

Obtenir le retrait d'une décision d'urbanisme peut exiger une procédure contradictoire

Lire les conclusions de :

Jean-Paul Vallecchia

Conclusions du rapporteur public

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 1ère chambre – N° 12LY00474 – Société Flocon d'Avril – 31 juillet 2012 – C+ [↗](#)

INDEX

Mots-clés

Permis de construire, Retrait, Acte créateur de droit, Procédure contradictoire, Article 24 de la loi DCRA du 12 avril 2000

Rubriques

Urbanisme et environnement

TEXTES



Résumé Conclusions du rapporteur public

Résumé

¹ La décision de l'autorité d'urbanisme opérant le retrait d'une précédente décision par laquelle elle avait, sur recours gracieux d'un tiers, rapporté un permis de construire revêt pour ce tiers le caractère d'un acte créateur de droits et relève, à ce titre, du champ d'application de l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public. Un tel retrait doit être motivé au titre de l'article 1^{er} de cette loi. Il est donc soumis aux dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Par suite, une telle décision, qui n'est pas intervenue suite à une demande formulée par le tiers intéressé, ne peut légalement être prise sans que celui-ci ait été mis à même de présenter des observations.

² Le tiers qui a obtenu le retrait d'une autorisation d'urbanisme à la suite d'un recours gracieux doit être mis à même de présenter ses observations lorsque l'administration décide finalement de revenir sur ce retrait.

Conclusions du rapporteur public

Jean-Paul Vallecchia

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.6034](https://doi.org/10.35562/alyoda.6034)

- ¹ Par arrêté du 30 mars 2009... le Maire de la Commune d'Annecy le Vieux - en Haute-Savoie - a délivré à la SARL FLOCON D'AVRIL représentée par M. Dubreuil - un permis de construire destiné à la réalisation - sur un terrain cadastré BT n° 78 de 1952 m² situé au n° 42 Rue du Bulloz - de deux maisons d'habitation correspondant à 390 m² de Surface Hors Œuvre Nette (SHON).
- ² M. et Mme C., qui habitent au n° 040 de la Rue du Bulloz à Annecy le Vieux, et qui sont donc voisins du projet de la SARL FLOCON D'AVRIL, ont demandé au Maire, par lettre du 25 mai 2009, de retirer cet arrêté de permis de construire en invoquant la méconnaissance de l'article UP 5 du Plan d'Occupation des Sols (POS) de la Commune, lequel prescrit non seulement une surface minimale de constructibilité des terrains - de 1000 m² - en zone UP et 1 UP du POS, mais également une largeur minimale de 18 mètres. Or, selon M. et Mme C., la partie du Sud du terrain n'atteindrait pas cette largeur minimale.
- ³ Dans la suite de l'ouverture d'une procédure contradictoire, le Maire d'Annecy le Vieux a retiré le permis de construire du 30 mars 2009 par arrêté du 26 juin 2009, après avoir relevé que si l'intention des auteurs de la règle de l'article UP 5 était d'instaurer une contrainte de largeur de 18 mètres pour au moins l'un des côtés du terrain, cette intention ne pouvant être démontrée il y avait lieu de considérer que la règle en question signifiait une largeur de 18 mètres minimum sur toute la longueur du terrain et que cette règle n'était effectivement pas respectée dans la partie Sud du terrain BT n° 78.
- ⁴ En outre, le Maire d'Annecy le Vieux a écarté la possibilité - envisagée par la SARL FLOCON D'AVRIL - de considérer qu'il pouvait s'agir d'une adaptation mineure en raison de la configuration du terrain, car cette largeur minimale n'étant respectée que sur une longueur de 33, 10 mètres, cela correspondait à une surface de seulement 595, 80 m², largement inférieure à la surface minimale de constructibilité de 1000 m².
- ⁵ Pourtant, le 15 octobre 2009, le Maire d'Annecy le Vieux - dans la suite de la demande de la SARL FLOCON D'AVRIL de bénéficier d'une adaptation mineure - est revenu sur ce retrait et a finalement accordé le permis de construire qui lui était demandé, en entérinant l'hypothèse qu'il avait dans un premier temps écartée, celle d'une adaptation mineure, considérant que le faible écart par rapport à la norme de l'article UP 5 (17, 06 m au lieu de 18 m dans la partie Sud

du terrain) permettait, eu égard à la surface totale du terrain - largement supérieure à la surface de constructibilité minimum - de prendre cette décision.

⁶ M. et Mme C. ont alors adressé au Maire d'Annecy le Vieux - le 10 décembre 2009 - un nouveau recours gracieux tendant au retrait de ce nouvel arrêté : ils invoquaient alors la méconnaissance à leur égard de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 sur la procédure contradictoire l'arrêté de retrait du 26 juin 2009 ayant été pour eux créateur de droits ; ils contestaient sur le fond la possibilité de se situer dans le cadre d'une adaptation mineure, le projet de la SARL FLOCON D'AVRIL étant, à terme, de vendre séparément les deux maisons et celle se situant au Sud se trouvant ainsi sur un terrain ne respectant dans aucune de ses parties la règle de largeur de l'article UP 5.

⁷ Le Maire d'Annecy le Vieux a répondu à ce second recours gracieux des époux C. par lettre du 8 février 2010 en refusant de revenir sur sa dernière décision du 10 décembre 2009.

⁸ Pour le Maire d'Annecy le Vieux l'arrêté du 15 octobre 2009 constituant un nouveau permis de construire accordé - sur un autre fondement - à la SARL FLOCON D'AVRIL, et cet arrêté ne remettant pas en cause le retrait du permis initial du 30 mars 2009, il n'avait pas à mettre en œuvre une nouvelle procédure contradictoire avant de l'édicter. Et, sur le fond, le Maire d'Annecy affirmait alors la légalité de sa décision.

⁹ Comme les y invitait le Maire d'Annecy le Vieux, M. et Mme C. ont alors saisi la juridiction administrative d'un recours pour excès de pouvoir contre l'arrêté municipal du 30 octobre 2009 : par jugement n° 01001385 du 15 décembre 2011 la 1^{ère} chambre du Tribunal Administratif de Grenoble a annulé cet arrêté, après avoir relevé que la demande des époux C. - dont le recours gracieux du 10 décembre 2009 avait été rejeté le 8 février 2010 - n'était pas tardive puisqu'elle avait été enregistrée au greffe du Tribunal le 2 avril 2010.

¹⁰ Selon les premiers juges, les dispositions de l'arrêté du 26 juin 2009 retirant le permis initial du 30 mars 2009 étant indivisibles, l'arrêté contesté du 15 octobre 2009 doit être regardé comme ayant retiré - dans toutes ses dispositions - l'arrêté du 26 juin 2009 et comme ayant accordé un nouveau permis de construire. Et cet arrêté du 26 juin 2009 ayant été pris à la suite du recours gracieux du 25 mai 2009 de M. et Mme C. et ayant donc créé des droits à leur profit, le Maire d'Annecy le Vieux, ne pouvait - sans méconnaître l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 - édicter un nouvel arrêté de permis de construire sans recueillir au préalable les observations de M. et Mme C.

¹¹ La SARL FLOCON D'AVRIL interjette appel de ce jugement qui lui fait grief devant votre Cour.

12 Pour la SARL requérante, le retrait du 26 juin 2009 du permis de construire initial du 30 mars 2009 ne constituait pas un acte créateur de droits au profit des époux C. au sens de la jurisprudence du Conseil d'Etat n° 15391 du 4 mai 1984 EPOUX P.

13 Selon la SARL :

14 - ce retrait serait créateur de droits non pas pour l'auteur du recours gracieux ayant conduit à son édiction mais pour le bénéficiaire du permis de construire initial ;

15 - par ailleurs, ce retrait ayant été remis en cause à la suite d'une demande de la SARL FLOCON D'AVRIL de bénéficier d'une adaptation mineure, cette situation correspond à l'hypothèse prévue par l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 (« *Exception faite des cas où il est statué sur une demande...* »), hypothèse de dispense de la procédure contradictoire ;

16 - enfin, se fondant sur la jurisprudence du Conseil d'Etat n° 301095 du 3 septembre 2009 MINISTRE DE L'EMPLOI, DE LA COHESION SOCIALE ET DU LOGEMENT c/ Société Orléans Gestion, la SARL soutient qu'en excluant les décisions prises sur demande de l'intéressé du champ d'application de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 le législateur aurait entendu dispenser l'administration de recueillir les observations de l'auteur d'un recours gracieux ou hiérarchique.

17 Le raisonnement tenu par la SARL FLOCON D'AVRIL ne nous paraît pas pouvoir être confirmé.

18 La décision du Conseil d'Etat Epoux P. du 4 mai 1984 reconnaît qu'une décision de retrait (il s'agissait en l'occurrence du retrait d'un permis tacite) est un acte créateur de droits. Et pas un acte créateur de droits au profit du bénéficiaire de l'autorisation initiale (on ne voit pas bien d'ailleurs quel droit le retrait d'un permis de construire créerait au profit du titulaire du permis initial...) mais bien au profit des tiers. La décision Epoux P. le dit de manière implicite en énonçant que - nous citons la décision - « (...) *cette mesure de retrait a créé des droits ; (...)* », sans précision sur les porteurs de ces droits, car il s'agit des tiers à l'égard desquels le retrait en cause crée une nouvelle situation juridique dont ils pourraient éventuellement se prévaloir.

19 Dans une décision plus récente relative au retrait d'une décision tacite de non opposition à travaux (Conseil d'Etat n° 249453 du 3 octobre 2003 Mme W.) cela a été énoncé plus clairement : nous citons le Conseil d'Etat « (...) *la décision par laquelle un maire retire une décision tacite de non-opposition à des travaux, exemptés du permis de construire, déclarés sur le fondement de l'article L422-2 du code de l'urbanisme crée des droits au profit des tiers (...)* ».

20 Le premier aspect du raisonnement de la SARL FLOCON D'AVRIL ne peut donc être retenu, M. et Mme C. - tiers intéressés à l'égard du retrait du 26 juin 2009 - pouvaient en conséquence se prévaloir des droits implicites que ce retrait avait installés dans l'espace juridique de cette affaire de permis de construire.

21 Le Maire d'Annecy le Vieux ne pouvait, en conséquence, pas revenir sur ce retrait sans en avoir préalablement informé - pour l'application de l'article 24 de la Loi du 12 avril 2000 - les tiers intéressés que sont M. et Mme C.

22 Alors - et c'est là le deuxième aspect du raisonnement de la requérante - la SARL FLOCON D'AVRIL soutient que - quoiqu'il en soit - elle relèverait de l'exception énoncée par l'article 24 de la Loi du 12 avril 2000 puisque c'est à la suite de sa demande de bénéficier d'une adaptation mineure que le retrait du 15 octobre 2009, du refus du 26 juin 2009 (qui était lui-même un retrait du permis initial), a été effectué... Mais, bien évidemment, la logique de l'article 24 n'est pas celle-là, car s'agissant d'informer les personnes intéressées de la prochaine intervention de décisions les concernant, l'exception à cette règle d'information ne peut jouer qu'en cas de demandes des personnes intéressées elles-mêmes, c'est-à-dire des personnes aux droits desquelles l'administration va préjudicier.

23 Dans notre affaire ce sont bien les époux C. - qui bénéficiaient du retrait du 26 juin 2009 du permis de construire du 30 mars 2009 - qui sont dans cette situation et non la SARL FLOCON D'AVRIL pour qui la perspective d'obtenir un nouveau permis de construire constituait le contraire d'un préjudice.

24 L'exception de l'article 24 de la Loi du 12 avril 2000 ne pouvait donc jouer à partir de la demande de la SARL FLOCON D'AVRIL de bénéficier d'un nouveau permis de construire.

25 Enfin - et c'est le troisième aspect du raisonnement de la requérante - la SARL FLOCON D'AVRIL soutient sur le fondement de la jurisprudence du Conseil d'Etat n° 301095 du 3 septembre 2009 MINISTRE DE L'EMPLOI, DE LA COHESION SOCIALE ET DU LOGEMENT C./ Société Orléans Gestion qu'en excluant les décisions prises sur demande de l'intéressé du champ d'application de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 le législateur aurait entendu dispenser l'administration de recueillir les observations de l'auteur d'un recours gracieux ou hiérarchique...

26 Toutefois, c'est en isolant une partie du 3^{ème} Considérant de cette décision du Conseil d'Etat que la requérante tente sa démonstration... car c'est le contraire qui est, en réalité, affirmé... Nous citons la décision : « (...) si, en excluant les décisions prises sur demande de l'intéressé du champ d'application de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000, le législateur a entendu dispenser l'administration de recueillir

les observations de l'auteur d'un recours gracieux ou hiérarchique, il n'a pas entendu pour autant la dispenser de recueillir les observations du tiers au profit duquel la décision contestée par ce recours a créé des droits (...) ».

²⁷ Or, les époux C. sont bien dans cette situation de tiers détenteurs de droits sur le fondement du retrait du 26 juin 2009 du permis initial du 30 mars 2009.

²⁸ Pour ces raisons, le nouveau permis de construire du 15 octobre 2009 ne pouvait effectivement intervenir sans que M. et Mme C. soient mis à même de faire valoir leurs observations par application de l'article 24 de la Loi du 12 avril 2000.

²⁹ Par ces motifs nous concluons à la confirmation du jugement n° 01001385 du 15 décembre 2011 de la 1^{ère} chambre du Tribunal Administratif de Grenoble et au rejet - dans toutes ses conclusions - de la SARL FLOCON D'AVRIL.