

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1905421

M. et Mme [REDACTED] et

M. et Mme [REDACTED]

M. Vincent-Marie Picard
Président, rapporteur

M. Marc Gilbertas
Rapporteur public

Audience du 26 novembre 2020
Décision du 10 décembre 2020

68-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

2^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 27 juin, 12 juillet, 19 août et 4 décembre 2019 et le 22 juin 2020, M. et Mme [REDACTED] et [REDACTED] et M. et Mme [REDACTED] et [REDACTED] le premier nommé ayant été désigné comme représentant unique pour l'application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, représentés par Me [REDACTED], demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision par laquelle le maire de Rillieux-la-Pape (69 140) a tacitement délivré le 5 janvier 2019 un permis de construire à [REDACTED] et [REDACTED] en vue de la réalisation d'une maison individuelle et d'une piscine sur la parcelle cadastrée AH [REDACTED] située 12 chemin [REDACTED] ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Rillieux-la-Pape une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils justifient d'un intérêt à agir ;
- la décision de non-opposition à la déclaration préalable de division du terrain d'assiette du projet aurait dû faire l'objet d'un sursis à statuer en application de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme ;
- le permis de construire aurait dû lui-même faire l'objet d'un sursis à statuer en application de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme ;

- ce permis méconnaît les prescriptions contenues dans la décision de non-opposition à déclaration préalable.

Par des mémoires enregistrés le 12 septembre 2019 et le 28 février 2020, la commune de Rillieux-la-Pape, représentée par Me [REDACTED] conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 5 000 euros soit mise solidairement à la charge des requérants en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en raison de l'absence d'intérêt à agir des requérants ;
- le moyen tiré de l'exception d'illégalité de la décision de non-opposition à déclaration préalable est inopérant car dirigé contre un acte individuel devenu définitif ou, à tout le moins, infondé ;
- le maire ne pouvait opposer un sursis à statuer dès lors qu'il n'est pas démontré que le permis de construire serait de nature à compromettre ou rendre plus onéreuse l'exécution du plan local d'urbanisme et de l'habitat (PLU-H) alors en cours d'élaboration ;
- les dispositions relatives aux espaces végétalisés contenues dans la décision de non-opposition à déclaration préalable constituent de simples recommandations, et non des prescriptions.

Par des mémoires enregistrés les 2 mars et 28 avril 2020, M. [REDACTED], représenté par Me [REDACTED] conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge des requérants en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le moyen tiré de l'exception d'illégalité de la décision de non-opposition à déclaration préalable est infondé dès lors que le projet n'était pas de nature à compromettre ou rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan en cours d'élaboration ; au surplus, le moyen est inopérant car dirigé contre un acte individuel devenu définitif ;
- le moyen tiré de l'absence de sursis à statuer sur le permis de construire est infondé dès lors que la déclaration préalable de division a eu pour effet de cristalliser les règles d'urbanisme applicables sur le terrain pendant cinq ans ; en tout état de cause, le projet ne compromet pas ou ne rend pas plus onéreuse l'exécution du PLU-H alors en cours d'élaboration ; en outre, le projet comprend un diagnostic paysager identifiant les éléments végétaux à conserver ou planter ;
- le moyen tiré de la méconnaissance de la décision de non-opposition à déclaration préalable est infondé dès lors que les pétitionnaires ont respecté la recommandation à travers la réalisation d'un diagnostic paysager.

Par une ordonnance du 10 mars 2020, la clôture de l'instruction a été fixée au 20 avril 2020. En application de l'article 16 de l'ordonnance du 25 mars 2020, cette date a été prorogée de plein droit jusqu'au 23 juin 2020 inclus.

Par un courrier du 19 novembre 2020, les parties ont été informées, en application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, que le tribunal était susceptible de retenir le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation commise par le maire de Rillieux-la-Pape en ne prononçant pas un sursis à statuer sur la demande de permis de construire en litige, de juger que cette illégalité est susceptible d'être régularisée par un permis de construire et, en

conséquence, de surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il aura fixé pour cette régularisation.

Par des mémoires enregistrés le 24 novembre 2020, non communiqués, la commune de Rillieux-la-Pape et [REDACTED] ont présenté leurs observations sur le courrier adressé par le tribunal.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre administratif ;
- le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif ;
- le décret n° 2020-1404 du 18 novembre 2020 portant expérimentation au Conseil d'Etat des procédures d'instruction orale et d'audience d'instruction et modifiant le code de justice administrative ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique, en présence de Mme Reynaud, greffière :

- le rapport de M. Picard,
- les conclusions de M. Gilbertas, rapporteur public,
- les observations de Me [REDACTED], avocat des époux [REDACTED] et des époux [REDACTED] requérants, celles de Me [REDACTED] avocat de la commune de Rillieux-la-Pape, et celles de Me [REDACTED] avocat de M. [REDACTED]

Une note en délibéré, enregistrée le 27 novembre 2020, a été présentée pour [REDACTED]

Considérant ce qui suit :

1. Le 12 avril 2018, le maire de Rillieux-la-Pape a pris une décision de non-opposition à une déclaration préalable présentée par sa propriétaire pour la division d'un terrain situé 12 chemin [REDACTED]. Le 7 juin 2018, le maire a rejeté le recours gracieux exercé par les époux [REDACTED] à l'encontre de cette décision. Le 5 novembre 2018, Mme [REDACTED] et M. [REDACTED] ont déposé une demande de permis de construire une maison individuelle et une piscine sur la parcelle cadastrée AH [REDACTED] issue de la division du terrain ci-dessus. Le 8 janvier 2019, le maire de Rillieux-la-Pape leur a délivré un certificat attestant de la délivrance d'une autorisation tacite datée du 5 janvier 2019. Le 8 mars 2019, les époux [REDACTED] et [REDACTED] ont saisi le maire d'un recours gracieux dirigé contre cette autorisation, rejeté le 29 avril 2019. Les époux [REDACTED] et [REDACTED] demandent l'annulation de ce permis tacite, transféré à M. [REDACTED] le 7 janvier 2020.

Sur la recevabilité de la requête :

2. Aux termes de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme : « Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol régie par le présent code que si la construction, l'aménagement ou le projet autorisé sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation. [...] ». Il résulte de ces dispositions qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. Eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat justifie, en principe, d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction.

3. Le terrain d'assiette du projet, qui est actuellement très boisé et vierge de toute construction, est contigu à la parcelle de M. et Mme [REDACTED] et séparé de celle de M. et Mme [REDACTED], située au nord-est, par une voie. La réalisation de ce projet exigera l'abattage d'une partie des arbres et entraînera la création de vues qui, comme le font valoir les requérants, affecteront nécessairement leur cadre de vie ou les conditions de jouissance de leur bien. Si, lors de la division parcellaire, les époux [REDACTED] ont appris que le terrain de M. [REDACTED] était constructible, une telle circonstance est sans incidence sur leur intérêt à contester le permis accordé ultérieurement pour un projet qui était alors indéterminé. Les fins de non-recevoir opposées en défense, tirées de l'absence d'intérêt à agir des requérants, ne peuvent donc qu'être écartées.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. D'une part, l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme prévoit la possibilité pour un plan local d'urbanisme de classer en espace boisé classé les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer. L'article L. 113-2 de ce code dispose que : « le classement interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements [...] ». Il en résulte qu'il appartient à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, d'apprécier si la construction ou les travaux projetés sont de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements protégés.

5. D'autre part, aux termes de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme : *« L'autorité compétente peut décider de surseoir à statuer, dans les conditions et délai prévus à l'article L. 424-1, sur les demandes d'autorisation concernant des constructions, installations ou opérations qui seraient de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan dès lors qu'a eu lieu le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable. »*. Aux termes de l'article L. 424-1 du même code : *« (...) Il peut être sursis à statuer sur toute demande d'autorisation concernant des travaux, constructions ou installations dans les cas prévus (...) aux articles L. 153-11 (...) du présent code (...) »*. Aux termes de l'article L. 442-14 du même code : *« Lorsque le lotissement a fait l'objet d'une déclaration préalable, le permis de construire ne peut être refusé ou assorti de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanisme nouvelles intervenues depuis la date de non-opposition à la déclaration préalable, et ce pendant cinq ans à compter de cette même date. (...) »*.

6. La faculté ouverte par l'article L. 153-11 ci-dessus à l'autorité compétente pour se prononcer sur la demande de permis de construire, de surseoir à statuer sur cette demande, est subordonnée à la double condition que l'octroi de l'autorisation d'urbanisme soit susceptible de compromettre l'exécution du projet du plan local d'urbanisme et que ce dernier ait atteint, à la date à laquelle l'autorité doit statuer, un état d'avancement suffisant.

7. Il résulte par ailleurs de ces dispositions que l'article L. 442-14 du code de l'urbanisme ne fait pas obstacle, par lui-même, à ce que la demande de permis de construire déposée dans les cinq ans suivant l'achèvement d'un lotissement fasse l'objet du sursis à statuer prévu par l'article L. 424-1 du même code, sous réserve que soient remplies, à la date de la non-opposition à la déclaration préalable de division, les conditions énumérées à l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme pour opposer un sursis à statuer à une déclaration préalable ou à une demande de permis de construire.

8. Il ressort des pièces du dossier que deux débats relatifs au projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du plan local d'urbanisme et de l'habitat (PLU-H) de la métropole de Lyon ont eu lieu les 24 juin 2013 et 11 mai 2015. Le projet de PLU-H a été arrêté le 11 septembre 2017. A la date de la décision de non-opposition à déclaration préalable, intervenue le 12 avril 2018, les conditions pour opposer un sursis à statuer à une future demande de permis de construire, présentée ici le 5 novembre 2018, étaient donc remplies. Si, sous l'empire du plan d'urbanisme encore en vigueur à la date de délivrance de cette autorisation, accordée tacitement le 5 janvier 2019, le terrain d'assiette du projet contesté n'était concerné ni par un EBC ni par un EVV, le projet de PLU-H arrêté le 11 septembre 2017 le classait, pour une moitié de sa superficie environ en EBC, et pour à peu près un quart en EVV. Il apparaît, au vu en particulier des pièces du dossier de permis de construire, que le projet implique la suppression d'au moins deux arbres situés au sein de l'EBC désormais en place sur le terrain de M. [REDACTED] et que l'implantation de la maison empiète pour une large part sur cet EBC. Il est, dans ces conditions, de nature à compromettre la conservation et la protection. Ainsi, en n'opposant pas un sursis à statuer à la demande de permis de construire du 5 novembre 2018, le maire de Rillieux-la-Pape a commis une erreur manifeste d'appréciation.

9. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'apparaît susceptible de justifier l'annulation de l'autorisation de construire contestée.

Sur l'application des articles L. 600-5 et L.600-5-1 du code de l'urbanisme :

10. 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 code de l'urbanisme : « *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* ».

11. 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. Il invite au préalable les parties à présenter leurs observations sur la possibilité de régulariser le ou les vices affectant la légalité de l'autorisation d'urbanisme. Le juge n'est toutefois pas tenu de surseoir à statuer, d'une part, si les conditions de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme sont réunies et qu'il fait le choix d'y recourir, d'autre part, si le bénéficiaire de l'autorisation lui a 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.

12. Le vice relevé plus haut, qui n'affecte pas une partie identifiable du projet, est insusceptible de donner seulement lieu à une annulation partielle de l'autorisation litigieuse. Par ailleurs, et en l'absence de toute explication sérieuse donnée à cet égard tant par la commune que par M. ██████████ malgré le courrier en ce sens que le tribunal leur a adressé le 19 novembre 2020, les modifications que la régularisation de ce vice impliquerait, compte tenu des contraintes fortes générées par la présence sur le terrain d'un EBC et d'un EVV, et des conséquences qui en résulteraient pour toute habitation susceptible d'y être réalisée, qu'il s'agisse tout particulièrement de la situation de cette construction, de son importance et des conditions de son agencement, entraîneraient un bouleversement d'une ampleur telle qu'il changerait la nature même du projet initialement envisagé.

13. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de faire application des dispositions des articles L. 600-5 ou L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

14. Il résulte donc de ce qui précède que les époux [REDACTED] et [REDACTED] sont fondés à demander l'annulation du permis contesté.

Sur les frais de l'instance :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des requérants, qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance, les sommes que la commune de Rillieux-la-Pape et M. [REDACTED] demandent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu en revanche de mettre à la charge de la commune de Rillieux-la-Pape le versement aux requérants de la somme de 1 400 euros sur le fondement de ces mêmes dispositions.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La décision par laquelle le maire de Rillieux-la-Pape a délivré tacitement un permis de construire à M. [REDACTED] est annulée.

Article 2 : La commune de Rillieux-la-Pape versera à M. [REDACTED] et autres la somme de 1 400 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Rillieux-la-Pape et de M. [REDACTED] au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Me [REDACTED] à Me [REDACTED] à M. et Mme [REDACTED] et à [REDACTED]

Copie en sera transmise pour information à M. [REDACTED] représentant unique, à la commune de Rillieux-la-Pape et à M. [REDACTED]

Délibéré après l'audience du 26 novembre 2020, à laquelle siégeaient :

M. Picard, président de chambre,
Mme Sylvie Bader-Koza, premier vice-président,
Mme Mège-teillard, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition du greffe le 10 décembre 2020.

Le président,
En application de l'article 5 du décret n° 2020-1406

V.-M. Picard

La République mande et ordonne au Préfet du Rhône, en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,
Un greffier