

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE BASTIA**

N° 1900495

---

M. A.

---

M. Timothée Gallaud  
Rapporteur

---

M. Hugues Alladio  
Rapporteur public

---

Audience du 19 novembre 2020  
Décision du 10 décembre 2020

---

68-03-025-01

68-06-04

68-06-05

C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Bastia

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 11 avril 2019 et 16 janvier 2020, M. Laurent A., représenté par Me Simon A., avocat, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 17 octobre 2018 par lequel le maire d'Ajaccio a opposé un sursis à statuer à la demande de permis de construire qu'il avait présentée pour l'édification de trois maisons individuelles, sur un terrain cadastré section BT n<sup>os</sup> 176 et 179 au lieu-dit « San Salvatore – Chemin de Torretta » ;

2°) d'enjoindre au maire d'Ajaccio de lui délivrer le permis de construire qu'il a sollicité ;

3°) de constater qu'il se trouve titulaire d'un permis de construire tacite ;

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

Le requérant soutient que :

- sa requête est recevable dès lors que l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme n'est pas applicable aux décisions de sursis à statuer opposées aux demandes de permis de construire ;
- l'arrêté attaqué n'est pas suffisamment motivé dès lors qu'il ne précise pas en quoi le projet serait de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan ;

- la décision en litige est entachée d'une erreur dans la matérialité des faits dans la mesure où l'arrêté mentionne la construction de plusieurs logements alors que la demande ne porte que sur une maison individuelle ;
- la décision en litige est entachée de détournement de pouvoir ;
- il n'est pas démontré en quoi l'autorisation sollicitée serait de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan au regard de l'état du projet de plan à la date de la décision attaquée.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 29 octobre 2019 et le 16 mars 2020, la commune d'Ajaccio, représentée par la SELARL Parme Avocats, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge du requérant au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. La commune fait valoir que :

- la requête est irrecevable faute d'avoir été notifiée dans les conditions prévues par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ;
- les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de ce que, en opposant un motif tiré du risque que constitue l'état de la voie de desserte du projet en litige, le maire d'Ajaccio a méconnu le champ d'application des dispositions de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires, enregistrés les 30 octobre 2020 et 5 novembre 2020, M. A. et la commune d'Ajaccio ont présenté leurs observations en réponse à l'information qui a ainsi été donnée aux parties.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 ;
- 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 :

- le rapport de M. Timothée Gallaud, premier conseiller ;
- et les conclusions de M. Hugues Alladio, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

1. M. A. a sollicité en mairie d'Ajaccio la délivrance d'un permis de construire pour l'édification de trois maisons individuelles, sur un terrain cadastré section BT n<sup>os</sup> 176 et 179 au lieu-dit « San Salvatore – Chemin de Torretta ». Il demande au tribunal d'annuler l'arrêté du 17 octobre 2018 par lequel le maire d'Ajaccio a opposé un sursis à statuer à cette demande de permis de construire.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune d'Ajaccio :

2. Aux termes de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme : « *En cas de déféré du préfet ou de recours contentieux à l'encontre d'un certificat d'urbanisme, ou d'une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code, le préfet ou l'auteur du recours est tenu, à peine d'irrecevabilité, de notifier son recours à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation. Cette notification doit également être effectuée dans les mêmes conditions en cas de demande tendant à l'annulation ou à la réformation d'une décision juridictionnelle concernant un certificat d'urbanisme, ou une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code. L'auteur d'un recours administratif est également tenu de le notifier à peine d'irrecevabilité du recours contentieux qu'il pourrait intenter ultérieurement en cas de rejet du recours administratif (...)* ».

3. Les décisions « relatives à l'occupation ou l'utilisation du sol » au sens des dispositions qui viennent d'être citées sont les décisions qui ont pour objet d'autoriser ou de ne pas s'opposer à l'occupation ou à l'utilisation du sol. Par suite, une décision qui a pour objet d'opposer un sursis à statuer à une demande de permis de construire n'entre pas dans le champ d'application de l'obligation de notification prévue par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme et la fin de non-recevoir tirée du non-respect de cette obligation ne peut qu'être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme : « *L'autorité compétente mentionnée à l'article L. 153-8 prescrit l'élaboration du plan local d'urbanisme et précise les objectifs poursuivis et les modalités de concertation, conformément à l'article L. 103-3. / La délibération prise en application de l'alinéa précédent est notifiée aux personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9. / 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* ».

5. D'autre part, aux termes de l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme : « *Le projet d'aménagement et de développement durables définit : / 1° Les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques ; / 2° Les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, les réseaux d'énergie, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune. / Il fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. / Il peut prendre en compte les spécificités des anciennes communes, notamment paysagères, architecturales, patrimoniales et environnementales, lorsqu'il existe une ou plusieurs communes nouvelles* ». L'article L. 151-6 de ce code dispose que : « *Les orientations d'aménagement et de programmation comprennent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements et, en zone de montagne, sur les unités touristiques nouvelles (...)* ». Aux termes de l'article L. 151-8 du même code : « *Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés aux articles*

*L. 101-1 à L. 101-3* ». Enfin, l'article L. 152-1 dudit code dispose que : « *L'exécution par toute personne publique ou privée de tous travaux, constructions, aménagements, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, et ouverture d'installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan sont conformes au règlement et à ses documents graphiques. / Ces travaux ou opérations sont, en outre, compatibles, lorsqu'elles existent, avec les orientations d'aménagement et de programmation* ».

6. En premier lieu, il résulte de la combinaison des dispositions citées au point précédent avec celles qui sont citées au point 4 que si le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) n'est pas directement opposable aux demandes d'autorisation de construire, les dispositions du règlement du futur plan local d'urbanisme ainsi que, lorsqu'elles existent, les orientations d'aménagement et de programmation, qui sont opposables aux travaux et opérations dans les conditions prévues par l'article L. 152-1 du code de l'urbanisme, doivent être fixées en cohérence avec le PADD. Il appartient ainsi à l'autorité compétente de prendre en compte les orientations d'un tel projet, dès lors qu'elles traduisent un état suffisamment avancé du futur plan local d'urbanisme, pour apprécier si une construction serait de nature à compromettre ou rendre plus onéreuse l'exécution de ce plan.

7. Il ressort cependant des pièces du dossier que, en l'espèce, le PADD, dont il est constant qu'il avait été élaboré par la commune et débattu par le conseil municipal à la date de la décision attaquée, ne contenait aucune orientation précise traduisant à cette date la volonté de proscrire la constructibilité du secteur dans lequel s'implante la construction en litige, tout du moins de proscrire la densification de l'enveloppe urbaine existante, ce à quoi contribue la construction projetée. Ledit secteur est d'ailleurs matérialisé, dans la carte de synthèse de la partie relative à la promotion d'un développement urbain équilibré, comme un espace dans lequel il convient de favoriser les opérations de renouvellement urbain dans les quartiers modernes, et comme faisant ainsi partie d'une « frange urbaine ».

8. Par ailleurs, si l'arrêté attaqué relève que la construction projetée serait de nature à « compromettre de futurs aménagements à réaliser afin de mettre en cohérence les protections environnementales, le développement des quartiers, les obligations réglementaires de la ville et les projets d'équipements structurants en cours de chantier », la commune d'Ajaccio ne se réfère, ce faisant, à aucun élément précis du projet de plan qui était en cours d'élaboration à la date de la décision attaquée.

9. Enfin, la commune d'Ajaccio ne saurait se prévaloir d'éléments du plan local d'urbanisme arrêté par le conseil municipal postérieurement à l'intervention de la décision attaquée, alors qu'elle n'établit pas que son projet de plan était suffisamment avancé en ce sens à cette date, ce qui ne saurait se déduire de la seule circonstance que ce projet a été arrêté seulement un mois après ladite date.

10. En second lieu, il résulte des dispositions citées au point 4 que l'autorité compétente ne peut prononcer un sursis à statuer sur une demande de permis de construire qu'au seul motif tiré de ce que la réalisation du projet qui fait l'objet de la demande serait de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan local d'urbanisme. Il s'ensuit que, en se fondant, pour prononcer un sursis à statuer sur la demande de M. A., sur un motif tiré du risque que constitue l'état de la voie de desserte du projet en litige, dont il ressort des termes mêmes de l'arrêté qu'il constitue un motif distinct du motif tenant au projet de plan local d'urbanisme, le maire d'Ajaccio a méconnu le champ d'application des dispositions de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme.

11. Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée fait une inexacte application des dispositions de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme et que, par suite, l'arrêté du 17 octobre 2018 doit être annulé.

12. Enfin, pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, les autres moyens invoqués par M. A. ne sont pas susceptibles, en l'état du dossier, de fonder l'annulation prononcée.

Sur les conclusions tendant à ce que le tribunal constate que M. A. se trouve titulaire d'un permis tacite :

13. Aux termes de l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme : « *Lorsqu'un refus opposé à une demande d'autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol ou l'opposition à une déclaration de travaux régies par le présent code a fait l'objet d'une annulation juridictionnelle, la demande d'autorisation ou la déclaration confirmée par l'intéressé ne peut faire l'objet d'un nouveau refus ou être assortie de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanisme intervenues postérieurement à la date d'intervention de la décision annulée sous réserve que l'annulation soit devenue définitive et que la confirmation de la demande ou de la déclaration soit effectuée dans les six mois suivant la notification de l'annulation au pétitionnaire* ». Selon l'article R. 423-23 de ce code : « *Le délai d'instruction de droit commun est de :/ (...) c) Trois mois pour les autres demandes de permis de construire (...)* ». Aux termes de l'article R. 424-1 du même code : « *A défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction déterminé comme il est dit à la section IV du chapitre III ci-dessus, le silence gardé par l'autorité compétente vaut, selon les cas :/ (...) b) Permis de construire, permis d'aménager ou permis de démolir tacite* ».

14. Il résulte de la combinaison des dispositions citées au point précédent que l'annulation par le juge de l'excès de pouvoir de la décision qui a sursis à statuer sur une demande de permis de construire, impose à l'administration, qui demeure saisie de la demande, de procéder à une nouvelle instruction de celle-ci, sans que le pétitionnaire ne soit tenu de la confirmer. En revanche, un nouveau délai de nature à faire naître une autorisation tacite ne commence à courir qu'à dater du jour de la confirmation de sa demande par l'intéressé. En vertu des dispositions de l'article R. 424-1 du code de l'urbanisme, la confirmation de la demande de permis de construire par l'intéressé fait courir un délai de trois mois, à l'expiration duquel le silence gardé par l'administration fait naître un permis de construire tacite. En revanche, le pétitionnaire ne se trouve pas titulaire d'un permis tacite du seul fait de l'annulation de la décision qui a sursis à statuer sur la demande de permis de construire.

15. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner leur recevabilité, les conclusions de M. A. tendant à ce que le tribunal constate qu'il se trouve titulaire d'un permis tacite ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

16. En premier lieu, aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative dispose que : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution (...)* ».

17. En deuxième lieu, lorsqu'une juridiction, à la suite de l'annulation d'un sursis à statuer opposé à une demande d'autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol, qui doit être regardé

comme un refus au sens des dispositions qui viennent d'être citées, fait droit à des conclusions à fin d'injonction sur le fondement de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, ces conclusions du requérant doivent être regardées comme confirmant sa demande initiale. Par suite, la condition posée par l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme imposant que la demande ou la déclaration soit confirmée dans les six mois suivant la notification de l'annulation au pétitionnaire doit être regardée comme remplie lorsque la juridiction enjoint à l'autorité administrative de délivrer l'autorisation d'urbanisme sollicitée.

18. Enfin, en troisième lieu, aux termes l'article L. 424-1 du code de l'urbanisme : *« L'autorité compétente se prononce par arrêté sur la demande de permis ou, en cas d'opposition ou de prescriptions, sur la déclaration préalable. (...) »*. Aux termes de l'article L. 424-3 du même code, dans sa rédaction issue de l'article 108 de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques : *« Lorsque la décision rejette la demande ou s'oppose à la déclaration préalable, elle doit être motivée. / Cette motivation doit indiquer l'intégralité des motifs justifiant la décision de rejet ou d'opposition, notamment l'ensemble des absences de conformité des travaux aux dispositions législatives et réglementaires mentionnées à l'article L. 421-6. / Il en est de même lorsqu'elle est assortie de prescriptions, oppose un sursis à statuer ou comporte une dérogation ou une adaptation mineure aux règles d'urbanisme applicables. »*. Par ailleurs, aux termes de l'article de l'article L. 600-4-1 de ce code : *« Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier »*.

19. Les dispositions introduites au deuxième alinéa de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme par l'article 108 de la loi du 6 août 2015 ont pour objectif d'imposer à l'autorité compétente de faire connaître tous les motifs susceptibles de fonder le sursis à statuer le rejet de la demande d'autorisation d'urbanisme ou de l'opposition à la déclaration préalable. Combinées avec les dispositions de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, elles mettent le juge administratif en mesure de se prononcer sur tous les motifs susceptibles de fonder une telle décision. Il ressort des travaux parlementaires de la loi du 6 août 2015 que ces dispositions ont pour objet de permettre d'accélérer la mise en œuvre de projets conformes aux règles d'urbanisme applicables en faisant obstacle à ce qu'en cas d'annulation par le juge du sursis à statuer opposé à une demande de permis de construire, et compte tenu de ce que les dispositions de l'article L. 600-2 du même code cité au point 2 conduisent à appliquer le droit en vigueur à la date de la décision annulée, l'autorité compétente prenne une nouvelle décision de sursis à statuer.

20. Il résulte de ce qui précède que, lorsque le juge annule un sursis à statuer opposé à une demande de permis de construire après avoir censuré l'ensemble des motifs que l'autorité compétente a énoncés dans sa décision conformément aux prescriptions de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme ainsi que, le cas échéant, les motifs qu'elle a pu invoquer en cours d'instance, il doit, s'il est saisi de conclusions à fin d'injonction, ordonner à l'autorité compétente de délivrer le permis de construire. Il n'en va autrement que s'il résulte de l'instruction soit que les dispositions en vigueur à la date de la décision annulée, qui eu égard aux dispositions de l'article L. 600-2 citées au point 2 demeurent applicables à la demande, interdisent de l'accueillir, ou que, par suite d'un changement de circonstances, la situation de fait existant à la date du jugement y fait obstacle. L'autorisation d'occuper ou utiliser le sol délivrée dans ces conditions peut être contestée par les tiers sans qu'ils puissent se voir opposer les termes du jugement ou de l'arrêt.

21. Il ne résulte pas de l'instruction qu'un motif aurait interdit d'accueillir la demande de permis de construire sollicitée par M. A. à la date de l'arrêté annulé ni que la situation de fait existant à la date du présent jugement ferait obstacle à la délivrance de ce permis de construire. Par suite, il y a lieu d'enjoindre au maire d'Ajaccio de délivrer à M. A., dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement, le permis de construire qu'il a sollicité.

Sur les frais liés au litige :

22. D'une part, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de M. A., qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, au titre des frais exposés par la commune d'Ajaccio et non compris dans les dépens. D'autre part, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Ajaccio une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par M. A. et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté du 17 octobre 2018 est annulé.

Article 2 : Il est enjoint au maire d'Ajaccio de délivrer à M. A. le permis de construire qu'il a sollicité, dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La commune d'Ajaccio versera à M. A. une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. Laurent A. et à la commune d'Ajaccio.

Délibéré après l'audience du 19 novembre 2020, à laquelle siégeaient :

M. Pierre Monnier, président ;  
M. Timothée Gallaud, premier conseiller ;  
Mme Pauline Muller, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 10 décembre 2020

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

T. GALLAUD

P. MONNIER

Le greffier,

Signé

N. REY

La République mande et ordonne au préfet de la Corse-du-Sud 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 conforme,  
Le greffier,

N. REY