne peut en outre être prise qu'après que le pétitionnaire a été mis à même de présenter ses observations ; qu'ainsi, à supposer même qu'une décision tacite accordant le permis de construire serait née des suites du silence de la commune à la demande de réexamen du juge des référés, celle-ci ne fait pas obstacle à ce que le juge de l'excès de pouvoir rejette la requête dirigée contre le refus de permis, à charge pour la commune de retirer expressément, dans les conditions rappelées, le permis tacite qu'aurait obtenu M.F... ;

7. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la substitution de motifs sollicitée doit être accueillie ; que les conclusions de M. A...présentées à fin d'annulation de la décision attaquée du 18 janvier 2016 et d'injonction, doivent être rejetées ;

En ce qui concerne les conclusions présentées sur le fondement 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 commune de Chaumontel, qui n'est pas partie perdante, verse à M. A...la somme qu'il demande au titre des frais qu'il a exposés pour assurer sa défense ; que, par ailleurs, dans les circonstances particulières de l'espèce, les conclusions de la commune de Chaumontel tendant à ce qu'une somme soit mise à la charge de M. A...sur le fondement de l'article précité, doivent être également rejetées ;

DECIDE:

Article 1^{er} : La requête de M. D...A...est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Chaumontel présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. D...A...et à la commune de Chaumontel.

Délibéré après l'audience du 18 avril 2017, à laquelle siégeaient :

Mme Besson-Ledey, présidente,
Messieurs Louvel et Bories, premiers conseillers.

Lu en audience publique le 16 mai 2017.