

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE DIJON

N°1201224

M. Jean-Philippe FRITSCH

M. Robbe-Grillet
Rapporteur

M. Bataillard
Rapporteur public

Audience du 3 octobre 2013
Lecture du 10 octobre 2013

68-03
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Dijon
(1ère chambre)

Vu la requête, enregistrée le 31 mai 2012, présentée pour M. Jean-Philippe Fritsch, demeurant Carmenstrasse 36 à Zurich (8032), Suisse, élisant domicile chez Me Brusa, 104, avenue des champs Elysées à Paris (75008) ; M. Fritsch demande au Tribunal :

1°) d'annuler, d'une part, l'arrêté en date du 19 janvier 2012 par lequel le maire de la commune de Tharoiseau, au nom de l'Etat, a accordé à ladite commune un permis de construire n° PC 089 409 11 U0002, d'autre part, la décision du 31 mars 2012 ayant rejeté son recours gracieux du 16 mars 2012 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

M. Fritsch soutient que :

- le défaut de consultation obligatoire de l'architecte des bâtiments de France entraîne l'irrégularité de la procédure d'instruction de la demande de permis de construire en site protégé pour les secteurs sauvegardés ;

- le permis de construire n'a pas été régulièrement affiché en mairie avant le 29 janvier 2012 et il n'est pas visible sur le site de la voie publique ;

- la décision de rejet de son recours gracieux est insuffisamment motivée en fait et en droit ;

- le projet étant de nature à porter atteinte au caractère historique et monumental ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aurait dû n'être accepté que sous réserve de prescriptions spéciales en application des dispositions de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme ;

- le projet, au regard de la configuration étroite des rues aux alentours, de l'impossibilité d'accès des secours et du nombre de personnes pouvant être accueillies, nécessite la création d'issues de secours en application des dispositions de l'article R. 111- 5 du code de l'urbanisme ;

- des espaces de stationnement à créer auraient dû être imposés en application des dispositions de l'article R. 111-6 du code de l'urbanisme ;

- le projet porte atteinte à ses intérêts en réduisant l'ensoleillement de sa propriété et en ne prévoyant pas de mesures d'insonorisation et d'agencement pour réduire les risques de nuisances sonores ;

Vu la demande de régularisation de la requête en date du 6 juin 2012, en application de l'article R. 411-7 du code de justice administrative, afin d'apporter la preuve du respect de l'obligation de notification du recours gracieux et du recours contentieux à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation ;

Vu les pièces déposées en conséquence le 15 juin 2012 ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 19 juillet 2012, présenté par le préfet de l'Yonne, qui conclut au rejet de la requête ;

Le préfet fait valoir que :

- le projet étant en site inscrit, les dispositions de l'article L. 313-2 alinéa 1 du code de l'urbanisme ne s'appliquent pas et l'architecte des bâtiments de France a bien été consulté en application des dispositions de l'article R. 425-30 du même code ;

- si le défaut éventuel d'affichage du permis de construire est de nature à prolonger les délais de recours des tiers, il est sans incidence sur sa légalité et la recevabilité du recours n'est pas contestée, le recours gracieux ayant été effectué dans les deux mois de la délivrance du permis de construire ;

- le rejet du recours gracieux est suffisamment motivé et est sans incidence sur la légalité du permis de construire ;

- le projet se situant dans un secteur inscrit et non pas dans un secteur sauvegardé, l'architecte des bâtiments de France consulté a émis un avis assorti d'une recommandation de nature à modifier un élément architectural susceptible de porter atteinte aux lieux avoisinants ;

- la défense incendie étant assurée par un poteau situé à moins de 200 mètres et les services de secours et d'incendie pouvant accéder au site, les dispositions de l'article R. 111-5 du code de l'urbanisme ne sont pas méconnues ;

- la mairie dispose d'une place de stationnement handicapé et une quarantaine de places de stationnement existent aux alentours du projet de salle, dont les capacités d'accueil et le nombre de manifestations par an seront réduites à cinq ;

- un permis de construire est délivré sous réserve du droit des tiers mais la privation d'ensoleillement du requérant n'est pas justifiée, compte tenu des caractéristiques du projet par rapport au bâtiment existant, et le maire veillera à faire usage de ses pouvoirs de police pour éviter toutes nuisances sonores ;

Vu le mémoire, enregistré le 24 août 2012, présenté pour M. Fritsch, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens ;

M. Fritsch soutient en outre que ce projet présente plus d'inconvénients que d'avantages, tant en ce qui concerne les capacités financières de la commune que son aspect architectural dans un site inscrit et son intérêt social pour les habitants ;

Vu le mémoire, enregistré le 30 août 2012, présenté pour M. Fritsch, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 28 septembre 2012, présenté pour la commune de Tharoiseau, représentée par son maire, par la SCP DGK avocats associés, qui conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à la condamnation de M. Fritsch à lui verser une somme de 6 000 euros en réparation du préjudice subi ;

3°) à la condamnation du requérant à lui verser la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La commune de Tharoiseau fait valoir que :

- les dispositions de l'article L. 313-2 du code de l'urbanisme ne s'appliquent pas, le projet étant situé dans un site inscrit et pas dans un site sauvegardé et l'architecte des bâtiments de France, qui devait être consulté, a émis un avis simple ;

- le permis de construire étant affiché dans la cour du bâtiment à démolir était visible de la rue mais a ensuite été apposé sur le bâtiment, grande rue, pour éviter toute contestation, quoique le défaut d'affichage aurait pour seul effet de ne pas faire courir le délai de recours ;

- le rejet du recours gracieux est motivé en droit et en fait ;

- le projet se situe dans un site inscrit et non pas protégé et l'architecte des bâtiments de France, consulté, a émis un avis favorable assorti de recommandations ;

- la sous commission départementale de sécurité a émis un avis favorable avec dispense de dégagement accessoire et l'accès d'un véhicule de pompier ou d'ambulance est parfaitement possible ;

- la création de nouveaux stationnements n'est pas nécessaire au regard des places existantes ;

- le bilan coût-avantage du projet est positif, en valorisant un bâtiment ancien, en créant des logements et en démolissant un bâtiment dégradé et amianté pour construire un bâtiment qui offrira des conditions de travail et d'accueil décentes à la commune, laquelle a la capacité financière de gérer son projet ;

- les autorisations de construire sont délivrées sous réserve du droit des tiers et une méconnaissance d'une règle de droit privé serait sans influence sur la légalité du permis de construire ; la construction projetée n'aura pas pour effet de priver de lumière l'habitation de M. Fritsch puisque la distance entre la nouvelle construction et la maison de ce dernier sera de cinq mètres et non de 2,60 mètres, et les nuisances sonores seront limitées par l'utilisation restrictive de la salle et par la conception de la construction ;

- la commune perd 700 euros de loyers par mois parce que les travaux sont bloqués depuis la date du recours gracieux et la demande de subvention à l'Etat est en attente, causant un an et plus de retard dans la réalisation des travaux ;

Vu le mémoire, enregistré le 29 septembre 2012, présenté par le préfet de l'Yonne, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire, enregistré le 7 décembre 2012, présenté pour M. Fritsch, qui conclut en outre au rejet de la demande indemnitaire de la commune ;

M. Fritsch soutient que la demande indemnitaire de la commune est irrecevable dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir et serait infondée ;

Vu l'ordonnance en date du 11 janvier 2013 fixant la clôture d'instruction au 11 février 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 1er février 2013, présenté pour la commune de Tharoiseau, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 février 2013, présenté pour M. Fritsch, qui conclut aux mêmes fins ;

M. Fritsch soutient en outre que la commune, qui a déposé une déclaration préalable, n'est pas empêchée, par son action en justice, de réaliser les travaux de création des logements sociaux ;

Vu l'ordonnance en date du 22 février 2013 portant réouverture de l'instruction et fixant la clôture d'instruction au 15 avril 2013, en application des articles R. 613-1, R. 613-3 et R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 mars 2013, présenté pour la commune de Tharoiseau, qui conclut aux mêmes fins ;

La commune de Tharoiseau fait valoir en outre que les travaux de démolition et de réhabilitation des logements n'ont pas pu commencer ;

Vu le mémoire, enregistré après la clôture d'instruction le 23 septembre 2013, présenté pour M. Fritsch ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 4 octobre 2013, présentée pour M. Fritsch ;

Vu la décision du Conseil d'Etat statuant au contentieux du 11 juillet 2008 n° 313386 ;

Vu le rapport du groupe de travail « Construction et droit au recours : pour un meilleur équilibre » créé par lettre du 11 février 2013 de la ministre de l'égalité des territoires et du logement ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de justice administrative, et notamment son article R. 741-12 ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 3 octobre 2013 :

- le rapport de M. Robbe-Grillet, rapporteur,
- les conclusions de M. Bataillard, rapporteur public,
- les observations de Me Toloudi, substituant Me Brusa, pour M. Fritsch et de Me Ciaudo pour la commune de Tharoiseau ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

1. Considérant que, par un arrêté en date du 19 janvier 2012, le maire de Tharoiseau a délivré, au nom de l'Etat, un permis de construire à sa commune, en vue de la démolition d'une ancienne salle de classe préfabriquée, de la construction d'une nouvelle mairie et salle des fêtes et de l'aménagement de trois logements indépendants ; que M. Fritsch a exercé un recours gracieux contre cette autorisation par lettre du 16 mars 2012, qui a été rejeté par une décision du 31 mars 2012, notifiée le 3 avril suivant ; que M. Fritsch demande au Tribunal

l'annulation de l'arrêté accordant ce permis de construire, ensemble du rejet de son recours gracieux ;

En ce qui concerne l'objet du litige :

2. Considérant que si, par une délibération du 12 août 2013, le conseil municipal de la commune de Tharoiseau a adopté le principe de l'abandon de la construction de la salle multi-activités autorisée par le permis de construire contesté dans la présente instance, cette délibération du conseil municipal n'a pas rapporté ce permis de construire délivré par le maire de la commune ; que, dès lors, les conclusions de la présente requête conservent leur objet ;

En ce qui concerne l'arrêté du 19 janvier 2012 :

S'agissant de l'affichage :

3. Considérant qu'aux termes de l'article R. 600-2 du code de l'urbanisme : « Le délai de recours contentieux à l'encontre d'une décision de non-opposition à une déclaration préalable ou d'un 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. » ; qu'aux termes de l'article R. 424-15 du même code : « Mention du permis explicite ou tacite ou de la déclaration préalable doit être affichée sur le terrain, de manière visible de l'extérieur, par les soins de son bénéficiaire, dès la notification de l'arrêté ou dès la date à laquelle le permis tacite ou la décision de non-opposition à la déclaration préalable est acquis et pendant toute la durée du chantier. (...) » ;

4. Considérant que le requérant soutient que le permis de construire litigieux n'a pas été affiché en mairie avant le 29 janvier 2012 et a fait l'objet de la pose d'un panneau sur le terrain d'assiette, non visible de la voie publique, nécessitant de pénétrer dans la cour de la mairie pour être lu, et que ce défaut d'affichage régulier rend le permis de construire inopposable aux tiers ; que, toutefois, si l'éventuelle irrégularité de l'affichage d'un permis de construire, formalité postérieure à sa délivrance, est de nature à faire obstacle à ce que soit déclenché le délai de recours contentieux, elle demeure sans influence sur la légalité de la décision accordant un tel permis de construire ; qu'ainsi, le moyen tiré du non respect des dispositions des articles R. 424-15 et R. 600-2 du code de l'urbanisme est voué au rejet ;

S'agissant de l'architecte des bâtiments de France :

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 313-2 du code de l'urbanisme : « A compter de la publication de la décision administrative créant le secteur sauvegardé, tout travail ayant pour effet de modifier l'état des immeubles est soumis à permis de construire ou à déclaration, dans les conditions prévues par le livre IV, après accord de l'architecte des bâtiments de France. (...) » ; qu'aux termes de l'article R. 425-30 du même code : « Lorsque le projet est situé dans un site inscrit, la demande de permis ou la déclaration préalable (...) intervient après consultation de l'architecte des Bâtiments de France » ;

6. Considérant qu'il ne ressort d'aucune pièce du dossier qu'un secteur sauvegardé ait été créé dans la commune de Tharoiseau et qu'il n'est pas contesté que la parcelle objet du permis de construire litigieux est incluse dans le périmètre du site inscrit « site du Vézélien » ; que l'architecte des bâtiments de France a été régulièrement consulté et a émis un avis favorable assorti de recommandations le 8 décembre 2011 ; que, dès lors, le moyen de la requête tiré de ce que l'architecte des bâtiments de France n'a pas été consulté, doit être écarté ;

S'agissant de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme :

7. Considérant qu'aux termes de l'article R.111-21 du code de l'urbanisme : « Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des

bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales » ;

8. Considérant que M. Fritsch soutient que le projet objet du permis de construire ne tient pas compte de l'environnement historique et esthétique des lieux et ne devrait pouvoir être délivré que sous réserve de prescriptions spéciales ; que, toutefois, le château ne bénéficie pas d'une protection au titre des monuments historiques et le site est seulement inscrit, ainsi qu'il a été dit ci-dessus ; qu'à ce titre, l'architecte des bâtiments de France, consulté, a demandé une modification des fenêtres latérales en réalisant des baies de proportion verticale pour une meilleure intégration architecturale du bâtiment dans le site ; qu'eu égard aux dimensions et aux caractéristiques architecturales du projet de construction, remplaçant un bâtiment de même hauteur, de telles préconisations n'apparaissent pas insuffisantes ; qu'ainsi, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'en accordant le permis de construire litigieux au nom de l'Etat sans imposer d'autres prescriptions, le maire ait entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation ; qu'il suit de là que le moyen de la requête tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme doit être écarté ;

S'agissant de l'article R. 111-5 du code de l'urbanisme :

9. Considérant qu'aux termes de l'article R.111-5 du code de l'urbanisme : « Le projet peut être refusé sur des terrains qui ne seraient pas desservis par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à son importance ou à la destination des constructions ou des aménagements envisagés, et notamment si les caractéristiques de ces voies rendent difficile la circulation ou l'utilisation des engins de lutte contre l'incendie. Il peut également être refusé ou n'être accepté que sous réserve de prescriptions spéciales si les accès présentent un risque pour la sécurité des usagers des voies publiques ou pour celle des personnes utilisant ces accès. Cette sécurité doit être appréciée compte tenu, notamment, de la position des accès, de leur configuration ainsi que de la nature et de l'intensité du trafic » ;

10. Considérant que M. Fritsch soutient que la salle créée dans le bâtiment, à usage communal polyvalent, a vocation à accueillir jusqu'à 78 personnes mais ne prévoit pas d'accès de secours et que les rues étroites ne permettent pas l'accès des pompiers ou d'une ambulance ; que, toutefois, il ressort des pièces du dossier que le projet dispose d'un accès par la grande rue pour les logements et par le chemin de la halle pour la salle à reconstruire après démolition de l'ancien bâtiment ; que, d'autre part, au regard du nombre prévisionnel annuel de manifestations limité à cinq, de la longueur de la salle inférieure à dix mètres et de l'accès principal de 3,60 mètres de large, la sous commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité des établissements recevant du public (ERP) a proposé une dispense de création d'un dégagement accessoire imposé par l'article PE 11 du règlement de sécurité contre l'incendie relatif aux ERP ; qu'enfin, le service départemental d'incendie et de secours a considéré que le bâtiment est accessible aux engins de lutte contre l'incendie et que sa défense extérieure est assurée de manière satisfaisante par un poteau d'incendie situé à moins de 200 mètres disposant d'un débit d'eau supérieur à 60 m³/heure ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier, au vu de la configuration des lieux et des caractéristiques du projet, et en se fondant également sur les avis susmentionnés, le maire de Tharoseau ait commis une erreur manifeste d'appréciation ; que le moyen de la requête tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R.111-5 du code de l'urbanisme doit ainsi être écarté ;

S'agissant de l'article R. 111-6 du code de l'urbanisme :

11. Considérant qu'aux termes de l'article R. 111-6 du code de l'urbanisme :
« Le permis ou la décision prise sur la déclaration préalable peut imposer : a) La réalisation d'installations propres à assurer le stationnement hors des voies publiques des véhicules correspondant aux caractéristiques du projet ; (...) » ;

12. Considérant que M. Fritsch soutient que le projet risque de générer des problèmes de stationnement qui existent déjà au sein de la commune ; que toutefois, d'une part, il résulte de ces dispositions que le fait d'imposer des installations propres à assurer le stationnement des véhicules ne constitue qu'une possibilité pour l'autorité administrative délivrant le permis de

construire ; que, d'autre part, il ressort des pièces du dossier que la salle communale remplacera un bâtiment existant d'une capacité d'accueil presque similaire ; qu'elle aura vocation à accueillir, à l'occasion de cinq manifestations au maximum par an, en priorité les habitants du village ; qu'il n'est pas sérieusement démenti que des places de stationnement existent à proximité du site du projet et notamment autour de l'église ; que, pour les besoins quotidiens de stationnement, une place réservée aux personnes à mobilité réduite et deux places pour les visiteurs et employés communaux seront créées afin qu'ils ne stationnent plus sur la voie publique ; qu'il n'est pas démontré que le nombre des places de stationnement disponibles serait insuffisant au regard de la nature du projet de construction ; que, par suite, le moyen de la requête tiré de la violation des dispositions précitées de l'article R. 111-6 du code de l'urbanisme et de l'erreur manifeste d'appréciation que pourrait avoir commise le maire au regard de ces dispositions doit être écarté ;

S'agissant de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme :

13. Considérant qu'aux termes de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme : « Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations. » ;

14. Considérant que M. Fritsch allègue que le bâtiment à construire en remplacement de l'ancien bâtiment préfabriqué, sera source de nuisances sonores ; que, toutefois, l'espace construit aura prioritairement vocation à servir de mairie et de salle de réunion pour les élus, de lieu d'exposition ou de rencontre socio culturelles et pour diverses cérémonies et commémorations locales ; qu'elle devrait accueillir au plus cinq manifestations diverses par an ; qu'une charte en fixera les conditions d'utilisation ; qu'au regard de ses conditions d'utilisation, et notamment compte tenu du fait qu'aucune musique amplifiée n'y sera diffusée, l'agence régionale de santé a émis un avis favorable le 10 janvier 2012 ; que, compte tenu de la destination de ce bâtiment, il n'est pas établi qu'en accordant le permis de construire sans prescriptions particulières à fin de remédier à des risques supposés d'atteinte à la salubrité pour le voisinage et notamment de troubles sonores, le maire ait commis une erreur manifeste d'appréciation ;

S'agissant de la perte d'ensoleillement :

15. Considérant que les autorisations d'urbanisme étant délivrées sous réserve des droits des tiers, le moyen tiré de ce que le projet objet du permis de construire litigieux aggraverait la perte d'ensoleillement de la maison du requérant, par rapport à la situation existante, est inopérant ;

S'agissant du bilan de l'opération :

16. Considérant que la juridiction administrative saisie de conclusions dirigées contre un permis de construire ne procède pas à un contrôle du bilan au regard du coût financier du projet par rapport aux capacités d'investissement de la commune ou de l'intérêt du projet pour les habitants de la commune notamment ; que, par suite, et alors même, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, que le conseil municipal de la commune de Tharoiseau a, par une délibération du 12 août 2013, adopté le principe de l'abandon du projet litigieux, motif pris de la nécessité de financer la construction d'une nouvelle mairie satisfaisant à l'exigence d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, le moyen de la requête tiré de ce que le projet autorisé présenterait un bilan coûts-avantages négatif est, en tout état de cause, inopérant ;

17. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, même en tenant compte du mémoire et de la note en délibéré déposés pour le requérant les 23 septembre 2013 et 4 octobre 2013, soit postérieurement à la clôture de l'instruction, que M. Fritsch n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 19 janvier 2012 ayant accordé un permis de construire à la commune de Tharoiseau ;

En ce qui concerne la décision de rejet en date du 31 mars 2012 :

18. Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la loi n°79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public : « les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. (...) » ; qu'aux termes de son article 3 : « La motivation exigée par la présente loi doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision. » ;

19. Considérant que, par courrier en date du 16 mars 2012, M. Fritsch a exercé un recours gracieux auprès du maire de Tharoiseau contre le permis de construire délivré à la commune de Tharoiseau ; que, par la décision litigieuse en date du 31 mars 2012, le maire a rejeté son recours ; que ce refus est motivé au vu de tous les avis recueillis au cours de l'instruction de cette demande de permis de construire et du fait que « les nuisances sonores seront inexistantes puisque l'activité de la salle sera réservée uniquement à la mairie, que la nouvelle construction ne privera pas de la lumière la propriété de Monsieur FRITSCH puisque la hauteur sera inférieure à celle du bâtiment existant » ; que cette motivation suffit à satisfaire aux exigences de l'article 3 de la loi du 11 juillet 1979 ; que, par conséquent, le moyen de la requête tiré de l'insuffisance de motivation de cette décision devra être écarté ;

20. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. Fritsch n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision ayant rejeté son recours gracieux ;

Sur les conclusions de la commune de Tharoiseau tendant au versement de dommages-intérêts :

21. Considérant qu'à la date de l'enregistrement de la présente requête, des conclusions reconventionnelles tendant à ce que le demandeur soit condamné à payer à une personne mise en cause des dommages-intérêts pour procédure abusive ne pouvaient, en raison de la nature particulière du recours pour excès de pouvoir, être utilement présentées dans une instance en annulation pour excès de pouvoir ;

22. Mais considérant qu'aux termes de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 : « Lorsque le droit de former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager est mis en œuvre dans des conditions qui excèdent la défense des intérêts légitimes du requérant et qui causent un préjudice excessif au bénéficiaire du permis, celui-ci peut demander, par un mémoire distinct, au juge administratif saisi du recours de condamner l'auteur de celui-ci à lui allouer des dommages et intérêts. La demande peut être présentée pour la première fois en appel. / Lorsqu'une association régulièrement déclarée et ayant pour objet principal la protection de l'environnement au sens de l'article L. 141-1 du code de l'environnement est l'auteur du recours, elle est présumée agir dans les limites de la défense de ses intérêts légitimes. » ; qu'aux termes de l'article 5 de ladite ordonnance : « La présente ordonnance entre en vigueur un mois après sa publication au Journal officiel. » ;

23. Considérant qu'aux termes du rapport du groupe de travail « Construction et droit au recours : pour un meilleur équilibre » créé par lettre du 11 février 2013 de la ministre de l'égalité des territoires et du logement : « (...) le Conseil d'Etat juge qu'en raison de la nature particulière du recours pour excès de pouvoir, des conclusions reconventionnelles tendant à ce que le demandeur soit condamné à payer à une personne mise en cause des dommages-intérêts pour procédure abusive ne peuvent utilement être présentées dans ce cadre (CE 24 novembre 1967 n° 66271 Sieur Noble, Rec. P. 443). / S'agissant des recours contre les permis de construire ou d'aménager, cette voie est donc fermée devant le juge administratif, alors pourtant que c'est un domaine où, eu égard aux effets qui s'attachent en pratique à l'introduction d'un recours pour excès de pouvoir, les conséquences dommageables peuvent être particulièrement pénalisantes pour le titulaire de l'autorisation et, au-delà de son cas particulier, pour la production de logements qui est d'intérêt général et se rattache, pour partie, à un objectif de valeur constitutionnelle. L'amende pour recours abusif étant d'un montant très limité et ne répondant pas exactement à la même logique, les constructeurs sont donc démunis face à des requérants malveillants. / Il est vrai que, dans cette situation, certains se sont tournés vers le juge judiciaire

qui, constatant le vide laissé par le juge administratif, s'est reconnu compétent en pareil cas (Cass. 3e civ., 9 mai 2012, n° 11-13.597, Mme Soum-Morere c/ Société Cailleau Promotion, Bull. 2012 III n° 71 ; Cass. 3e civ., 5 juin 2012, n° 11-17.919, Société Finareal c/ Société Eiffage Immobilier Azur et société Mandelieu Esterel, inédit au Bulletin). / La voie de droit ainsi ouverte, mais dans un second temps et devant un juge qui, n'ayant pas eu à connaître de l'action principale, n'est pas le mieux à même d'en apprécier le caractère abusif, ne présente cependant pas le même caractère dissuasif que des conclusions reconventionnelles présentées devant le juge de l'annulation, même s'il est vérifié, récemment encore, qu'elle pouvait déboucher sur des condamnations. (...) [le groupe de travail] a rédigé une proposition de disposition législative qui viendrait s'insérer dans le code de l'urbanisme et permettrait la présentation de conclusions reconventionnelles à caractère indemnitaire devant le juge du permis. Il a, ce faisant, défini des critères qui ne correspondent exactement à aucune des formules, d'ailleurs variables, auxquelles recourent ou ont recouru les juridictions administratives, mais qui lui ont semblé caractériser le mieux le type de comportement qui s'expose à la critique et justifie la mise en oeuvre d'un tel régime, sans que soit par là mis en cause le droit au recours que chacun sait particulièrement protégé en matière environnementale au sens large (voir d'ailleurs un tout récent arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 13 avril 2013 interprétant l'exigence, posée par deux directives, que la procédure judiciaire n'ait pas un coût prohibitif, *The Queen c/ Environment Agency, First Secretary of State, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*, aff. C-260/11). Doit notamment être relevée, à ce dernier égard, l'exigence d'un préjudice anormal pour le bénéficiaire du permis. / Le texte proposé ne tranche pas la question de savoir s'il resterait une place pour une éventuelle action devant le juge civil ou si le dispositif nouveau s'y substituerait complètement. Ce sera aux juridictions de l'ordre judiciaire de le dire, étant observé que, dans la grande généralité des cas, le besoin aura déjà été satisfait en pratique. / Le risque, par ailleurs, que de telles conclusions viennent perturber et alourdir le cours de l'instance en y ajoutant un débat accessoire d'une toute autre nature et exigeant la production d'éléments justificatifs et un débat contradictoire distincts de ceux relatifs à la légalité du permis n'a pas échappé au groupe de travail. Mais il doit être clair pour tout le monde que la mise en jeu de ces dispositions, qui ont une vocation surtout symbolique et dissuasive, demeurera très rare, de sorte que le juge n'aura à approfondir l'instruction que dans des cas suffisamment limités pour ne pas retarder le cours ordinaire de la justice » (pp. 15-16) ;

24. Considérant qu'il résulte des travaux préparatoires des dispositions de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme, qui reprennent l'une des propositions faites par le rapport du groupe de travail « Construction et droit au recours : pour un meilleur équilibre » créé par lettre du 11 février 2013 de la ministre de l'égalité des territoires et du logement, qu'elles n'ont pas eu pour objet d'affecter le droit de former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ; qu'en admettant même que la condamnation de l'auteur d'un tel recours, sur le fondement de ces dispositions, puisse être regardée comme affectant ce droit et les voies selon lesquelles il peut être exercé, d'une part, une telle condamnation pouvait déjà être prononcée par les juridictions de l'ordre judiciaire avant même l'entrée en vigueur de ces dispositions, d'autre part, lesdites dispositions subordonnent la condamnation qu'elles envisagent aux conditions cumulatives que la demande de condamnation ait été présentée par un « mémoire distinct » et que le recours en cause ait été « mis en oeuvre dans des conditions qui excèdent la défense des intérêts légitimes du requérant et qui causent un préjudice excessif au bénéficiaire du permis », enfin, il se déduit des travaux préparatoires des dispositions en cause que ces conditions doivent être strictement respectées ; que, dans un tel contexte, les dispositions de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme ne peuvent pas être regardées comme ayant eu pour effet d'affecter de manière substantielle le droit de former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ainsi que les voies selon lesquelles ce droit peut être exercé et, par suite, elles ne peuvent pas être regardées comme ayant eu pour effet de porter atteinte aux droits acquis par les parties ; qu'il suit de là, en l'absence de dispositions expresses contraires dans l'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013, que les dispositions de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme sont applicables aux situations en cours à la date d'entrée en vigueur de ces dispositions ;

25. Considérant que si, dans ses mémoires récapitulatifs déposés les 28 septembre 2012, 1er février 2013 et 14 mars 2013, la commune de Tharoiseau a demandé la condamnation de M. Fritsch au versement de dommages-intérêts d'un montant de 6 000 euros en réparation du

préjudice qu'elle a subi à raison des recours gracieux et contentieux introduits par M. Fritsch, ces conclusions n'ont pas été présentées par un mémoire distinct ; que, par suite, elles sont irrecevables ;

26. Considérant, en tout état de cause, que si la commune de Tharoiseau a fait valoir devant le Tribunal, à l'appui de ses conclusions tendant au versement de dommages-intérêts, que le recours gracieux et le recours pour excès de pouvoir introduits par M. Fritsch ont entraîné la suspension de l'exécution du projet de construction et que cette circonstance a eu pour conséquences, d'une part, alors que les locataires des logements concernés par le projet avaient quitté les lieux afin de permettre la réalisation des travaux, de lui faire perdre les loyers qu'ils lui versaient, d'autre part, de bloquer le versement de la dotation d'équipement des territoires ruraux qui lui avait été attribuée au titre du projet, les dispositions de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme concernent seulement les recours contentieux et non les recours gracieux ; que, par elle-même, la présentation d'un recours pour excès de pouvoir à l'encontre d'un permis de construire n'implique pas la suspension de l'exécution des travaux qu'il autorise, laquelle doit être demandée et peut être décidée par le juge des référés dans les conditions prévues par les dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ; que, dès lors, la commune de Tharoiseau n'administre pas la preuve, qui lui incombe, de ce que le recours pour excès de pouvoir formé par M. Fritsch lui a causé un préjudice excessif au sens et pour l'application des dispositions du premier alinéa de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme ; qu'il suit de là que l'une des conditions cumulatives d'application de ces dispositions n'est pas remplie ;

27. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les conclusions du bénéficiaire du permis de construire attaqué tendant au versement de dommages-intérêts doivent être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative:

28. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ;

29. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que M. Fritsch demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

30. Considérant qu'il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de M. Fritsch une somme de 1 000 euros à verser à la commune de Tharoiseau.