

N° 419756

M. et Mme G... et M. et Mme T...

10^e et 9^e chambres réunies

Séance du 30 septembre 2019

Lecture du 16 octobre 2019

CONCLUSIONS

Mme Anne ILJIC, rapporteure publique

La présente affaire a été portée devant votre formation de jugement pour trancher la question, très circonscrite et qui correspond à l'unique moyen du pourvoi, de savoir si le caractère substantiel d'une omission ou d'une erreur sur le panneau d'affichage d'un permis de construire sur le terrain d'assiette du projet doit être appréciée à l'aune de son incidence sur la légalité de ce permis.

Les faits de l'espèce illustrent sa portée concrète.

Les époux G... et T... sont les voisins mécontents d'un projet de construction d'un immeuble de 5 étages et 17 logements sur le territoire de la commune de Valence, porté par la société M.Y.M. Ils ont contesté le permis de construire délivré à cette dernière le 9 juillet 2012, mais alors que le TA en avait prononcé l'annulation pour excès de pouvoir au motif que la surface de plancher excédait les règles de densité (jugement n° 1313802 du 25 février 2016 du tribunal administratif de Grenoble), la cour a pour sa part estimé qu'à la date d'introduction de leur demande de première instance, le 15 juillet 2013, les intéressés étaient tardifs à saisir le juge administratif (arrêt n° 16LY01436 du 8 février 2018 de la cour administrative d'appel de Lyon). Vous aurez compris que toute la question est de savoir si les mentions figurant sur le panneau d'affichage placé sur le terrain d'assiette du projet ont, ou non, permis de faire courir le délai de recours contentieux, étant entendu que d'éventuelles erreurs ou omissions étaient de toute façon sans incidence sur la légalité du permis (Section, 31 décembre 1976, *Association « Les amis de l'île de Groix »*, n° 03164, p. 585, ccl. B. Genevois ; 8 mai 1981, *Ministre de l'environnement c/L...*, n° 23599, T. p. 969, ccl. Costa).

Il ressort en effet de la combinaison des articles R. 421-1 du code de justice administrative et R. 600-2 du code de l'urbanisme que le délai de recours de deux mois à l'encontre des permis de construire, d'aménager ou de démolir « *court à l'égard des tiers à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage sur le terrain des pièces mentionnées à l'article R. 424-15* » de ce code, qui concerne, justement, le panneau d'affichage. Les mentions devant être portées sur ce dernier sont pour leur part énumérées à l'article A 424-16 du code de l'urbanisme. Elles incluent le nom, la raison sociale ou la dénomination du bénéficiaire, la date et le numéro du permis, la nature du projet et la superficie du terrain ainsi que l'adresse de la mairie où le dossier peut être consulté. Si le projet prévoit des constructions, doit être également mentionnée la surface de plancher autorisée ainsi que la hauteur des constructions par rapport au sol naturel.

En l'occurrence, la société a obtenu le 2 juillet 2012 un arrêté de division parcellaire portant sur une parcelle en angle cadastrée CD n° 61 d'une superficie de 802 m², ayant entraîné la création de deux parcelles plus petites respectivement numérotées 554 et 555 dont la seconde, d'une superficie de 655 m², constitue la parcelle d'assiette du projet en litige, pour lequel un permis de construire a été délivré à peine quelques jours plus tard, le 9 juillet 2012. Cette chronologie rapprochée n'est sans doute pas étrangère à l'erreur faite quant à la superficie du terrain portée sur le panneau, ce dernier faisant état de 802 m² au lieu de 655 m². L'exactitude des autres mentions n'est en revanche pas contestée.

Or, il se trouve que par dérogation à l'article UB 14 du plan d'occupation des sols, qui fixait le coefficient d'occupation des sols (COS) à 1,5, l'article UB 15 prévoyait l'application d'un coefficient maximal de 2 pour les corps d'immeubles situés à l'angle de deux voies. De sorte que le projet, qui prévoyait une surface de plancher de 1447 m², pouvait être légalement autorisé sur la parcelle en angle de 802 m² avant division parcellaire, mais ne le pouvait plus sur la parcelle de 655 m² résultant de cette division. Le pourvoi relève que cette parcelle, privée d'emprise en angle, se trouvait en outre soumise à un COS de 1,5, mais sur ce terrain d'assiette le projet excédait de toute façon la densité permise quel qu'ait été le COS applicable.

Comme le rappelle le pourvoi, qui dénonce de manière fort imagée les « hoquets » de votre jurisprudence, vos décisions relatives au contenu des mentions devant impérativement figurer sur le panneau d'affichage ont oscillé entre une ligne dure, sanctionnant toute erreur ou omission d'une mention sur le panneau et une ligne plus souple, s'attachant seulement à vérifier si les indications présentes sur ce dernier étaient suffisantes pour permettre aux tiers de prendre connaissance du permis en mairie (voyez pour un exemple, sur l'absence d'incidence sur le délai de recours de l'omission du nom du bénéficiaire du permis et de la superficie du terrain d'assiette, au motif que les mentions existantes étaient suffisantes pour permettre la consultation du dossier en mairie : 28 avril 2000, *Epoux I...*, n° 198565, T. p. 1139, ccl. H. Savoie, et pour une analyse de ces deux courants de jurisprudence, les conclusions de J. Arrighi de Casanova sur 16 février 1994, *Société Northern Télécom Immobilier*, n° 138207, p. 7 ; celles d'E. Glaser sur 14 novembre 2003, *Ville de Nice et M. S...*, n°s 254003 et 254065, T. p. 1032 ; ou encore celle de X. de Lesquen sur 6^e JS, 6 juillet 2012, *R...*, n° 339883, T. p. 1028).

Tout en convenant avec les requérants d'une certaine confusion, s'est progressivement dégagée de vos décisions, aux confins de ces deux courants de jurisprudence, une tendance pragmatique, consistant à s'assurer que les mentions présentes sur le panneau permettent aux tiers, à leur seule lecture, de se forger une idée de l'importance et de la consistance du projet (voyez en ce sens la rédaction de votre précédent *R...*, précité, reprise par vos 6^e et 5^e chambres réunies dans une affaire *M. et Mme V...*, 25 février 2019, n° 416610, ccl. J. Burguburu, à mentionner aux T.). Vous avez par exemple jugé que l'affichage ne peut être regardé comme complet et régulier lorsque la mention de la hauteur de la construction fait défaut ou si elle est affectée d'une erreur substantielle, alors qu'aucune autre indication ne permet aux tiers d'estimer cette hauteur (mêmes décisions), à la différence par exemple, de l'omission du nom du titulaire du permis (décision *Ville de Nice et M. S...*, précitée). Nous ajouterons qu'il est bien sûr également essentiel que les tiers puissent identifier le permis.

Ce point d'équilibre paraît raisonnable. Il doit être mis en perspective avec les finalités du recours pour excès de pouvoir ouvert aux tiers contre les autorisations d'urbanisme, qui est destiné à les mettre en mesure de s'opposer aux projets susceptibles d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de leurs biens, comme vous l'avez jugé, s'agissant de l'intérêt pour agir, dans vos décisions *B... et O...* en 2015 (10 juin 2015, n° 386121, p. 192, ccl. A. Lallet) et *A...* en 2016 (13 avril 2016, n° 389798, p. 135, ccl. R. Decout-Paolini) et non d'en faire les garants d'une légalité que nous qualifierons d'abstraite, rôle dévolu à l'administration dans le cadre de l'instruction des autorisations d'urbanisme ou du contrôle de légalité.

La logique qui sous-tend les articles R. 600-2 et R. 424-15 du code de l'urbanisme est en réalité sans lien avec la légalité du permis : elle consiste seulement à subordonner le déclenchement du délai de recours à l'existence d'un « porté à connaissance » suffisant du projet. De sorte que les délais de recours peuvent aussi bien être opposables à des requérants qui ne pouvaient imaginer que le permis était illégal à la seule lecture du panneau qu'inopposables à des tiers qui n'auraient pu prendre la mesure de l'importance et la consistance d'un projet pourtant parfaitement conforme aux règles d'urbanisme. Ce n'est qu'après avoir été alertés sur les caractéristiques du projet telles qu'elles ressortent du panneau d'affichage que les intéressés doivent être mis en mesure d'en apprécier la légalité, au regard des pièces du dossier de permis de construire consultable en mairie.

Contrairement à ce qui est soutenu, nous ne croyons pas possible de tirer de votre décision *C... c/ Ville de Marseille* de votre 5^e chambre jugeant seule une interprétation différente (27 juillet 2015, n° 387361, inédite).

Il existe bien sûr des omissions ou erreurs par nature plus substantielles que d'autres. L'absence de mention ou l'erreur significative commise quant à la hauteur de la construction aura en règle générale pour conséquence de faire obstacle au déclenchement du délai, sauf à ce que d'autres éléments permettent d'en donner une estimation, parce qu'elle est indispensable pour apprécier l'importance et la consistance du projet.

L'erreur commise quant à la superficie du terrain d'assiette du projet pourra pour sa part être sans incidence sur le déclenchement du délai si elle n'empêche pas les tiers de s'en faire une idée suffisante. Si l'erreur commise est telle qu'elle les induit substantiellement en erreur sur son emplacement ou sur son insertion par rapport au bâti environnant, alors que ce point est décisif pour évaluer l'importance et la consistance exacte du projet, elle pourra peut-être être regardée comme substantielle. Si les mentions figurant sur le panneau portent à la connaissance des tiers les caractéristiques essentielles de la construction (surface de plancher, hauteur, emplacement), ne les induisant que marginalement en erreur sur ces dernières et donc sur la manière dont elle pourrait les affecter, l'erreur commise sera sans incidence sur le point de départ du délai.

Vous vous trouvez en l'occurrence en présence d'une erreur non substantielle, le delta d'environ 150 m² entre la surface réelle du terrain d'assiette du projet (655 m²) et la surface indiquée sur le panneau (802 m²) n'étant pas de nature à induire les requérants en erreur sur l'importance et la consistance du projet, alors même que la division parcellaire opérée

quelques jours avant la délivrance du permis a eu pour conséquence de priver le terrain de son emprise à l'angle de deux voies.

Nous concluons donc au rejet du pourvoi.