

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N^{os} 1908807, 1908809

M. Robert A...

Mme de Lacoste Lareymondie
Rapporteur

Mme Reniez
Rapporteur public

Audience du 5 janvier 2021
Décision du 26 janvier 2021

68-01-01-02-01-02

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête enregistrée le 19 novembre 2019 sous le n° 1908807, et un mémoire enregistré le 10 janvier 2020, M. Robert A..., représenté par Me Salen, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 28 octobre 2019 par lequel le maire de Saint-Cyr-de-Favières a sursis à statuer sur sa demande de permis de construire portant sur l'édification d'une maison individuelle sur la parcelle cadastrée ... ;

2°) d'enjoindre au maire de Saint-Cyr-de-Favières, sous astreinte de 200 euros par jour de retard, de lui délivrer le permis de construire sollicité, subsidiairement de réexaminer sa demande, dans le délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Cyr-de-Favières la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. A... soutient que :

- il n'est pas établi que la délibération prescrivant l'élaboration du plan local d'urbanisme a été publiée conformément à l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme ;

- l'arrêté contesté est insuffisamment motivé ;

- en l'absence de réponse à la demande de permis de construire dans les délais fixés par le code de l'urbanisme, il était titulaire d'un permis de construire tacite qui a donc été retiré par l'arrêté contesté en violation du principe du contradictoire garanti par l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration ;

- un tel retrait est également intervenu en méconnaissance de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme, dès lors qu'il n'est pas démontré que le permis serait illégal ;

- le projet de plan local d'urbanisme était insuffisamment avancé pour permettre à l'autorité administrative de surseoir à statuer sur la demande de permis de construire ;
- l'arrêté est entaché d'erreur manifeste d'appréciation au regard de la nature du projet et des caractéristiques urbaines du secteur.

Par un mémoire en défense enregistré le 18 décembre 2019, la commune de Saint-Cyr-de-Favières conclut au rejet de la requête et demande que soit mise à la charge de M. A... la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de Saint-Cyr-de-Favières soutient que :

- aucun permis de construire tacite n'a été accordé à M. A... ; les moyens tirés de la méconnaissance de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration et de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme sont inopérants ;
- les autres moyens de la requête ne sont pas fondés.

En application de l'article R. 611-11-1 du code de l'urbanisme, la clôture de l'instruction a été fixée au 6 novembre 2020 par une ordonnance datée du même jour.

II. Par une requête enregistrée le 19 novembre 2019 sous le n^o 1908809, et un mémoire enregistré le 10 janvier 2020, M. Robert A..., représenté par Me Salen, demande au tribunal :

1^o) d'annuler l'arrêté du 28 octobre 2019 par lequel le maire de Saint-Cyr-de-Favières a sursis à statuer sur sa demande de permis de construire portant sur l'édification d'une maison individuelle sur la parcelle cadastrée B 1286 ;

2^o) d'enjoindre au maire de Saint-Cyr-de-Favières, sous astreinte de 200 euros par jour de retard, de lui délivrer le permis de construire sollicité, subsidiairement de réexaminer sa demande, dans le délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement ;

3^o) de mettre à la charge de la commune de Saint-Cyr-de-Favières la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. A... soutient que :

- il n'est pas établi que la délibération prescrivant l'élaboration du plan local d'urbanisme a été publiée conformément à l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme ;
- l'arrêté contesté est insuffisamment motivé ;
- en l'absence de réponse à la demande de permis de construire dans les délais fixés par le code de l'urbanisme, il était titulaire d'un permis de construire tacite qui a donc été retiré par l'arrêté contesté en violation du principe du contradictoire garanti par l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration ;
- un tel retrait est également intervenu en méconnaissance de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme, dès lors qu'il n'est pas démontré que le permis serait illégal ;
- le projet de plan local d'urbanisme était insuffisamment avancé pour permettre à l'autorité administrative de surseoir à statuer sur la demande de permis de construire ;
- l'arrêté est entaché d'erreur manifeste d'appréciation au regard de la nature du projet et des caractéristiques urbaines du secteur.

Par un mémoire en défense enregistré le 18 décembre 2019, la commune de Saint-Cyr-de-Favières conclut au rejet de la requête et demande que soit mise à la charge de M. A... la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de Saint-Cyr-de-Favières soutient que :

- aucun permis de construire tacite n'a été accordé à M. A... ; les moyens tirés de la méconnaissance de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration et de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme sont inopérants ;
- les autres moyens de la requête ne sont pas fondés.

En application de l'article R. 611-11-1 du code de l'urbanisme, la clôture de l'instruction a été fixée au 6 novembre 2020 par une ordonnance datée du même jour.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de l'urbanisme ;
- 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 Mme de Lacoste Lareymondie,
- les conclusions de Mme Reniez, rapporteur public,
- et les observations de Me Salen représentant M. A....

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes n^o 1908807 et n^o 1908809, qui émanent d'un même requérant et présentent à juger des questions semblables, ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a donc lieu de les joindre pour y statuer par un seul jugement.

2. Par arrêté du 8 décembre 2006, le maire de la commune de Saint-Cyr-de-Favières a accordé à la société Gerese une autorisation de lotir pour la création de 32 lots dans le hameau ... à proximité de la route nationale 7. Un permis d'aménager modificatif a été accordé en 2010 et la déclaration d'achèvement des travaux a été déposée en mairie le 11 décembre 2012. Par les présentes requêtes, M. A... demande au tribunal d'annuler les deux arrêtés des 28 octobre 2019 par lesquels le maire de Saint-Cyr-de-Favières a sursis à statuer sur deux demandes de permis de construire en vue de l'édification de maisons individuelles sur deux des lots issus de la division autorisée en 2008, cadastrés B 1286 et B 1287.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne l'arrêté du 28 octobre 2019 opposant un sursis à statuer à la demande de permis de construire portant sur la parcelle cadastrée ... :

3. En premier lieu, aux termes de l'article R. 424-1 du code de l'urbanisme : « *A défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction déterminé comme il est dit à la section IV du chapitre III ci-dessus, le silence gardé par l'autorité compétente vaut, selon les cas : (...) b) Permis de construire (...)* ». Aux termes de l'article R. 423-23 du même code : « *Le délai d'instruction de droit commun est de : b) Deux mois (...) pour les demandes de permis de construire portant sur une maison individuelle (...)* ». Enfin aux termes de l'article R. 423-19 : « *Le délai d'instruction court à compter de la réception en mairie d'un dossier complet.* »

4. Il ressort des pièces du dossier que, si M. A... a édité le formulaire CERFA de demande de permis de construire le 1^{er} août 2019, celui-ci n'a été reçu en mairie que le 2 septembre 2019 comme en atteste l'accusé de réception du document. L'intéressé, qui ne peut sérieusement soutenir que cet accusé de réception aurait été produit pour les besoins de la cause sans aucunement établir qu'il n'en aurait jamais été informé, n'est donc pas fondé à soutenir qu'à la date d'édiction de l'arrêté contesté, il aurait été bénéficiaire d'un permis de construire tacite né du silence gardé sur sa demande pendant deux mois. Ledit arrêté, qui oppose un sursis à sa demande, ne peut donc être regardé comme le retrait de ce permis tacite. Dès lors, les moyens tirés de la méconnaissance du principe du contradictoire et de la violation de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme, ne peuvent qu'être écartés.

5. En second lieu, aux termes de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme : *« L'autorité compétente mentionnée à l'article L. 153-8 prescrit l'élaboration du plan local d'urbanisme et précise les objectifs poursuivis et les modalités de concertation (...). / La délibération prise en application de l'alinéa précédent est notifiée aux personnes publiques associées (...). / L'autorité compétente peut décider de surseoir à statuer, dans les conditions et délai prévus à l'article L. 424-1, sur les demandes d'autorisation concernant des constructions, installations ou opérations qui seraient de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan dès lors qu'a eu lieu le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable. »*

6. Hors les cas où il doit être fait application de l'article L. 442-14 du code de l'urbanisme, lorsqu'une demande de permis de construire intervient dans le cadre d'une opération de lotissement précédemment autorisée, il convient, pour l'application des dispositions précitées de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme et pour apprécier les effets prévisibles de la construction sur la mise en œuvre du plan local d'urbanisme en cours d'élaboration, de tenir compte de l'ensemble des circonstances de l'espèce à la date de l'édiction de l'arrêté opposant un sursis à statuer. Il importe notamment de prendre en compte, dans le cadre d'une appréciation globale, les demandes de permis de construire déposées concomitamment à celle qui fait l'objet de la décision en cause, ainsi que les autorisations de construire précédemment accordées qui peuvent être regardées, eu égard à l'objet de l'article L. 153-11, comme se rattachant à une même opération d'urbanisation.

7. D'une part, il ressort des pièces du dossier que, par deux délibérations du 26 septembre 2019, le conseil de la communauté de communes du Pays entre Loire et Rhône (COPLER) a débattu pour la seconde fois des orientations du projet d'aménagement et de développement durables du futur plan local d'urbanisme intercommunal et a examiné un projet de plan de zonage. Tant le contenu du projet d'aménagement et de développement durables que le projet de plan, dessinent une trajectoire d'urbanisation relativement précise à l'échelle de chacune des communes composant la COPLER. De tels documents présentaient ainsi un caractère suffisamment avancé pour pouvoir être légalement opposés à une demande d'autorisation de construire.

8. D'autre part, il est constant que, le 2 septembre 2019, M. A... a déposé, non seulement une demande de permis de construire une maison individuelle portant sur la parcelle cadastrée section ... et qui a donné lieu à la décision de sursis à statuer du 28 octobre 2019 présentement en litige, mais également une demande de permis de construire portant sur la parcelle cadastrée section ..., voisine de la parcelle cadastrée section ... et incluse aussi dans le périmètre du lotissement autorisé en 2006, pour l'édification d'une autre maison individuelle.

9. Il ressort du projet de plan de zonage que l'ensemble du lotissement a vocation à être intégré à une vaste zone N incluant la partie Ouest du hameau de L'Hôpital, tandis que seul le cœur du hameau, situé à l'Est de la route nationale, doit être classé en zone urbaine. Toutefois, ce classement n'est pas justifié par des considérations de protection particulières autres que celles tenant à la préservation des espaces naturels concernés. Par ailleurs, les deux demandes de permis de construire déposées par M. A... le 2 septembre 2019 portent sur l'édification de maisons individuelles d'une surface habitable inférieure 100 m², au sein d'un lotissement déjà bâti pour l'essentiel. La superficie des terrains concernés par les constructions projetées est par ailleurs très faible au regard de celle de l'ensemble de la future zone N et les constructions projetées n'ont pas pour effet de disperser l'urbanisation en dehors d'une enveloppe bâtie déjà constituée. Enfin, si l'une des orientations du projet d'aménagement et de développement durables consiste dans le rapprochement entre les logements, les services et les emplois pour éviter un mitage des terres naturelles et agricoles et limiter l'accroissement de la circulation sur les principaux axes routiers, l'édification de deux habitations individuelles n'aura pas d'effet significatif de nature à nuire à la satisfaction d'un tel objectif. Dès lors, le maire de Saint-Cyr-de-Favières ne pouvait, sans méconnaître les dispositions précitées, opposer un sursis à la demande de permis de construire déposée par M. A... sur la parcelle cadastrée ..., sans que la commune ne puisse utilement se prévaloir en défense du dépôt ultérieur d'autres demandes de permis de construire par l'intéressé, en novembre 2019 et août 2020, soit postérieurement à la décision en litige.

10. Il résulte de tout ce qui précède que M. A... est fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 28 octobre 2019 opposant un sursis à statuer à la demande de permis de construire portant sur la parcelle cadastrée Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder cette annulation.

En ce qui concerne l'arrêté du 28 octobre 2019 opposant un sursis à statuer à la demande de permis de construire portant sur la parcelle cadastrée ... :

11. En premier lieu, pour les mêmes motifs que ceux évoqués au point 4 ci-dessus, la décision en litige, qui fait suite à la demande de permis de construire enregistrée en mairie de Saint-Cyr-de-Favières le 2 septembre 2019, se borne à opposer un sursis à statuer et ne peut être regardée comme le refus d'un permis de construire tacite antérieurement accordé.

12. En second lieu, il résulte de ce qui a été dit au point 9 ci-dessus que l'arrêté contesté a été pris en méconnaissance de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme. M. A... est donc fondé à en demander l'annulation.

13. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder cette annulation.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

14. Il se déduit des dispositions de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme que lorsque le juge annule une décision de refus de permis de construire après avoir censuré l'ensemble des motifs que l'autorité compétente a énoncés dans sa décision, réputée exhaustive, et écarté, le cas échéant, les substitutions de motifs qu'elle a pu solliciter en cours d'instance, il doit, s'il est saisi de conclusions à fin d'injonction, ordonner à cette autorité de délivrer le permis de construire sollicité. Toutefois, en présence d'un sursis à statuer dont les motifs ont été censurés, il lui appartient seulement, eu égard à l'objet d'une telle décision qui consiste en un ajournement de

l'examen d'une demande d'autorisation d'urbanisme et non en un refus de délivrer ladite autorisation sur le fondement des règles d'urbanisme en vigueur, de prescrire à l'autorité compétente de réexaminer la demande d'autorisation de construire.

15. Le présent jugement implique seulement qu'il soit enjoint au maire de Saint-Cyr-de-Favières de réexaminer les demandes de permis de construire de M. A... dans le délai de trois mois suivant la notification du présent jugement, sans qu'il soit besoin d'assortir cette injonction de l'astreinte demandée par le requérant.

Sur les frais liés au litige :

16. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Saint-Cyr-de-Favières les sommes que demande M. A... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative dans les deux instances n^o 1908807 et n^o 1908809.

17. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de M. A..., qui n'est pas, dans les deux instances n^o 1908807 et n^o 1908809, la partie perdante, le versement de sommes au titre des frais exposés par la commune de Saint-Cyr-de-Favières dans ces deux instances et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les deux arrêtés du 28 octobre 2019 par lesquels le maire de Saint-Cyr-de-Favières a sursis à statuer sur les deux demandes de permis de construire présentées par M. A... respectivement sur les parcelles cadastrées ... et ..., sont annulés.

Article 2 : Il est enjoint au maire de Saint-Cyr-de-Favières de réexaminer les deux demandes de permis de construire présentées par M. A... respectivement sur les parcelles cadastrées B 1286 et B 1287, dans le délai de trois mois suivant la notification du présent jugement.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Robert A... et à la commune de Saint-Cyr-de-Favières.

Délibéré après l'audience du 5 janvier 2021, à laquelle siégeaient :

M. Drouet, président,
Mme Samson-Dye, premier conseiller,
Mme de Lacoste Lareymondie, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 26 janvier 2021.

Le rapporteur,

Le président,

E. de Lacoste Lareymondie

H. Drouet

Le greffier,

C. Amouny

La République mande et ordonne au préfet de la Loire en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,
Un greffier,