

N° anonymat :

N° 121

SESSION : 2021

ÉPREUVE : Etude d'un dossier de contentieux administratif

Nombre total d'intercalaires : 3
(Ne pas compter cette copie)

Note sur 20 :

Coefficient :

Note définitive :

I- Sur les faits et la procédure

La SCI Les fleurs est propriétaire d'une parcelle cadastrée section C numéros 519 et 520. La parcelle était située dans une zone agricole conformément au plan d'occupation des sols en vigueur à compter du 27 septembre 1999, puis dans une zone urbaine au regard du plan local d'urbanisme approuvé le 7 décembre 2014, sur la commune de Draguignan.

Le terrain comprend une maison à usage d'habitation et un hangar à usage agricole.

Le 30 septembre 2016, le Maire de Draguignan a délivré à la SCI Les fleurs un certificat d'urbanisme.

Concomitamment 2018, la SCI Les fleurs a entrepris des travaux pour transformer le hangar en habitation.

Afin de régulariser les travaux effectués sans autorisation d'urbanisme, la SCI Les fleurs

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

a déposé une déclaration préalable le 6 mars 2018.

Un arrêté portant opposition à la déclaration préalable du 4 avril 2018 a été notifié à la SCI les Fleurs le 9 avril 2018.

Par requête enregistrée au Greffe du Tribunal administratif de Toulon le 11 juin 2018 et un mémoire complémentaire du 6 septembre 2018, la SCI les Fleurs demande :

- l'annulation de l'arrêté du 4 avril 2018 ;
- d'enjoindre au maire de Draguignan de lui accorder l'autorisation sollicitée, sous astreinte de 100 € par jour ;
- de mettre à la charge de la commune de Draguignan la somme de 2000 euros au titre de l'article L 761-1 du Code de justice administrative.

Par un mémoire en défense du 26 septembre 2018, le maire de Draguignan conclut :

- au rejet de la requête ;
- à la mise à la charge du requérant la somme de 1500 € au titre de l'article L 761-1 du Code de justice administrative.

Le maire sollicite également dans ses écritures, une substitution de motifs.

L'ensemble des mémoires et pièces ont été communiqués aux parties.

Nous sommes saisis d'un recours par excès de pouvoir.

II - Sur les questions préliminaires

A - Aucune cause de désistement n'est à relever à la date du présent rapport.

B - Sur la compétence.

1. La compétence de la juridiction administrative ne soulève aucune difficulté particulière. Le présent litige tend à l'annulation d'une décision relevant des prérogatives de puissance publique d'une personne publique (CC, 1987, Conseil de la Concurrence ; au dossier : CE, 2015, N. et J. de la Forêt).

2. Le présent litige ne relève ni de la compétence du Conseil d'État ni d'une cour administrative d'appel ou d'une juridiction spécialisée.

3. Par exception à l'article R312-1 du Code de justice administrative (CJA), en matière d'urbanisme le tribunal compétent est celui du ressort dans lequel se situe l'immeuble objet du litige, le Tribunal administratif de Toulon et donc (R312-7 du CJA)

Compétent .

4- La compétence de la formation collégiale n'appelle aucune observation .

c- la décision attaquée n'ayant été ni révisée, ni abrogée sans commencement d'exécution (CE, 2000, Boruse), il y a lieu à statuer .

D- Sur la recevabilité

1) le demandeur à l'instance oppose deux fins de non-recevoir .

En premier lieu, le maire soutient que la requête est irrecevable en raison de sa tardivité .

L'article R421-1 du CJA dispose que la juridiction ne peut être saisie que dans le délai de deux mois à partir de la notification de la décision attaquée .

En l'espèce, il n'est pas contesté que la décision du 4 avril 2018 a été notifiée le 9 avril 2018 à la SCI Les Fleurs .

Le délai de recours contentieux est un délai franc et ne court que si les mentions des délais et voies de recours figurent à l'acte .

En l'espèce, de telles mentions figurent dans la décision. En revanche, le délai expirant

un samedi (Samedi 9 juin 2018), il est reporté au lundi 11 juin 2018, date d'enregistrement de la requête.

La requête a donc été introduite dans les délais du recours contentieux, la fin de non-recevoir doit être écartée.

En deuxième lieu, le défendeur soutient que la requête est irrecevable à défaut de notification par le requérant du recours au maire, en méconnaissance des dispositions de l'article R600-1 du Code de l'urbanisme.

Toutefois, et ainsi qu'il le sera démontré postérieurement, la décision attaquée est un retrait. La jurisprudence administrative considère que le retrait n'est au nombre des décisions soumises aux dispositions de l'article R600-1 du Code de l'urbanisme (CE, 2004, SCI M.I).

La fin de non-recevoir doit être écartée.

2) Il faut relever que la requête est présentée par ministère d'avocat, ce qui n'était pas obligatoire tant au regard de l'article R431-2 que R431-3 du CJA.

Les autres conditions de recevabilité ne soulèvent pas de difficulté. La requête est recevable et il convient d'en apprécier le bien-fondé.

III - Sur le bien-procès.

Le requérant souleve dans sa requête, et son mémoire complémentaire des moyens tirés de la légalité externe et interne de la décision attaquée. Dans le présent litige, deux particularités imposent de déroger à l'analyse traditionnelle successive de ces deux causes juridiques. En effet, il convient en premier lieu de qualifier la décision attaquée et, en second lieu, d'analyser l'éventuelle compétence liée qui pourrait s'appliquer en l'espèce. Or ces deux points relèvent de l'analyse de la légalité interne de l'acte mais conditionnent le reste du raisonnement qui doit s'en suivre.

A - Sur la légalité du retrait.

La SCI les fleurs souleve une erreur de droit tirée de l'illegalité de la décision de retrait. Le moyen n'est pas clairement énoncé, néanmoins, il est proposé de regarder le premier moyen invoqué par le requérant comme tel.

L'article L 424-5 du Code de l'urbanisme dispose qu'une décision de non opposition à une déclaration préalable, tacite ou expresse, ne peut être prise que si la décision initiale est illégale dans un délai de trois mois suivant la date de la décision.

L'article R 423-23 du Code de l'urbanisme dispose que le délai d'instruction en matière de

de déclaration préalable et sur le fondement de l'article R 424-1 du Code de l'urbanisme, une décision de non-opposition née au défaut d'une décision expresse dans ce délai.

En l'espèce, la demande de déclaration préalable date du 6 mars 2018. Une décision implicite pouvait donc naître le 6 avril 2018. Si l'arrêté du 4 avril 2018 est signé antérieurement à la naissance de la décision implicite, sa notification est postérieure. Or, le Conseil d'Etat interprète la décision notifiée postérieurement comme une décision de retrait.

La décision est intervenue légalement dans le délai de trois mois prévu à l'article L 424-5 du Code de l'urbanisme précité. La décision attaquée est donc une décision de retrait.

La légalité du retrait est conditionnée au caractère illégal de la décision initiale.

En l'espèce, la décision initiale est une décision implicite de non-opposition.

Or, il faut se demander si le maire se trouvait ou dans une situation de compétence liée.

B- Sur la compétence liée.

Le moyen tiré de la compétence liée n'est soulevé par aucune des parties. Néanmoins, il s'agit d'un moyen devant être soulevé

par le juge, ce qui impose d'en informer préalablement les parties (CE, 215, Commune de Saint-Denis d'Oléron).

les

Dans le cas présent, la SCI "Fleurs" a déposé une déclaration préalable à l'acte de régulariser la création de six ouvertures sur trois des quatre façades d'un hangar.

Selon la jurisprudence, un pétitionnaire qui sollicite une autorisation d'urbanisme doit intégrer dans sa demande l'ensemble des éléments à régulariser relatif aux biens en cause. Ainsi, si la demande porte sur des travaux, tandis que le bien a fait l'objet d'un changement de destination, celle-ci est insuffisante car incomplète (CE, 2015, M et Mme de La Roque).

En l'espèce, si la demande de régularisation ne portait que sur la création d'ouverture sur la façade, elle n'intégrait pas le changement de destination du hangar. Ce changement de destination n'est pas contesté par le requérant et porte sur un seul et même immeuble.

Or l'article R. 421-14 du Code de l'urbanisme, soumis à l'octroi d'un permis de construire les travaux "ayant pour effet de modifier (...) la façade du bâtiment, lorsque ces travaux s'accompagnent d'un changement de destination". Ceux-ci sont précisés à l'article R. 151-27 du Code de l'urbanisme (2°) Habitat 1°) Exploitation agricole).

Il s'agit donc que la SCI les fleurs devrait solliciter une régularisation complète et que celle-ci nécessiterait un permis de construire et non une déclaration préalable.

En pareille hypothèse, le maire est en situation de compétence liée et doit refuser la déclaration préalable (CE, 2014, Commune de Cléves)

Par suite, nous proposons d'inviter les parties à présenter leurs observations dans un délai raisonnable relativement à ce moyen lié de la compétence liée, sur le fondement de l'article R611-7 du CJA.

La décision initiale retirée était donc illégale et la conséquence de la compétence liée est l'impérialité des autres moyens soulevés (CE, 2014, Commune de Cléves). Ainsi, sans qu'il soit besoin d'analyser les autres moyens, il est proposé.

Toutefois, à titre subsidiaire, pour le cas où vous ne suivriez pas votre rapporteur, nous analyserons les autres moyens soulevés.

Cela répond également à l'exigence rappelée par l'avis du Conseil d'Etat du 25 mai 2018 selon lequel est derogé au principe de hiérarchie des moyens en matière d'urbanisme.

Ⓐ de rejeter la requête.

C - Sur la légalité externe .

1) Sur la compétence .

Le requérant soutient dans un mémoire complémentaire un moyen tiré de l'incapacité de l'arrêté .

Ce moyen tiré de la légalité externe est soutenu après l'expiration des délais de recours contentieux - Selon la jurisprudence Interespice (1953), il est irrecevable .

Toutefois, étant un moyen d'ordre public, il convient de l'analyser en toute hypothèse .

L'article L422-1 du Code de l'Urbanisme dispose que le maire est compétent au nom de la commune pour délivrer les autorisations d'urbanisme en cause, dès lors que la commune est dotée d'un PLU .

L'arrêté en cause est signé par M. Hugo, adjoint qui bénéficie d'une délégation en date du 2 avril soit antérieur à la date de l'arrêté .

Cependant, l'arrêté n'aurait pas été publié au moment de sa signature, pas plus qu'il n'avait été transmis au Préfet (R 2131-1 du COCT) . Cela a par conséquent entraîné d'incapacité les actes signés par l'adjoint avant que la délégation soit devenue exécutoire (CE, 2008, Commune de Suillac) .

Le moyen titre de l'incapacité serait donc
prote.

2) Sur le vice de procédure.

Le requérant soutient que l'arrêté a été adop-
té en méconnaissance du principe du
contradictoire.

Aucun moyen relatif de la légalité externe
n'a été soulevé avant l'expiration du délai
recours contentieux, un tel moyen est donc
irrecevable, ce qui suppose d'inviter les
parties à présenter des observations sur l'article
R 611-7 du CJA, et sera écarté.

À titre subsidiaire, un tel moyen est opérant
au regard des dispositions de l'article 421-1 et
de l'article L 211-2 du Code des relations entre
le public et l'administration (en ce sens:
CE, 2004, SCI.M.I).

Il ressort du dossier qu'aucune procédure
contradictoire n'a été mise en œuvre précala-
vement à l'adoption de la décision de
retrait et qu'une telle méconnaissance est
susceptible de priver de garantie le pétitionnaire
(CE, 2011, Daubigny).

D. Sur la légalité interne

1) La SCI les fleurs invoque un moyen tiré de l'erreur de droit en ce que la déclaration préalable méconnaîtrait l'impossibilité des règles d'urbanismes nouvelles, alors qu'elle bénéficierait d'un certificat d'urbanisme.

L'article C410-1 du Code de l'urbanisme dispose que lorsqu'une demande d'urbanisme est déposée dans un délai de dix-huit mois à compter de la délivrance d'un certificat d'urbanisme, celle-ci doit être examinée au regard des dispositions d'urbanisme applicables à la date du certificat (CE, 2017, n° 1709 D).

Le moyen invoqué est recevable et opérant.

La SCI les fleurs a obtenu un certificat d'urbanisme le 30 septembre 2016. Contrairement à ce que soutient le maire de Draquinne, le délai de dix-huit mois précite court jusqu'au dépôt d'une demande et non la délivrance d'une décision par l'autorité compétente.

Or, la SCI les fleurs a déposé sa demande de déclaration préalable le 6 mars 2018, soit avant l'expiration de ce délai de dix-huit mois.

Par suite, le maire a commis une erreur de droit en opposant à la société requérante le PLU approuvé postérieurement au certificat d'urbanisme. Le moyen est donc bien.

2) Le maire de Driuguignau invoque une substitution de motif.

Selon la jurisprudence HAUAL du Conseil d'Etat du 6 février 2004, le juge doit alors rechercher si un tel motif invoqué est de nature à priver la décision, d'analyser si l'administration avait adopté la même décision et si la substitution n'a pas pour effet de priver le requérant d'une garantie procédurale.

Le défendeur invoque le fait que la maison d'habitation située sur la même parcelle que le hangar avait fait l'objet de travaux d'agrandissement, sans obtention de permis de construire.

Toutefois, la légalité d'une autorisation d'urbanisme n'est pas subordonnée à la régularisation de la situation d'immeuble dissociable.

(CE, 2001, Epoux A) la dissociabilité s'apprécie tant au regard d'éléments factuels que physiques (CAA Lyon, 2019, Commune de NEYLAN).

En l'espèce, il faut se demander si le hangar est dissociable de la maison d'habitation. Non seulement le défendeur n'établit pas l'indissociabilité de ces deux immeubles qui avaient une demande globale. En outre,

Il ne ressort pas des pièces du dossier que la maison d'habitation, bien que située à proximité du hangar, est indissociable de ce dernier.

Il ne nous paraît donc pas suffisamment établi que le motif invoqué par le demandeur aurait pu justifier l'opposition à déclaration préalable.

À titre subsidiaire, l'article L424.3 du Code de l'urbanisme impose que la décision de rejet soit motivée. Or, en cas de substitution de motif, la SCI les Fleurs aurait été privée de cette garantie.

Par suite, la substitution de motif invoquée doit être rejetée.

*

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il est proposé de rejeter les conclusions à fin d'annulation dès lors que le maire se trouvait en situation de compétence liée. Il sera toutefois répondu à l'ensemble des moyens de la requête.

IV - Sur les conclusions accessoires1) Sur les conclusions à fin d'injonction

Le rejet de la requête impose de rejeter les conclusions à fin d'injonction assorties d'astreinte invoquées par la Société requérante.

A titre subsidiaire, s'il n'était pas retenu le rejet de la requête par votre proposition, les conclusions du requérant doivent être regardées confirmant sa demande initiale. Il sera enjoint une réinstruction sur le préliminaire des dispositions applicables au moment de la demande initiale.

2) Sur les conclusions au titre de l'article 1761-1 du CJA

Les dispositions de l'article 1761-1 du CJA font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions du requérant, ^{pas} partie perdante.

Il ne sera fait droit aux conclusions de la commune de Dapigny, celle-ci n'est pas représentée par un avocat et ne justifie pas de dépenses spéciales.

Proposition :

- Sous réserve des mesures d'instruction (sur le prélevement de l'article R611-7), il est proposé de rejeter la requête de la SCI Les Fleurs -
- d'écarter la demande de substitution de base fiscale
- de rejeter le surplus.