

Application du délai commun d’instruction d’une demande de permis de construire en cas d’erreur sur l’indication du délai spécifique d’instruction, rectifiée tardivement

Lire les conclusions de :

Jean-Paul Vallecchia
Conclusions du rapporteur public

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 1ère chambre – N° 12LY00334 – Société « Domaine du pas du Ventoux » – 02 octobre 2012 – C+ ↗

INDEX

Mots-clés

Instruction, Permis de construire, Erreur sur délai d’instruction indiqué, Rectification tardive

Rubriques

Urbanisme et environnement

TEXTES

[f](#) [X](#) [in](#) [✉](#) | [PDF](#) [PDF, 136k]

Résumé Conclusions du rapporteur public

Résumé

- ¹ Dans le cas où l’autorité d’urbanisme a notifié à tort, à la réception du dossier complet d’une demande de permis de construire, le délai d’instruction de droit commun de trois mois alors que cette demande entre dans le champ d’application de l’article R423-28 du code de l’urbanisme instaurant un délai spécifique de 6 mois dans certains, elle dispose d’un délai d’un mois pour notifier au pétitionnaire le délai d’instruction modifié de six mois.
- ² En revanche, passée cette échéance, et nonobstant la circonstance que le délai d’instruction de droit commun ne serait pas lui-même parvenu à expiration, faisant ainsi naître un permis tacite, elle ne peut plus légalement procéder à une telle notification, si bien qu’en cas de silence de cette autorité dans le délai de droit commun de trois, une décision d’acceptation ou de refus naîtra.

Conclusions du rapporteur public

Jean-Paul Vallecchia

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.6033](https://doi.org/10.35562/alyoda.6033)

- 1
- Le 28 avril 2008 la Société Quiétude Promotion, représentée par M. Serge Colin, a déposé auprès des services de la Commune de Mollans-sur-Ouvèze, dans le Département de la Drôme, trois demandes de permis de construire, respectivement destinées à la réalisation, d'une part, de logements d'accueil et de services communs sur un terrain de 7682 m² situé au lieudit « Le Pas du Ventoux », d'autre part, d'une Résidence de Tourisme composée de logements et d'une piscine sur un terrain de 14.180 m² situé au lieudit « Le Hameau de Pierrevon », enfin, d'une autre Résidence de Tourisme avec piscine sur un terrain de 7255 m² situé Route Départementale 40 au lieudit « Le Pas du Ventoux ».
- 2
- Par trois arrêtés du 29 septembre 2008, le Maire de Mollans sur Ouvèze a refusé de délivrer ces trois permis de construire en se fondant – au regard des dispositions de l'article R111-21 du Code de l'Urbanisme – sur l'atteinte des trois projets à l'environnement (le Service Départemental de l'Architecture et du Patrimoine avait émis un avis défavorable à ces projets le 29 septembre 2008), en se fondant également sur l'insuffisance de la desserte publique en eau potable et en assainissement, insuffisance qui nécessiterait des extensions et des renforcements de ces réseaux hors de proportion avec les ressources de la Commune (la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales avait émis un avis défavorable à ces projets le 17 juin 2008), et en se fondant aussi sur la nécessité d'un extension conséquente du réseau d'électricité pour la réalisation de ces projets, le Maire précisant en outre dans ses trois arrêtés de refus que la collectivité n'était pas en mesure d'indiquer dans quels délais les travaux portant sur les équipements publics nécessaires à la desserte des terrains seraient réalisés.
- 3
- Ces trois refus de permis de construire ont été contestés devant le Tribunal Administratif de Grenoble par la SOCIETE dénommée « DOMAINE DU PAS DU VENTOUX » propriétaire des terrains concernés par les trois projets, terrains ayant fait l'objet de compromis de vente au profit de la Société Quiétude Promotion sous conditions suspensives de l'obtention des permis de construire.
- 4
- Par jugement n° 0805370-0805371-0805372 du 5 décembre 2011, les magistrats de la 2^{ème} chambre du Tribunal Administratif de Grenoble ont rejeté les trois recours pour excès de pouvoir visant les trois arrêtés de refus de permis de construire du 29 septembre 2008 du Maire de Mollans sur Ouvèze.

5 Les juges du premier ressort ont estimé que, sur le fondement des dispositions de l'article L111-4 du Code de l'Urbanisme, le Maire de Mollans sur Ouvèze se trouvait en situation de compétence liée pour refuser les permis de construire qui lui étaient demandés, s'agissant d'un projet immobilier important comprenant plus de 120 logements et considérant tant la vétusté du réseau d'alimentation, les conditions hydrologiques, l'insuffisance de la desserte en eau potable, que l'impossibilité pour le Maire d'indiquer dans quels délais les travaux nécessaires pourraient être réalisés, travaux qui, en outre, excédaient les capacités budgétaires de la Commune.

6 Cette situation de compétence liée impliquait, selon les premiers juges, l'inopérance des autres moyens, notamment celui tiré de la méconnaissance de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 à l'égard du retrait de permis de construire tacites.

7 La SOCIETE DOMAINE DU PAS DU VENTOUX interjette donc appel de ce jugement devant votre Cour et lui précise à titre préliminaire qu'ayant eu le projet de moderniser et d'augmenter la capacité d'accueil du complexe touristique réalisé sur son domaine de Mollans sur Ouvèze, elle avait obtenu, le 30 août 2007, trois Certificats d'Urbanisme positifs pour la réalisation de ces opérations, sans qu'aucune réserve ne soit mentionnée quant aux équipements publics, les parcelles de terrain concernées étant desservies par des voies publiques et par les réseaux de distribution d'eau potable, d'assainissement et d'électricité.

8 La SARL PAS DU VENTOUX développe aussi ce qu'elle considère être le fondement de son intérêt à agir, à savoir sa qualité de propriétaire des terrains concernés, terrains ayant fait l'objet de compromis de vente à la Société Quiétude Promotion sous conditions suspensives d'obtention, pour cette dernière, des permis de construire permettant la réalisation des opérations projetées.

9 Il paraît effectivement assez logique de reconnaître, dans ce cas de figure, cet intérêt pour agir, le refus opposé par l'autorité d'urbanisme pouvant faire échouer la vente.

10 Votre Cour a, implicitement, statué en ce sens dans son arrêt P. n° 012LY00229 du 19 juin 2012, rejoignant ainsi une jurisprudence de la Cour de Nantes n° 098NT02371 du 30 juin 2000 COMMUNE DU COUDRAY.

11 La Commune de Mollans sur Ouvèze considère que le compromis de vente aurait été quoiqu'il en soit caduc à la date d'introduction des demandes de première instance.

12 Mais pour apprécier l'incidence des refus de permis de construire sur le compromis de vente il paraît plus logique de se placer à la date des décisions de refus : voyez à cet égard Cour Administrative d'Appel de

Marseille n° 06MA00711 du 27 mars 2008 SOCIETE DU DOMAINE DE LA YOLE.

Dans notre affaire, il n'est pas contesté que le compromis de vente consenti par la SOCIETE DOMAINE DU PAS DU VENTOUX à la Société Quiétude Promotion était toujours en vigueur à la date des refus de permis de construire et que ces refus remettaient en cause la vente envisagée.

Cela dit, les dispositions contractuelles relatives à la caducité des compromis étant souvent d'application délicate, il paraîtrait plus raisonnable d'admettre cet intérêt des propriétaires potentiellement lésés de manière plus large.

Pour ce qui est de l'intérêt donnant qualité pour agir à la SARL DOMAINE DU PAS DU VENTOUX qui nous occupe aujourd'hui, il nous paraît donc devoir être retenu.

En ce qui concerne la critique, par la Société requérante, du jugement lui-même, il est soutenu que les magistrats de première instance auraient commis une erreur manifeste d'appréciation de la situation de la Commune de Mollans sur Ouvèze, au regard de ses réseaux d'eau potable et d'assainissement, la Commune ayant adopté au mois de mars 2010 un Schéma Directeur d'Alimentation en Eau potable conduisant notamment à une rénovation du réseau existant et ayant aussi envisagé, dès 2006, la construction d'une nouvelle station d'épuration, permettant d'accroître ses capacités de traitement, la fin des travaux étant prévue - dans un échéancier de mars 2010 - à l'automne 2011.

Ces éléments d'appréciation qui sont fournis par la SOCIETE DOMAINE DU PAS DU VENTOUX vous amèneront à vous questionner, à partir de la jurisprudence M. (Conseil d'Etat n° 149722 du 3 février 1999) sur la situation de compétence liée qui a été relevée par les premiers juges.

Car en effet, le texte de l'article L111-4 du Code de l'Urbanisme et le contexte dans lequel se trouvait la Commune au regard de la situation de ses réseaux publics impliquant à l'évidence une appréciation avant de se prononcer et non une simple constatation de faits, le Maire de Mollans sur Ouvèze ne se trouvait pas dans une situation de compétence liée : voyez Conseil d'Etat n° 303867 du 4 mars 2009 Mme M.

Ainsi, il appartenait au Tribunal Administratif de Grenoble de se prononcer sur l'ensemble des moyens soulevés... d'autant plus d'ailleurs qu'en amont de l'examen du moyen fondé sur l'application de l'article L111-4 du Code de l'Urbanisme, les premiers juges auraient dû statuer sur les droits éventuels qu'aurait acquis la SOCIETE DOMAINE DU PAS DU VENTOUX, laquelle invoque, d'une part, l'intervention de permis tacites préalablement aux refus édictés

(ces refus étant alors regardés comme des retraits des permis délivrés tacitement) et se prévaut d'autre part, comme nous l'avons indiqué, des Certificats d'Urbanisme positifs délivrés le 30 août 2007 pour les mêmes opérations.

20 Sur la qualification juridique des arrêtés du 29 septembre 2008 édictés par le Maire de Mollans sur Ouvèze... vous constaterez d'abord que pour deux d'entre eux, le délai de droit commun d'instruction de trois mois fixé par l'article R423-23 du Code de l'Urbanisme mentionné dans les récépissés de demande de permis de construire a été prolongé sur le fondement de l'article R423-28 du Code de l'Urbanisme s'agissant de travaux portant sur des Etablissements Recevant du Public (ERP).

21 Cette modification du délai d'instruction doit se faire dans le délai d'un mois à compter de la réception ou du dépôt du dossier à la Mairie, comme prévu par les dispositions de l'article R423-42 du Code de l'Urbanisme.

22 Pour les deux demandes de permis concernées, les dossiers ont été enregistrés par la Commune le 28 avril 2008 et les prolongations de délai ne sont intervenues que par lettres des 13 juin et 16 juillet 2008, soit largement au-delà du délai prescrit par les articles R423-18 et R423-42 du Code de l'Urbanisme.

23 Or, quand bien même l'article R423-43 du Code de l'Urbanisme, issu de la réforme entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2007, relatif aux notifications de ces prolongations ne rappelle pas explicitement qu'elles doivent nécessairement être réalisées dans le délai prescrit par les articles R423-18 et R423-42 pour que les prolongations soient opposables, il apparaît que ce délai doit être considéré comme un délai prescrit à peine de nullité. C'est ce que sous-entend l'article R423-43 lorsqu'il indique que les modifications de délai « *ne sont applicables que si les notifications ont été faites* ». Voyez en ce sens Tribunal Administratif de Montpellier n° 00904806 du 16 décembre 2010 SCI POURRE.

24 Ainsi, dans la suite des deux demandes de permis de construire ayant fait l'objet de décisions de prolongation du délai de trois commun, la Société Quiétude Promotion était en réalité titulaire, à compter du 28 juillet 2008 de deux permis de construire tacites et les deux arrêtés pris par le Maire le 29 septembre 2008 ne pouvaient en conséquence être qualifiés de refus de permis de construire puisqu'ils constituaient des retraits de permis tacites.

25 Le troisième arrêté du 29 septembre 2008 n'est pas, quant à lui, intervenu après une prolongation du délai d'instruction, mais après une demande de pièce complémentaire, en date du 28 juin 2008.

26 Dans cet autre cas de figure, c'est l'article R423-38 du Code de l'Urbanisme qui prévoit qu'une telle demande doit être formulée dans le délai d'un mois à compter de la date de réception ou du dépôt du dossier, qui, comme nous le savons, est, pour les trois demandes qui nous occupent, le 28 avril 2008.

27 La Commune de Mollans sur Ouvèze a donc formulé sa demande de pièce complémentaire largement au-delà du délai d'un mois qui est prévu. Et l'article R.423-41 du Code de l'Urbanisme ajoute que, dans cette hypothèse d'une demande hors délai, il n'y a pas de modification des délais d'instructions notifiés, c'est-à-dire pas de prorogation : voyez en ce sens Cour Administrative d'Appel de Nancy n° 10NC01064 du 9 juin 2011 EPOUX R.

28 Ainsi, là encore, mais par une voie un peu différente, un permis de construire tacite est né après l'expiration du délai d'instruction de droit commun de trois mois décompté à partir du 28 avril 2008, la demande de pièce complémentaire établie au-delà du délai réglementaire maximum d'un mois n'ayant pu avoir d'incidence sur la prolongation de ce délai.

29 Le troisième refus de permis de construire doit aussi, comme les deux autres, être requalifié en retrait de permis de construire tacite.

30 La circonstance que les demandes de permis en question concernent des Etablissements Recevant du Public (ERP) n'interdit pas - contrairement à ce que soutient la Commune - la naissance de tels permis tacites, cette exception n'étant pas mentionnée parmi celles prévues par les articles R424-2 et R424-3 du Code de l'Urbanisme.

31 En conséquence de cela, et comme le soutient à juste titre la SARL DOMAINE DU PAS DU VENTOUX, le Maire de Mollans sur Ouvèze ne pouvait, par application des dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux Droits des Citoyens dans leurs Relations avec l'Administration, retirer ces permis tacites, sans avoir mis à même la Société Quiétude Promotion de présenter des observations écrites voire orales.

32 Dans cette affaire, il est constant que cette procédure contradictoire n'a pas été mise en œuvre.

33 Pour ce motif les trois arrêtés du 29 septembre 2008 du Maire de Mollans sur Ouvèze sont illégaux et devront être annulés.

34 La SARL DOMAINE DU PAS DU VENTOUX estime aussi qu'elle tenait des droits des Certificats d'Urbanisme positifs qui lui avaient été délivrés le 30 août 2007 pour les mêmes projets et à l'occasion desquels le Maire de Mollans sur Ouvèze n'avait aucunement opposé les dispositions de l'article L11-4 du Code de l'Urbanisme.

35 Le Maire de Mollans sur Ouvèze pouvait-il faire en 2008 ce qu'il n'avait pas fait en 2007... ?

36 Concernant le réseau d'électricité, qui nécessiterait une extension, aucune consultation ne semble avoir été diligentée... mais les parties ne débattent pas de l'extension de ce réseau... Elles débattent essentiellement des réseaux d'assainissement et d'eau potable.

37 C'est au cours d'une séance du Conseil Municipal du 10 septembre 2007 que les élus de la Commune ont débattu de ces sujets.

38 A cette occasion ils avaient notamment défini, en ce qui concerne l'assainissement, le site d'implantation d'une nouvelle station d'épuration aux capacités de traitement plus importantes et précisé que l'appel d'offres du marché de maîtrise d'œuvre était en cours et que, selon la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt (DDAF) une mise en service pouvait être envisagée pour le début de l'été de 2009.

39 Sur ce point-là, la Commune, qui n'indique pas qu'elle aurait rencontré des difficultés particulières ayant empêché la réalisation de ce projet, ne pouvait se retrancher derrière les dispositions de l'article L111-4 du Code de l'Urbanisme et soutenir qu'elle se trouvait dans l'incapacité d'indiquer dans quels délais les travaux concernant l'augmentation des capacités de son service d'assainissement seraient réalisés. Vous pourrez, nous semble-t-il, censurer ce motif, opposés par les arrêtés du 29 septembre 2008.

40 Pour ce qui concerne le réseau d'eau potable, les choses sont moins évidentes. Car la Commune, qui dispose d'un réservoir d'alimentation de faible capacité (200 m3 dont il faut déduire une réserve incendie de 120 m3), a demandé, lors de la même réunion du Conseil Municipal qu'un diagnostic de son réseau soit réalisé par un Bureau d'Etudes. Un programme de rénovation semble avoir été étudié en 2010 mais il n'est nullement établi qu'un programme de travaux ait été arrêté de manière aussi précise que pour l'assainissement. Dans ces conditions, à l'égard du réseau d'eau potable, il nous semble que l'article L111-4 du Code de l'Urbanisme pouvait être opposé à bon droit.

41 Reste le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R111-21 du Code de l'Urbanisme...

42 Si la société requérante qualifie l'architecture des projets de style « néo-provençal », cette architecture, très sommaire..., s'harmonise assez difficilement, tant par ses formes que par ses couleurs, avec les habitations du secteur, des mas de facture classique, et avec un paysage dont l'intérêt n'est pas négligeable. Vous pourriez aussi, nous semble-t-il, censurer également ce motif. Le Service Départemental de l'Architecture et du Patrimoine avait du reste donné un avis défavorable aux projets.

43 Par ces motifs nous concluons :

- 44
- à l’annulation du jugement du 5 décembre 2011 du Tribunal Administratif de Grenoble et des trois arrêtés du 29 septembre 2008 du Maire de Mollans sur Ouvèze ;
- 45
- au rejet des conclusions à fin d’injonction qui sont présentées l’annulation des retraits faisant revivre les permis tacites ;
- 46
- au rejet, dans les circonstances de l’espèce des conclusions que la SARL DOMAINE DU PAS DU VENTOUX et la Commune de Mollans sur Ouvèze présentent au titre des frais irrépétibles.