



**1906734**  
**M. A...**

7<sup>ème</sup> chambre

Rapporteur : Mme Angélique Morisset  
Audience du 15 février 2022  
Lecture du 24 mars 2022

### **CONCLUSIONS**

M. Pascal Zanella, rapporteur public

Le bénéficiaire d'un permis de construire assorti de prescriptions est-il recevable à demander au juge de l'excès de pouvoir d'annuler totalement un tel permis, y compris, donc, en ce que ce permis lui donne satisfaction, alors que l'on sait, depuis le revirement jurisprudentiel opéré par la décision Mme Ciaudo (V. CE Section, 13 mars 2015, n° 358677, au Rec.), qu'il aurait pu se borner à demander l'annulation des seules prescriptions ? C'est l'une des questions que présente à juger l'affaire qui vient d'être appelée.

Le requérant, M. A..., soumet au tribunal des conclusions à fin d'annulation dirigées contre deux actes, à savoir, d'une part, la lettre datée du 9 avril 2019 par laquelle il s'est vu notifier la majoration d'un mois du délai d'instruction de la demande de permis de construire qu'il avait déposée le 8 mars précédent pour l'édification d'une maison individuelle sur un terrain situé 9 rue du Pont Noyelles à Nogent-sur-Marne (Val-de-Marne), d'autre part, l'arrêté du 6 juin 2019

par lequel le maire de cette commune lui a accordé le permis sollicité en l'assortissant de prescriptions, étant précisé, s'agissant de ce second acte, que c'est son annulation totale qui est formellement demandée à titre principal, l'annulation des seules prescriptions n'étant demandée que subsidiairement.

Les conclusions à fin d'annulation de la lettre du 9 avril 2019, autrement dit de la décision modificative du délai d'instruction de la demande de permis de construire de M. A..., sont bien recevables, dès lors que le silence gardé sur cette demande était susceptible de faire naître un permis tacite (V. CE, 22 octobre 1982, Société Sobeprim, n° 12522, au Rec. ; et, a contrario 29 juillet 1994, Fournier, n° 123342, aux T.).

Cinq moyens sont soulevés à l'appui de ces conclusions.

Trois d'entre eux ne sauraient être retenus.

En effet, la décision en cause, qui comporte des indications permettant de comprendre qu'elle a été prise au titre du c) de l'article R. 423-24 du code de l'urbanisme, autrement dit, au motif que le projet de M. A... se situait ou, plutôt, se serait situé dans les abords des monuments historiques, nous paraît suffisamment motivée.

La circonstance qu'elle est intervenue alors que l'avis de l'architecte des Bâtiments de France avait déjà émis un avis est, par ailleurs, sans incidence sur sa légalité.

Il en va de même de la circonstance qu'elle ne mentionnait pas les voies et délais de recours ouverts contre elle.

Les deux autres moyens soulevés à l'encontre de la décision modificative du délai d'instruction sont en revanche fondés.

En premier lieu, il résulte des dispositions des articles R. 423-42 et R. 423-43 du code de l'urbanisme que le délai d'instruction de droit commun prévu au b) de l'article R. 423-23 du même code, soit deux mois, ne pouvait être légalement majoré qu'à condition, notamment, de notifier sa majoration au pétitionnaire dans le délai d'un mois à

compter de la réception en mairie de la demande de celui-ci. En l'espèce, la demande ayant été déposée, rappelons-le, le 8 mars 2019, la notification devait intervenir le 8 avril 2019 au plus tard. Or elle n'a été faite que par une lettre datée du 9 avril 2019, donc tardivement, ce que la commune de Saint-Maur-des-Fossés admet d'ailleurs elle-même.

En second lieu, le délai d'instruction de la demande de permis de construire de M. A... ne pouvait être légalement majoré d'un mois au titre du c) de l'article R. 423-24 du code de l'urbanisme qu'à condition que le projet se trouvât effectivement dans les abords de monuments historiques. Il résulte des dispositions du II de l'article L. 621-30 du code du patrimoine qu'en l'absence de périmètre délimité par l'autorité administrative dans les conditions fixées à l'article L. 621-31 du même code, la protection au titre des abords ne s'applique qu'aux immeubles bâtis ou non bâtis remplissant les deux conditions suivantes : être situé à moins de 500 m d'un monument historique ; être visible d'un monument historique ou visible en même temps que lui. Or, il ressort de l'avis émis par l'architecte des Bâtiments de France le 28 mars 2019 que la première condition était certes remplie mais pas la seconde.

En ce qui concerne les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 6 juin 2019 portant permis de construire avec prescriptions, disons d'abord, avant d'en venir à la question de recevabilité que nous avons annoncée, qu'elles ne soulèvent pas vraiment de difficulté au fond.

Là encore trois moyens doivent être écartés.

En premier lieu, le délai d'instruction de droit commun de la demande de permis de construire déposée par M. A... le 8 mars 2019 n'ayant pas été légalement modifié, ainsi que nous l'avons dit juste avant, et l'intéressé ne s'étant vu notifier aucune décision expresse dans ce délai, un permis tacite est né le 9 mai 2019 en application des dispositions des articles L. 424-2 et R. 424-1 du code de l'urbanisme (V. CE, 22 octobre 1982, Société Sobepim, préc.). Pour autant, il ne peut être

utilement soutenu que l'arrêté du 6 juin 2019 serait tardif et, partant, illégal. Si le permis de construire qu'il accorde n'avait été assorti d'aucune prescription, il aurait fallu l'analyser comme étant confirmatif du permis tacite. Mais comme il est assorti de prescriptions dont le permis tacite n'est, par définition, pas lui-même assorti, il y a lieu de l'analyser, par analogie avec le cas dans lequel un refus d'autorisation exprès suit l'octroi d'une autorisation tacite (V. CE, 30 mai 2007, SCI Agyr, n° 288519, aux T.), comme valant retrait du permis tacite.

En deuxième lieu, le maire de Saint-Maur-des-Fossés n'était certes pas tenu de recueillir, ni de suivre l'avis déjà mentionné de l'architecte des Bâtiments de France. Mais il ne lui était pas interdit de le faire, de même qu'il n'était pas interdit à l'architecte des Bâtiments de France de se prononcer sur des points étrangers à la protection des abords des monuments historiques. Ajoutons qu'il ne ressort d'aucune pièce du dossier que le maire se serait estimé, à tort, lié par l'avis en question et qu'il aurait ainsi méconnu l'étendue de sa propre compétence.

En troisième lieu, si les dispositions de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme, de même, d'ailleurs, que celles des articles R. 424-5 et A. 424-4 du même code, obligent l'autorité administrative à motiver une décision d'autorisation telle qu'un permis de construire lorsqu'elle l'assortit de prescriptions, la motivation ainsi exigée peut résulter directement du contenu même des prescriptions (V. CE, 4 janvier 1985, Société Serdi et autres, n<sup>os</sup> 41301-42093, au Rec. ; et 17 juin 1996, SARL Scierie du Ternois et autres, n° 108304, aux T.). Tel est le cas en l'espèce.

Deux autres moyens sont en revanche susceptibles d'être retenus.

En effet, en premier lieu, dès lors que, comme nous l'avons dit, il emporte le retrait du permis de construire tacite du 9 mai 2019, l'arrêté du 7 juin 2019 se trouvait soumis au respect de la procédure contradictoire préalable prévue à l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration (V. CE, 30 mai 2007, SCI

Agyr, préc.). Or il est constant que cette procédure n'a pas été mise en œuvre ; et, nonobstant les différentes circonstances dont la commune de Saint-Maur-des-Fossés fait état à cet égard, cette irrégularité nous paraît avoir effectivement privé l'intéressé d'une garantie en l'espèce, de sorte qu'elle est bien de nature à entacher l'arrêté attaqué d'illégalité (V. CE, 24 mars 2014, Commune de Saint-Luc, n° 356142, aux T.).

En second lieu, rappelons que l'administration ne peut assortir une autorisation d'urbanisme de prescriptions qu'à la condition que celles-ci, entraînant des modifications sur des points précis et limités et ne nécessitant pas la présentation d'un nouveau projet, aient pour effet d'assurer la conformité des travaux projetés aux dispositions législatives et réglementaires dont l'administration est chargée d'assurer le respect (V. CE Section, 13 mars 2015, Mme Ciaudo, préc. ; CE, 3 juin 2020, Société Compagnie immobilière méditerranée, n° 427781, aux T.).

En l'occurrence, l'arrêté du 6 juin 2019 est assorti des prescriptions suivantes : (nous citons) « - Les ouvertures rondes sur les façades Ouest et Est seront remplacées par des fenêtres rectangulaires ayant à peu près la même dimension. Elles seront plus hautes que larges, / - On s'orientera vers une teinte moins soutenue pour les menuiseries. La façade grise ne sera pas plus foncée que le RAL 7035 » (fin de citation).

En défense, la commune de Saint-Maur-des-Fossés fait valoir que ces prescriptions permettraient d'assurer la conformité du projet de M. A... aux dispositions, relatives à l'aspect extérieur des constructions, de l'article 11 du règlement de son plan local d'urbanisme.

Toutefois les prescriptions en cause ne correspondent pas à des exigences précises résultant de ces dispositions ; et il n'est fait état d'aucun élément de nature à justifier qu'elles seraient nécessaires à l'insertion du projet. Dans ces conditions, elles nous paraissent entachées d'erreur manifeste d'appréciation.

Des deux moyens fondés que nous venons d'examiner brièvement, seul le premier pourrait entraîner une annulation totale de l'arrêté du 6 juin 2019, si tant est qu'une telle annulation puisse être régulièrement sollicitée.

Nous en revenons ainsi à notre question de recevabilité initiale.

Cette question porte pour l'essentiel sur la portée de la décision Mme Ciaudo.

Avant cette décision, il était admis que le bénéficiaire d'un permis de construire assorti de prescriptions pouvait demander l'annulation totale de ce permis. En raison d'une règle d'indivisibilité des autorisations d'urbanisme, le bénéficiaire ne pouvait d'ailleurs pas demander autre chose : c'était tout ou rien.

La décision Mme Ciaudo a changé la donne en ouvrant la possibilité de présenter des conclusions exclusivement dirigées contre une ou plusieurs prescriptions tout en définissant les moyens invocables à l'appui de telles conclusions et en subordonnant l'annulation de prescriptions illégales à certaines conditions.

Dans ses conclusions, le rapporteur public de cette affaire, M. Lallet, estimait que l'ouverture d'une nouvelle voie de droit contre les prescriptions assortissant une autorisation d'urbanisme devrait s'accompagner de la fermeture du recours pour excès de pouvoir contre l'autorisation d'urbanisme dans son ensemble, faute d'intérêt pour agir du bénéficiaire, et que, dans le cas où il serait saisi d'un tel recours, le juge devrait alors le « circonscrire » en ne statuant que sur les seules conclusions recevables selon lui, soit celles visant les prescriptions.

Seulement, outre que la décision Mme Ciaudo ne s'est pas prononcée sur ce point, ce qu'elle n'avait d'ailleurs pas à faire, l'affaire qui vous est soumise révèle l'existence d'un cas particulier au moins, dans lequel il semble difficile d'exclure a priori l'intérêt à agir contre un permis de

construire assorti de prescriptions du bénéficiaire de ce permis : celui dans lequel le permis de construire assorti de prescriptions vient retirer un permis non assorti de prescriptions obtenu antérieurement. Car même si, du point de vue des règles du non-lieu à statuer, le permis simple comme le permis avec prescriptions peuvent être regardés comme donnant satisfaction en cours d'instance au requérant (V. les conclusions de M. Pellissier sur CE, 26 septembre 2016, M. de Simencourt, n° 385627, aux T.), on peut admettre que, du point de vue du bénéficiaire, se voir retirer son permis simple par un permis avec prescriptions n'est pas sans incidence.

Dans ces conditions, nous vous proposons de considérer que les conclusions à fin d'annulation totale de l'arrêté du 6 juin 2019 présentées par M. A... sont recevables et, par conséquent, compte tenu de tout ce que nous avons dit précédemment, de faire intégralement droit à la requête de celui-ci, y compris, parce que c'est ce qu'impliquerait nécessairement votre jugement si vous nous suiviez, ses conclusions à fin d'injonction.

PCMNC :

1°/ à l'annulation, d'une part, de la lettre du 9 avril 2019 notifiant la majoration d'un mois du délai d'instruction de la demande de permis de construire déposée par M. A... le 8 mars 2019, d'autre part, de l'arrêté du maire de Nogent-sur-Marne en date du 6 juin 2019 ;

2°/ et à ce qu'il soit au maire de Nogent-sur-Marne de délivrer à M. A... un certificat de permis de construire tacite au 9 mai 2019 dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir.