

N° 464257

REPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMUNE DE SAINT-RAPHAËL

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Jean de L'Hermite
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 10^{ème} et 9^{ème} chambres réunies)

M. Laurent Domingo
Rapporteur public

Sur le rapport de la 10^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 16 février 2024
Décision du 11 mars 2024

Vu la procédure suivante :

M. H... F..., Mme G... F..., M. C... D... et Mme B... D... ont demandé au tribunal administratif de Toulon d'annuler pour excès de pouvoir, d'une part, l'arrêté du 3 mai 2019 par lequel le maire de Saint-Raphaël (Var) a délivré à M. A... un permis de construire autorisant le changement de destination d'un garage avec annexe en maison à usage d'habitation et extension de l'existant sur un terrain situé 724, avenue des Golfs et, d'autre part, la décision du 27 août 2019 par laquelle le maire de Saint-Raphaël a rapporté sa décision du 30 juillet 2019 retirant ce permis, ainsi que la décision implicite de rejet du recours gracieux formé le 10 octobre 2019 contre la décision du 27 août 2019.

Par un jugement n° 1904370 du 22 mars 2022, ce tribunal a annulé les décisions attaquées et mis à la charge de la commune de Saint-Raphaël et de M. A... la somme de 1 500 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 23 mai et 23 août 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune de Saint-Raphaël demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) de mettre à la charge de M. et Mme F..., d'une part, et de M. et Mme D..., d'autre part, la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jean de L'Hermite, conseiller d'Etat,
- les conclusions de M. Laurent Domingo, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Gaschignard, Loiseau, Massignon, avocat de la commune de Saint-Raphaël et à la SCP Boullez, avocat de M. et Mme F... et de M. et Mme D... ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le maire de Saint-Raphaël a délivré à M. A..., le 3 mai 2019, un permis de construire autorisant un changement de destination d'un garage avec annexe en maison d'habitation et l'extension de la construction existante. Les époux F... et les époux D... ont demandé au tribunal administratif de Toulon l'annulation de ce permis de construire ainsi que de la décision du 27 août 2019 par laquelle le maire a rapporté sa décision de retrait de ce permis et de la décision implicite de rejet du recours gracieux qu'ils avaient formé contre cette décision du 27 août 2019. Par un jugement du 22 mars 2022, contre lequel la commune de Saint-Raphaël se pourvoit en cassation, le tribunal administratif a annulé pour excès de pouvoir le permis litigieux.

Sur la légalité du permis de construire :

2. Il ressort des énonciations du jugement attaqué que pour annuler le permis de construire en litige, le tribunal administratif s'est fondé, d'une part, par des motifs non contestés en cassation, sur ce qu'il méconnaissait les règles du plan local d'urbanisme relatives à l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives et, d'autre part, sur ce qu'il méconnaissait les règles relatives aux aires de stockages des ordures ménagères.

3. Aux termes de l'article UD 8.7 du règlement du plan local d'urbanisme applicable à la date de délivrance du permis litigieux : « *Toute construction nouvelle doit prévoir une ou plusieurs aires de stockage des ordures ménagères correctement dimensionnées, le plus facilement accessibles depuis la voie publique, raccordé au réseau d'eaux usées et comportant un point d'eau* ».

4. Le tribunal administratif a relevé, par une appréciation souveraine non arguée de dénaturation, que le projet en litige avait pour objet le changement de destination d'un garage et sa transformation en une maison d'habitation avec extension de la surface existante. En déduisant de ces constatations que ce projet portait sur une construction nouvelle au sens et pour l'application des dispositions du plan local d'urbanisme citées au point 3, il n'a, contrairement à ce qui est soutenu, pas inexactement interprété ces dispositions.

Sur la régularisation :

5. Aux termes de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme : « *Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5-1, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice n'affectant qu'une partie du projet peut être régularisé, limite à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et, le cas échéant, fixe le délai dans lequel le titulaire de l'autorisation pourra en demander la régularisation, même après l'achèvement des travaux. Le refus par le juge de faire droit à une demande d'annulation partielle est motivé* ». Aux termes de l'article L. 600-5-1 du même code : « *Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation, même après l'achèvement des travaux. Si une mesure de régularisation est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. Le refus par le juge de faire droit à une demande de sursis à statuer est motivé* ».

6. Il résulte de ces dispositions que lorsque le ou les vices affectant la légalité de l'autorisation d'urbanisme dont l'annulation est demandée sont susceptibles d'être régularisés, le juge doit surseoir à statuer sur les conclusions dont il est saisi contre cette autorisation, sauf à ce qu'il fasse le choix de recourir à l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme si les conditions posées par cet article sont réunies ou que le bénéficiaire de l'autorisation lui ait indiqué qu'il ne souhaitait pas bénéficier d'une mesure de régularisation. Un vice entachant le bien-fondé de l'autorisation d'urbanisme est susceptible d'être régularisé, même si cette régularisation implique de revoir l'économie générale du projet en cause, dès lors que les règles d'urbanisme en vigueur à la date à laquelle le juge statue permettent une mesure de régularisation qui n'implique pas d'apporter à ce projet un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même.

7. Toutefois, le juge ne peut faire application de ces dispositions lorsque l'autorisation d'urbanisme dont il est saisi a été obtenue par fraude.

8. Aux termes de l'article UD 3.4 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Raphaël : « *Chaque partie de la construction doit être implantée à une distance des limites séparatives au moins égale à six mètres (...). Une implantation différente peut toutefois être admise en cas de surélévation de constructions existantes, légalement autorisées, implantées différemment de la règle du plan local d'urbanisme* ».

9. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que la construction autorisée par le permis de construire était implantée à moins de six mètres de la limite séparative et que le pétitionnaire se prévalait, au soutien de cette implantation dérogatoire, d'une construction existante. Pour juger que le permis méconnaissait la règle énoncée au point 8, le tribunal administratif s'est fondé, par des motifs non contestés en cassation, sur ce que l'appentis en cause, accolé au garage, était en réalité en ruines et ne pouvait, de ce fait, être qualifié de construction existante. Il a également jugé, par des motifs non davantage contestés, que l'auteur de la demande de permis, qui ne pouvait ignorer cet état de fait, avait sciemment induit la commune en erreur en présentant cet appentis comme un bâtiment existant sur les plans joints à sa demande, ainsi qu'en omettant de joindre au reportage photographique qu'il avait annexé à cette demande une photographie de la façade nord du garage, à laquelle était adossée l'appentis en ruine, commettant ainsi une fraude afin de bénéficier d'une règle d'urbanisme plus favorable. Il résulte de ce qui a été dit au point 7 qu'en s'abstenant, dans ces circonstances, de mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, le tribunal administratif n'a pas méconnu son office, ni commis d'erreur de droit.

10. Il résulte de tout ce qui précède que la commune de Saint-Raphaël n'est pas fondée à demander l'annulation du jugement qu'elle attaque.

11. Il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Saint-Raphaël la somme globale de 3 000 euros à verser aux époux F... et aux époux D... au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge des époux F... et des époux D... la somme que demande à ce titre la commune de Saint-Raphaël.

DECIDE :

Article 1^{er} : Le pourvoi de la commune de Saint-Raphaël est rejeté.

Article 2 : La commune de Saint-Raphaël versera aux époux F... et aux époux D... la somme totale de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la commune de Saint-Raphaël, à M. E... A... et à M. H... F..., premier dénommé, pour l'ensemble des défendeurs.

Délibéré à l'issue de la séance du 16 février 2024 où siégeaient : M. Pierre Collin, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; M. Bertrand Dacosta, Mme Anne Egerszegi, présidents de chambre ; M. Olivier Yeznikian, Mme Rozen Noguellou, M. Nicolas Polge, M. Vincent Daumas, conseillers d'Etat ; M. Jérôme Goldenberg, conseiller d'Etat en service extraordinaire et M. Jean de L'Hermite, conseiller d'Etat-rapporteur.

Rendu le 11 mars 2024.

Le président :

Signé : M. Pierre Collin

Le rapporteur :

Signé : M. Jean de L'Hermite

La secrétaire :

Signé : Mme Claudine Ramalahanoharana