

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N° 368667

COMMUNE DE SALBRIS

Mme Sophie Roussel
Rapporteur

M. Xavier de Lesquen
Rapporteur public

Séance du 5 juin 2015
Lecture du 19 juin 2015

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux)

Sur le rapport de la 6ème sous-section
de la section du contentieux

Vu la procédure suivante :

M. Albert Barokas et M. et Mme Serge Bicking ont demandé au tribunal administratif d'Orléans l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du 26 novembre 2008 par lequel le maire de Salbris a délivré à la société Equipement de Loir-et-Cher (SELC) un permis de construire en vue de l'édification d'une gendarmerie et de logements au lieu-dit « Les champs de Salbris ». Par un jugement n° 0900240 du 8 juin 2011, le tribunal a rejeté cette demande.

Par un arrêt n° 11NT02028 du 22 mars 2013, la cour administrative d'appel de Nantes a, sur la requête de M. Barockas et des époux Bicking, annulé ce jugement ainsi que l'arrêté du 26 novembre 2008.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 21 mai et 23 juillet 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune de Salbris (41300) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt du 22 mars 2013 ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à ses conclusions d'appel ;

3°) de mettre globalement à la charge de M. Barockas et des époux Bicking une somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Sophie Roussel, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Xavier de Lesquen, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Tiffreau, Marlange, de la Burgade, avocat de la commune de Salbris et à la SCP Vincent, Ohl, avocat de M. Albert Barokas et de M. et Mme Serge Bicking ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article R. 423-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors applicable : « *Les demandes de permis de construire, d'aménager ou de démolir et les déclarations préalables sont adressées par pli recommandé avec demande d'avis de réception ou déposées à la mairie de la commune dans laquelle les travaux sont envisagés : / a) Soit par le ou les propriétaires du ou des terrains, leur mandataire ou par une ou plusieurs personnes attestant être autorisées par eux à exécuter les travaux ; / b) Soit, en cas d'indivision, par un ou plusieurs co-indivisaires ou leur mandataire ; / c) Soit par une personne ayant qualité pour bénéficier de l'expropriation pour cause d'utilité publique* » ; qu'en vertu du dernier alinéa de l'article R. 431-5 du même code, dans sa rédaction applicable à l'espèce, la demande de permis de construire comporte « *l'attestation du ou des demandeurs qu'ils remplissent les conditions définies à l'article R. 423-1 pour déposer une demande de permis* » ;

2. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que les demandes de permis de construire doivent seulement comporter l'attestation du pétitionnaire qu'il remplit les conditions définies à l'article R. 423-1 cité ci-dessus ; que les autorisations d'utilisation du sol, qui ont pour seul objet de s'assurer de la conformité des travaux qu'elles autorisent avec la législation et la réglementation d'urbanisme, étant accordées sous réserve du droit des tiers, il n'appartient pas à l'autorité compétente de vérifier, dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis, la validité de l'attestation établie par le demandeur ; qu'ainsi, sous réserve de la fraude, le pétitionnaire qui fournit l'attestation prévue à l'article R. 423-1 du code doit être regardé comme ayant qualité pour présenter sa demande ; qu'il résulte de ce qui précède que les tiers ne sauraient utilement invoquer, pour contester une décision accordant une telle autorisation au vu de l'attestation requise, la circonstance que l'administration n'en aurait pas vérifié l'exactitude ;

3. Considérant, toutefois, que lorsque l'autorité saisie d'une telle demande de permis de construire vient à disposer au moment où elle statue, sans avoir à procéder à une mesure d'instruction lui permettant de les recueillir, d'informations de nature à établir son

caractère frauduleux ou faisant apparaître, sans que cela puisse donner lieu à une contestation sérieuse, que le pétitionnaire ne dispose, contrairement à ce qu'implique l'article R. 423-1 du code de l'urbanisme, d'aucun droit à la déposer, il lui revient de refuser la demande de permis pour ce motif ; qu'il en est notamment ainsi lorsque l'autorité saisie de la demande de permis de construire est informée de ce que le juge judiciaire a remis en cause le droit de propriété sur le fondement duquel le pétitionnaire avait présenté sa demande ;

4. Considérant, en revanche, que la seule circonstance que le pétitionnaire perde, postérieurement à la délivrance du permis de construire, fût-ce à titre rétroactif, la qualité au titre de laquelle il avait présenté la demande de permis de construire n'est pas par elle-même de nature à entacher d'illégalité le permis de construire ; qu'il en est notamment ainsi lorsque, postérieurement à la délivrance du permis de construire, une décision du juge prive à titre rétroactif le bénéficiaire de la qualité de propriétaire du terrain sur le fondement de laquelle il a, au titre du a) de l'article R. 423-1, présenté sa demande, ou lorsque la déclaration d'utilité publique sur le fondement de laquelle il a, au titre du c) de l'article R. 423-1, présenté sa demande est annulée pour excès de pouvoir ;

5. Considérant, d'une part, qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que par un arrêté du 12 juin 2007, le préfet de Loir-et-Cher a déclaré d'utilité publique le projet de construction d'une caserne de gendarmerie sur le territoire de la commune de Salbris et l'acquisition du terrain nécessaire à sa réalisation ; que l'expropriation de ce terrain, qui appartenait à M. Barokas et à M. et Mme Bicking, a été prononcée au profit de la commune par ordonnance du 23 mai 2008 du juge de l'expropriation ; que la cour administrative d'appel de Nantes a, par un arrêt du 31 décembre 2009 devenu définitif, annulé cette déclaration d'utilité publique ; que le juge de l'expropriation du département de Loir-et-Cher a été saisi par M. Barockas et les époux Bicking sur le fondement des dispositions du second alinéa de l'article L. 12-5 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui prévoient qu'en cas d'annulation par une décision définitive du juge administratif de la déclaration d'utilité publique ou de l'arrêté de cessibilité, tout exproprié peut faire constater par le juge de l'expropriation que l'ordonnance portant transfert de propriété est dépourvue de base légale ; que, par un jugement du 20 janvier 2012, le juge de l'expropriation a constaté que son ordonnance d'expropriation du 23 mai 2008 était privée de base légale et a sursis à statuer sur les conséquences de droit à en tirer, en l'absence de demande de restitution de la part des intéressés ; que la Cour de cassation, saisie par les expropriés sur le fondement du premier alinéa de l'article L. 12-5 du même code, a, par un arrêt du 28 février 2012, annulé l'ordonnance du juge de l'expropriation du 23 mai 2008 ;

6. Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la commune de Salbris, devenue propriétaire du terrain en vertu de l'ordonnance d'expropriation du 23 mai 2008, a mandaté la société d'Equipement de Loir-et-Cher (SELC), chargée de la maîtrise d'ouvrage de l'opération, pour présenter la demande de permis de construire en vue de l'édification de la gendarmerie ; que, par arrêté du 26 novembre 2008, le maire de Salbris a délivré le permis de construire ainsi sollicité ; que, par jugement du 8 juin 2011, le tribunal administratif d'Orléans a rejeté la demande de M. Barokas et M. et Mme Bicking dirigée contre ce permis de construire ; que, par l'arrêt faisant l'objet du pourvoi de la commune de Salbris, la cour administrative d'appel de Nantes a annulé ce jugement et le permis de construire contestés ; que, pour ce faire, la cour s'est fondée sur la circonstance que l'arrêté du 12 juin 2007 déclarant d'utilité publique le projet et l'acquisition du terrain nécessaire à sa réalisation ainsi que l'ordonnance d'expropriation du 23 mai 2008, prononçant l'expropriation des terrains de M. Barockas et des époux Bicking au profit de la commune, avaient été annulés postérieurement à la délivrance du permis litigieux et en a déduit que la SELC, qui tenait ses droits de la commune de Salbris, devait être regardée comme n'ayant

jamais eu qualité, au regard des dispositions de l'article R. 423-1 du code de l'urbanisme, pour présenter une demande de permis sur les terrains en cause ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit au point 4 qu'en se fondant ainsi sur des décisions juridictionnelles postérieures à la décision délivrant le permis de construire remettant en cause le titre de propriété du bénéficiaire, pour juger que ce permis n'avait pas été légalement délivré, la cour a entaché son arrêt d'erreur de droit ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, que la commune de Salbris est fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque ;

9. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre respectivement à la charge, d'une part, de M. Barockas, d'autre part, de M. et Mme Bicking, une somme de 1 000 euros à verser à la commune de Salbris au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; que ces mêmes dispositions font en revanche obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de cette commune, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 22 mars 2013 est annulé.

Article 2 : L'affaire est renvoyée à la cour administrative d'appel de Nantes.

Article 3 : M. Barockas, d'une part, et M. et Mme Bicking, d'autre part, verseront respectivement une somme de 1 000 euros à la commune de Salbris au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par M. Barockas et M. et Mme Bicking au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la commune de Salbris, à M. Albert Barockas et à M. et Mme Serge Bicking.

Copie en sera adressée pour information à la société 3 Vals Aménagement.