TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE VERSAILLES

N° 1402665	RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
M. X	
	AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS
M. Bilger	
Rapporteur	
	Le tribunal administratif de Versailles
Mme Syndique	(3ème chambre)
Rapporteur public	
Audience du 20 janvier 2017	
Lecture du 15 février 2017	
54-01-07	
68-06-01-03	
P	

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 7 avril 2014 et le 14 janvier 2017, M. X, représenté par Me Rocher-Thomas, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

- 1°) d'annuler l'arrêté du 6 novembre 2007 par lequel le maire de Saint-Germain-en-Laye a délivré à M. et Mme Y le permis de construire n° PC 7855......pour la construction d'une maison individuelle, xxxxxxxx sur le territoire de cette commune ainsi que la décision rejetant son recours gracieux ;
- 2°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Germain-en-Laye une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le requérant soutient que :

- il justifie de la recevabilité de sa requête dès lors que notamment le principe de sécurité juridique ne saurait lui être opposé alors même que la requête est formée en 2014 contre un permis délivré en 2007 ; en effet, en premier lieu, ce principe ne trouve pas à s'appliquer vis-à-vis d'un tiers ; en deuxième lieu, il ne saurait davantage s'appliquer en l'absence de preuve de la visibilité et de la continuité de l'affichage du permis sur le terrain ; en troisième lieu, ce principe ne saurait s'appliquer lorsque la fraude est établie ce qui est le cas ; en quatrième lieu, il

ne saurait s'appliquer à un permis de construire sauf à méconnaître, d'une part, l'article L. 480-13 du code de l'urbanisme et, d'autre part, l'article 2224 du code civil ;

- le maire n'avait pas compétence liée pour rejeter le recours gracieux, dès lors que, en premier lieu, la fraude est établie, que, en second lieu, le maire doit porter une appréciation avant de se prononcer sur une demande de retrait de permis de construire et que, en dernier lieu, il avait au contraire compétence liée pour faire droit à ce recours gracieux, puisqu'il reconnaît que le changement de zonage du terrain est entaché d'erreur;
- la décision du 6 novembre 2007 a été prise selon une procédure irrégulière compte tenu des conditions dans lesquelles l'avis de l'architecte des bâtiments de France a été rendu, et de l'absence d'avis du centre régional de la propriété foncière et de la commission départementale des sites, en méconnaissance respectivement des articles R. 423-11 du code de l'urbanisme et L. 341-1 du code de l'environnement;
- les décisions méconnaissent les dispositions de l'article R. 431-19 du code de l'urbanisme, dès lors que le terrain d'assiette des travaux projetés était boisé et que le pétitionnaire ne bénéficiait pas d'une autorisation de défrichement ;
- les décisions méconnaissent les dispositions de l'article R. 431-4 du même code, dès lors que la demande ne fait apparaître ni l'environnement naturel et bâti du secteur ni l'insertion du projet dans cet environnement ni le traitement des espaces laissés libres et des abords du terrain et que, par ailleurs, il n'est fait mention que de l'abattage de quatre arbres ;
- le permis de construire a été délivré au vu d'un dossier de demande permis comportant des déclarations inexactes et mensongères et des omissions ;
- les décisions méconnaissent les dispositions de l'article L. 442-1 du code de l'urbanisme, dès lors que le projet litigieux comporte une division parcellaire et constitue de ce fait un lotissement ;
- elles méconnaissent les dispositions de l'article R. 421-19 du même code, dès lors que le projet constitue un lotissement et prévoit la réalisation d'une voie commune et que le terrain d'assiette a été inscrit à l'inventaire des sites pittoresques du département des Yvelines ;
- elles ne pouvaient légalement être fondées sur le plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Germain-en-Laye, compte tenu de l'illégalité entachant ce document à raison de :
 - o l'irrégularité de la procédure d'enquête publique ayant précédé son approbation résultant de ce que la suppression de l'espace boisé n'a été ni mentionnée dans le dossier d'enquête publique ni demandée au cours de l'enquête ni examinée par le commissaire enquêteur ni exposée dans le rapport de présentation ni éclairée par le versement au dossier d'enquête d'un avis du centre régional de la propriété forestière, organisme qui n'a pas été consulté, en méconnaissance de l'article L. 112-3 du code rural;
 - o son incompatibilité avec les orientations du schéma directeur de la région d'Ile-de-France relatives à la protection des massifs boisés et de leurs lisières ;
 - o sa mauvaise application des dispositions de l'article L. 130-1 du code de l'urbanisme ;
 - o l'erreur de droit résultant de ce que la servitude d'utilité publique affectant le terrain d'assiette du projet litigieux faisait obstacle à son classement en zone constructible ;
- elles sont entachées d'erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions des articles R. 111-15 du code de l'urbanisme et L. 110-1 du code de l'environnement, dès lors que le permis n'a été assorti d'aucune prescription spéciale ;
- elles méconnaissent l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme, en ce que l'incongruité du projet, son environnement exceptionnel et l'inscription du terrain d'assiette sur la liste des monuments naturels et des sites justifiaient que l'arrêté délivrant le permis soit assorti de prescriptions spéciales ;

- elles méconnaissent l'article UD6-2 du règlement du plan local d'urbanisme en ce qu'il prescrit que les constructions doivent être implantées dans une bande de 25 mètres depuis l'alignement ;

- elles méconnaissent son article UD7 en tant qu'il impose une marge d'isolement pour l'implantation des constructions qui font face à la limite séparative ;
 - elles méconnaissent l'article UD 9-2 du plan local d'urbanisme ;
 - elles méconnaissent l'article UD 13-1 du plan local d'urbanisme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 juillet 2014, M. et Mme Y, représentés par Me Hinfray, concluent au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge du requérant une somme de 4 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les dépens.

Ils soutiennent que:

- la requête n'est pas recevable en raison, d'une part, de l'absence d'intérêt à agir du requérant et, d'autre part, de la tardiveté de sa requête, aucune fraude n'étant démontrée ;
- les moyens tirés de la méconnaissance des articles R. 431-19 et L. 442-1 du code de l'urbanisme, de l'article L. 112-3 du code rural, de l'article L. 341-1 du code de l'environnement et des règles du schéma directeur de la région d'Île de France relatives à la protection de la lisière des massifs boisés sont inopérants ;
 - les autres moyens de la requête de M. X sont infondés.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 2 avril 2015 et le 13 janvier 2017, la commune de Saint-Germain-en-Laye, représentée par Me Hocreitere, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge du requérant une somme de 6 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les conclusions en annulation du permis de construire sont irrecevables en raison de l'absence d'intérêt à agir du requérant et de la tardiveté de sa requête notamment, ainsi que relevé d'office par le tribunal, au regard du principe de sécurité juridique ;
- les conclusions en annulation du rejet du recours gracieux sont irrecevables en raison de l'absence d'intérêt à agir et de tardiveté ; en tout état de cause, en l'absence de fraude et ainsi que l'a relevé d'office le tribunal, le maire était tenu de rejeter la demande de retrait présentée au-delà du délai de retrait ;
- les moyens tirés de la méconnaissance des articles L. 130-1, R. 431-9, R. 421-19 et R. 431-8 du code de l'urbanisme, de l'article 112-3 du code rural, ainsi que du défaut d'avis de la commission des sites sont inopérants, ce dernier moyen étant en outre non fondé ;
- les moyens tirés par voie d'exception de l'illégalité du plan local d'urbanisme pour illégalité externe sont irrecevables en raison des dispositions de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme ;
 - aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par une intervention, enregistrée le 14 mai 2014, M. X, Mme B, épouse X, et la SCI Y, tous représentés par Me Rocher-Thomas, demandent que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de M. X.

Ils exposent justifier d'un intérêt à intervenir en tant que propriétaires d'un bien immobilier voisin du terrain d'assiette du projet compte tenu de l'atteinte portée à leur jouissance par la construction autorisée au regard de son implantation et de sa hauteur dans un environnement remarquable ; ils se réfèrent aux moyens exposés dans la requête de M. X.

Par ordonnance du 6 juin 2016, la clôture d'instruction a été fixée au 8 juillet 2016.

Les parties ont été informées, le 6 janvier 2017, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur des moyens relevés d'office, tirés de :

- l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation du permis de construire du 6 novembre 2007, dès lors que la requête a été enregistrée le 7 avril 2014, le principe de sécurité juridique faisant obstacle à ce que puisse être contestée indéfiniment une décision administrative individuelle qui a fait l'objet de formalités de publicité vis-à-vis des tiers alors même que n'étaient pas précisées les délais et voie de recours applicables ;
- la compétence liée du maire de Saint-Germain-en-Laye pour rejeter la demande en date du 7 avril 2014, reçue le 8 avril 2014 à la mairie, par laquelle M. X demandait le retrait du permis de construire du 6 novembre 2007 dès lors que, en l'absence de fraude, le délai de retrait était expiré.

Vu les autres pièces du dossier;

v_{u} .

- le code de l'urbanisme,
- le code civil,
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.	

- 1. Considérant que, par un arrêté du 6 novembre 2007, le maire de Saint-Germain-en-Laye a délivré à M. et Mme Y un permis de construire pour la construction d'une maison individuelle, xxxxxxxxxx sur le territoire de cette commune ; que, par un courrier daté du 7 avril 2014, M. X, voisin immédiat du terrain d'assiette du projet, a formé un recours gracieux à l'encontre de cet arrêté ; que, par la présente requête, enregistrée le 7 avril 2014, M. X demande au tribunal d'annuler l'arrêté du 6 novembre 2007 ainsi que la décision de rejet née en cours d'instance du silence gardé par la commune de Saint-Germain-en Laye sur son recours gracieux ; qu'en revanche les permis modificatifs accordés les 12 décembre 2012 et 20 mars 2014 ne sont pas attaqués en la présente instance ;
- 2. Considérant que M. X, Mme B épouse X et la SCI Y justifient d'un intérêt suffisant à l'annulation des décisions attaquées ; qu'ainsi, leur intervention à l'appui de la requête formée par M. X est recevable ;

<u>Sur les conclusions en annulation de l'arrêté du 6 novembre 2007 et sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens soulevés à son encontre</u> :

3. Considérant qu'aux termes de l'article R. 600-3 du code de l'urbanisme : « Aucune action en vue de l'annulation d'un permis de construire ou d'aménager ou d'une décision de

non-opposition à une déclaration préalable n'est recevable à l'expiration d'un délai d'un an à compter de l'achèvement de la construction ou de l'aménagement. / Sauf preuve contraire, la date de cet achèvement est celle de la réception de la déclaration d'achèvement mentionnée à l'article R. 462-1. »; qu'il résulte des termes mêmes de ces dispositions qu'elles ne sont applicables qu'au cas des autorisations d'urbanisme portant sur des travaux ou aménagements ayant fait l'objet d'une déclaration d'achèvement; qu'en l'espèce, si les bénéficiaires du permis de construire litigieux exposent que les travaux autorisés par le permis de construire en litige étaient achevés en 2014, il ressort d'un courrier du maire de Saint-Germain-en-Laye en date du 3 janvier 2014, qu'à cette date, soit moins d'un an avant l'enregistrement de la présente requête, la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux n'avait pas pu être déposée, dès lors qu'un dernier permis modificatif était encore à l'instruction; qu'il suit de là que la réalisation du projet autorisé par la décision attaquée est sans incidence sur le délai de recours;

- 4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'affichage du permis de construire sur le terrain a été constaté le 15 novembre 2007 par procès-verbal dressé par un huissier de justice ;
- 6. Considérant toutefois, et en second lieu, qu'alors que l'article A. 424-17 du code de l'urbanisme, dans sa version en vigueur depuis le 1er octobre 2007, imposait que le panneau mentionne : « "Droit de recours : / "Le délai de recours contentieux est de deux mois à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage sur le terrain du présent panneau (art. R. 600-2 du code de l'urbanisme). », il ressort du procès-verbal d'huissier mentionné au point 4 que le panneau d'affichage comportait uniquement la mention « tout recours doit être exercé dans le délai fixé par l'article R. 490-7 du code de l'urbanisme » ; que cette référence à l'article R. 490-7, qui n'était alors plus en vigueur et qui fixait de façon différente le point de départ du délai de recours contentieux, a fait obstacle à une bonne information des tiers sur les délais de recours et, par suite, au déclenchement du délai de recours contentieux à l'égard du requérant ;
- 7. Mais considérant que le principe de sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, fait obstacle à ce que puisse être contestée indéfiniment une décision administrative individuelle qui a fait l'objet d'une mesure de publicité à l'égard des tiers ; qu'en une telle hypothèse, si le non-respect de l'obligation d'informer les tiers sur les voies et les délais de recours, ou l'absence de preuve qu'une telle information leur a bien été fournie, ne permet pas que leur soient opposés les délais de recours fixés par le code de justice administrative, la décision ne peut faire l'objet d'un recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable à compter de la date à laquelle elle a fait l'objet d'une mesure de publicité ;
- 8. Considérant que, contrairement à ce qu'expose le requérant, l'impératif de sécurité juridique n'impose nullement que seuls les recours des destinataires d'une décision administrative individuelle défavorable ne puissent s'exercer au-delà d'un délai raisonnable mais

requiert, à plus forte raison d'appliquer une telle limitation dans le temps du droit au recours pour préserver les droits des bénéficiaires de décisions administratives défavorables contre la pluralité des tiers ayant potentiellement intérêt à les attaquer ;

- 9. Considérant que la circonstance qu'un permis de construire a été obtenu par fraude permet seulement à l'administration de le rapporter après l'expiration du délai de recours mais n'a pas pour effet de proY le délai de recours au bénéfice des tiers ; que, par suite, la fraude alléguée par le requérant ne saurait être de nature à faire obstacle à la règle de recevabilité énoncée au point 7 ci-dessus ;
- 10. Considérant qu'aux termes de l'article L. 480-16 du code de l'urbanisme : «Lorsqu'une construction a été édifiée conformément à un permis de construire : ... 2° Le constructeur ne peut être condamné par un tribunal de l'ordre judiciaire à des dommages et intérêts que si, préalablement, le permis a été annulé pour excès de pouvoir ou si son illégalité a été constatée par la juridiction administrative. L'action en responsabilité civile doit être engagée au plus tard deux ans après l'achèvement des travaux. »; qu'aux termes de l'article 2224 du code civil : «Les actions personnelles ou mobilières se prescrivent par cinq ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer. »;
- 11. Considérant qu'il résulte des termes mêmes des dispositions citées au point précédent que, contrairement à ce qui est soutenu, la règle rappelée au point 7 ci-dessus est dénuée d'incidence sur le délai de forclusion de l'action civile qui n'est déclenché que par l'achèvement des travaux, et qu'elle est également dénuée d'incidence sur le délai de prescription de cette action qui n'est déclenché que par la date de connaissance des faits, peu important la connaissance des délais de recours contre la décision illégale ; qu'il suit de là qu'en tout état de cause, l'application de cette règle n'a pas pour effet de limiter illégalement le délai dans lequel une action en responsabilité civile peut être intentée à l'encontre d'une personne ayant édifié une construction illégale ; qu'en outre, aucun délai de forclusion ne limitant la recevabilité des questions préjudicielles renvoyées au juge administratif par le juge civil, ce principe ne saurait avoir pour effet de paralyser, ainsi qu'il est allégué, l'ensemble des actions civiles formées à raison de l'illégalité d'autorisations délivrées plus d'une année auparavant ;
- 12. Considérant qu'aux termes de l'article L. 480-13 du code de l'urbanisme : « Lorsqu'une construction a été édifiée conformément à un permis de construire : 1° Le propriétaire ne peut être condamné par un tribunal de l'ordre judiciaire à la démolir du fait de la méconnaissance des règles d'urbanisme ou des servitudes d'utilité publique que si, préalablement, le permis a été annulé pour excès de pouvoir par la juridiction administrative (...). L'action en démolition doit être engagée dans le délai de deux ans qui suit la décision devenue définitive de la juridiction administrative. » ;
- 13. Considérant que, s'il est exact que la possibilité d'engager une action en démolition peut, le cas échéant, se trouver restreinte par la règle énoncée au point 7 ci-dessus, il n'en résulte toutefois aucune méconnaissance d'une quelconque règle législative ou réglementaire ni d'un quelconque principe général, compte tenu, d'une part, des termes mêmes dans lesquels est rédigée la disposition précitée de l'article L. 480-13 du code de l'urbanisme et, d'autre part, de l'impératif de sécurité juridique qui inspire cette restriction;
- 14. Considérant, qu'en l'espèce et ainsi qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus, le recours dont M. X a saisi le tribunal, le 7 avril 2014 a été formé plus de six ans après l'affichage de la décision contestée, le 15 novembre 2007, affichage dont ni l'absence de visibilité ni l'absence de continuité ne sont établis, et qui comportait l'ensemble des mentions requises à la

seule exception de la mention des délais de recours; qu'en l'absence de circonstances particulières, le principe de sécurité juridique fait obstacle à ce que M. X puisse contester en 2014 cette décision administrative individuelle dont il doit être réputé avoir eu connaissance, en tant que tiers, à compter de l'affichage intervenu sur le terrain le 15 novembre 2007, alors même que l'indication des délais de recours était erronée; qu'il suit de là que les conclusions de la requête tendant à l'annulation de l'arrêté du 6 novembre 2007 sont irrecevables et doivent, par suite, être rejetées;

Sur les conclusions en annulation de la décision rejetant le recours gracieux :

- 15. Considérant qu'aux termes de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme : « La décision de non-opposition à une déclaration préalable ou le permis de construire ou d'aménager ou de démolir, tacite ou explicite, ne peuvent être retirés que s'ils sont illégaux et dans le délai de trois mois suivant la date de ces décisions. Passé ce délai, la décision de non-opposition et le permis ne peuvent être retirés que sur demande expresse de leur bénéficiaire. » ;
- 16. Considérant qu'il résulte des dispositions citées au point précédent que la décision par laquelle le maire délivre un permis de construire a le caractère d'une décision individuelle créatrice de droits ; que lorsqu'il n'est pas saisi d'une demande du bénéficiaire en ce sens, le maire ne peut, en l'absence de fraude, sans méconnaître les droits acquis du bénéficiaire, décider, de retirer ce permis de construire plus de trois mois après l'avoir accordé ;
- 17. Considérant qu'en l'espèce, c'est seulement par courrier du 7 avril 2014 que M. X a demandé le retrait du permis du 6 novembre 2007, soit au-delà du délai de trois mois prescrit par les dispositions précitées de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme ;
- 18. Considérant que pour établir l'existence d'une fraude entachant le permis de construire dont il a vainement sollicité le retrait, le requérant, en premier lieu, fait valoir que les pétitionnaires ont indiqué dans le formulaire cerfa de demande de permis de construire que le terrain d'assiette du projet litigieux était issu d'une division de propriété alors que tel n'était pas le cas ; que toutefois le dossier de permis comportait également une note de présentation qui exposait clairement que la division parcellaire était en cours, cette division étant d'ailleurs devenue effective à la date de délivrance du permis ; qu'en deuxième lieu, s'il est reproché une collusion entre les pétitionnaires et la commune, ayant donné lieu au dépôt d'une plainte pénale, ainsi qu'un « déclassement illégal du terrain d'assiette du projet » qui aurait été commis par le maire de la commune, ces seules circonstances ne sauraient établir l'existence d'une fraude, laquelle suppose, de la part du pétitionnaire, une intention de tromper l'administration; qu'il ressort par ailleurs des dires du requérant que celui-ci estime que les pétitionnaires auraient cherché à induire l'administration en erreur en mentionnant dans la case du formulaire cerfa prévue à cet effet, qu'ils n'étaient pas titulaires d'un certificat d'urbanisme; que toutefois le certificat d'urbanisme délivré en 1998 aux propriétaires du terrain ayant cessé de créer des droits, il aurait, au contraire, été mensonger de la part des pétitionnaires d'indiquer qu'ils bénéficiaient d'un tel certificat ; qu'en outre, les mentions du dossier de demande de permis faisant état d'une concertation engagée avec divers partenaires en vue de mettre au point le projet et laissant apparaître une ouverture directe sur le domaine forestier sont sans incidence sur l'appréciation à porter sur le projet par l'administration, dès lors que la délivrance du permis n'est subordonnée par aucune disposition à la tenue d'une concertation préalable ou à l'existence d'une ouverture sur la forêt ; qu'enfin le dossier de demande de permis n'indique nullement qu'une surface de 1 454m² serait déjà construite, cette surface étant indiquée à plusieurs reprises, dans les rubriques

2.2 et 7.1 du formulaire, ainsi que dans la note de présentation, comme étant la surface du terrain d'assiette du projet ; qu'il suit de là que la fraude alléguée n'est pas établie ;

- 19. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en l'absence de fraude, le maire de Saint-Germain-en-Laye, qui n'avait à procéder à aucune appréciation sur les motifs de cette demande de retrait mais ne pouvait que se borner à constater que le délai de retrait était dépassé, était tenu de rejeter le recours gracieux présenté par M. X; qu'ainsi, les conclusions dirigées contre la décision rejetant ce recours gracieux ne peuvent qu'être rejetées, sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens soulevés à son encontre;
- 20. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la requête de M. X doit être rejetée en toutes ses conclusions, y compris celles tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, la commune de Saint-Germain-en-Laye n'étant pas, en la présente instance, la partie perdante ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. X une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par M. et Mme Y et non compris dans les dépens, ainsi qu'une somme 1 500 euros au titre des frais exposés par la commune de Saint-Germain-en-Laye et non compris dans les dépens ; qu'en revanche aucun dépens n'ayant été exposé, il y a lieu de rejeter la demande de M. et Mme Y tendant à leur remboursement ;

DECIDE:

- <u>Article 1^{er}</u>: L'intervention de M. X, Mme B épouse X et la SCI Y est admise.
- Article 2 : La requête de M. X est rejetée.
- Article 3: M. X versera, d'une part, une somme de 1 500 (mille cinq cents) euros à M. et Mme Y pris ensemble et, d'autre part, une somme de même montant à la commune de Saint-Germain-en-Laye au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
 - Article 4 : Le surplus des conclusions de M. et Mme Y est rejeté.