

N° 452695

SNC Immobilière Aire St Michel

2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies

Séance du 28 mars 2022

Décision du 26 avril 2022

CONCLUSIONS

M. Philippe RANQUET, Rapporteur public

L'affaire qui vient d'être appelée se présente au stade de la PAPC, et si elle est inscrite au rôle de votre formation de jugement, c'est qu'elle permet de clarifier une question de compétence au sein de la juridiction administrative.

1. Les faits à l'origine du litige se déroulent dans la commune de Falicon (Alpes-Maritimes), ils opposent la SNC Immobilière Aire St Michel et M. Alain C..., propriétaires de deux fonds voisins et tous deux porteurs de projets d'aménagement ou de construction. Ils ont un temps été en discussion pour l'établissement d'une série de servitudes entre ces fonds, destinées à faciliter la réalisation de leurs projets respectifs. M. C..., après avoir obtenu en 2017 un permis d'aménager un lotissement, s'est vu accorder le 1^{er} février 2019 un permis modificatif. A l'appui de la demande correspondante, il avait notamment produit un protocole conclu entre la société et lui, exprimant leur accord sur les servitudes, point important car dans le projet modifié de M. C..., le réseau d'évacuation des eaux est réalisé en partie sur le fonds de la société, et un bassin de rétention d'eau pluviale est implanté en limite séparative comme le permet une servitude de cour commune. Les travaux ont été achevés peu de temps après, et un certificat de conformité a été délivré le 24 juin 2019.

La société Immobilière Aire St Michel, toutefois, affirme qu'elle n'a jamais donné son accord à l'établissement des servitudes, et que la signature qui figure sur le protocole produit dans la demande de permis modificatif, au nom de son gérant, est fausse. Elle n'aurait découvert l'existence de ce document que quand les travaux ont été réalisés sur sa propriété. Elle a alors réagi, entre autres, en demandant au maire de retirer tant le permis modificatif que le certificat de conformité, obtenus selon elle par fraude – le permis ne pouvait d'ailleurs plus être retiré que pour ce motif, le délai fixé à l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme étant expiré. Ces demandes ont été tacitement rejetées par le maire de Falicon, rejet que la société a contesté en vain devant le TA de Nice. Suivant en cela les mentions du courrier de notification qu'elle a reçu, la société se pourvoit directement en cassation contre ce jugement.

2. Mais a-t-il bien été rendu en premier et dernier ressort ? Plus précisément, se trouve-t-on dans le champ de l'article R. 811-1-1 du CJA qui prévoit cette dérogation au droit au commun des voies de recours pour certains litiges d'urbanisme, en l'état, jusqu'au 31 décembre 2022 ?

Dans le champ *géographique* défini par cet article, certainement : il s'agit des litiges nés sur le territoire des communes où s'applique la taxe annuelle sur les logements vacants (article 232

du CGI), soit ce qu'on appelle les « zones tendues » en matière de logement, or tel est bien le cas de Falicon (voir le décret n° 2013-392 du 10 mai 2013).

C'est sur le champ *matériel* de la disposition que l'interrogation est permise. L'article R. 811-1-1 concerne, selon ses termes, « *les recours contre les permis de construire ou de démolir un bâtiment à usage principal d'habitation ou contre les permis d'aménager un lotissement* ». Il n'est question ni des recours contre un refus de retirer un permis d'aménagement, ni de ceux dirigés contre le certificat de conformité. Faut-il en déduire que de tels litiges relèvent des voies de recours de droit commun ? Ou bien, en raison des liens entretenus par la décision attaquée avec le permis, doit-il y avoir assimilation au recours contre le permis lui-même ?

3.1. Une dérogation s'interprète strictement, et c'est la ligne que suivent sur la question tous les précédents fichés. Vous avez ainsi refusé de l'étendre aux litiges dirigés contre des décisions en matière d'urbanisme qui ne sont pas expressément mentionnées à l'article R. 811-1-1, comme les décisions de sursis à statuer (8 novembre 2017, *SAS Ranchère*, n° 409654, B). De même, vous n'avez admis la dérogation que lorsque c'est l'acte *positif* autorisant la construction, la démolition ou l'aménagement qui est contesté, pas quand est en cause une décision *refusant* la demande de permis (25 novembre 2015, *Commune de Montreuil - SCI La Capsulerie*, n° 390370-390371, B).

3.2. D'autres précédents consacrent toutefois des cas d'interprétation plus extensive, qui n'ont jusqu'à présent pas donné lieu à fichage. Ainsi, on lit dans la décision de section du 5 mai 2017, *M. F...*, n° 391925, que la dérogation concerne non seulement les recours dirigés contre des autorisations de construire, de démolir ou d'aménager, mais également, lorsque ces autorisations ont été accordées puis retirées, les recours dirigés contre ces retraits. Peu de temps auparavant, vos 1/6 CR avaient implicitement jugé qu'il en allait de même du recours dirigé contre le refus de constater la caducité d'un permis (17 mars 2017, *M. M...*, n° 396362, B sur un autre point).

Et pour la contestation du refus de retirer un permis, votre 10^e CJS s'est déjà prononcée dans le même sens par une décision du 19 juin 2020, *Sté Fourseasons Group*, n° 424967, restée elle aussi inédite. Nous vous proposons de confirmer cette solution, pour deux raisons.

3.3. D'une part, comme le relève notamment la décision *SAS Ranchère* déjà mentionnée, les dispositions de l'article R. 811-1-1 ont pour objectif, dans les zones dites tendues, de réduire le délai de traitement des recours pouvant retarder la *réalisation* d'opérations de construction de logements *bénéficiant d'un droit à construire*. C'est pourquoi elles ne sauraient s'appliquer quand aucun droit à construire n'a été reconnu, ainsi quand l'autorité administrative refuse la demande de permis ou sursoit à statuer. Quand, au contraire, un permis a été accordé, son retrait vient s'opposer à sa mise en œuvre ; réduire le délai de traitement du recours contre ce retrait rejoint donc la finalité de la dérogation (c'est la solution de la décision *M. F...*). Or l'enjeu est le même quand le retrait a été demandé et *refusé*, comme en l'espèce : le droit à construire a été confirmé mais ne sera définitivement acquis qu'une fois le recours contre ce refus purgé.

D'autre part, pour reprendre les termes de Jean Lessi dans l'affaire *M. F...* : « *juger le retrait, c'est, pour l'essentiel, juger le permis* ». Il en va là aussi de même quand est contesté un refus de retrait : pour qu'il soit illégal, il faut que le permis le soit.

3.4. En revanche, pour ce qui est de l'autre acte ici en litige, le certificat de conformité, aucune de ces considérations ne nous paraît justifier que l'on s'écarte d'une lecture stricte de la dérogation. Par définition, ce certificat est délivré une fois l'opération de construction ou d'aménagement réalisée ; un litige dirigé contre lui ne saurait donc la retarder. Et le débat sur la conformité au permis n'est pas le même que celui sur la légalité du permis.

Si vous nous suivez, cela vous conduira, en l'espèce, à vous prononcer comme juge de cassation sur les conclusions relatives au refus de retirer le permis modificatif et à renvoyer à la CAA de Marseille celles relatives au refus de retirer le certificat de conformité. Certes, dès la première instance, aucun moyen n'était articulé en propre contre cette décision : son annulation n'était demandée que par voie de conséquence de celle de l'autre refus de retrait. On peut éprouver un instant d'hésitation à séparer les deux litiges. Mais ce ne sera pas la première fois que vous rencontrez cette configuration : il ne peut en aller autrement, dès lors qu'il n'y a pas de connexité entre litiges relevant de voies de recours différentes.

4. Quant aux conclusions dont vous resterez saisis, nous estimons qu'aucun moyen du pourvoi n'est de nature à en justifier l'admission.

4.1. La question déterminante est celle de la fraude, sur laquelle vous exercez un contrôle distancié puisqu'elle relève de l'appréciation souveraine (28 juillet 2000, *S...*, n° 208540, B). A cela s'ajoute que même si la fraude est établie, le refus de retirer l'autorisation d'urbanisme devenue définitive n'est annulé que s'il est entaché d'erreur manifeste, compte tenu de la gravité de la fraude et des atteintes aux divers intérêts publics ou privés en présence (5 février 2018, *Sté Cora*, n° 407149, B).

Il y a au dossier des éléments en faveur de la thèse de la société requérante, comme une expertise graphologique qu'elle produit, et d'autres en sens contraire, comme le fait que sa plainte pour faux ait été classée sans suite. Le débat était permis mais au stade de la cassation, on ne peut reprocher au TA le parti qu'il a pris, sans erreur de droit – contrairement à ce qui est soutenu, il s'est appuyé sur l'ensemble de ces éléments et pas seulement sur le classement sans suite – et sans dénaturation.

4.2. Et dans ces conditions, les autres moyens du pourvoi ne nous semblent pas davantage pouvoir prospérer. Puisqu'il estimait qu'il n'y avait pas de fraude, le TA n'avait pas à répondre spécifiquement à l'argumentaire de la société requérante selon lequel cette fraude permettait de contourner l'obligation, énoncée à l'article R. 423-1 du CU, d'être propriétaire des terrains qu'on demande à pouvoir aménager ou d'avoir obtenu une autorisation de leur propriétaire.

En ce qui concerne plus particulièrement le bassin de rétention d'eaux pluviales, le TA a en outre considéré que même sans la servitude de cour commune litigieuse, son implantation en limite de propriété n'était pas contraire aux dispositions pertinentes du PLU, l'ouvrage étant enterré. Le pourvoi lui reproche ici une erreur de droit et une dénaturation, et dans l'absolu le

point pourrait se discuter. Mais ce motif est en réalité surabondant si la fraude n'est pas retenue.

PCMNC :

- Au renvoi à la CAA de Marseille des conclusions tendant à l'annulation du jugement en tant qu'il se prononce sur le refus du maire de Falicon de retirer le certificat de conformité délivré à M. C... ;
- Et pour le surplus, à la non admission du pourvoi.