

Conseil d'État, 18 juin 2014, avis n° 376760 (Urbanisme - Permis de construire - Contentieux de l'annulation - Office du juge)

18/06/2014

Cet avis concerne la question de savoir si les dispositions nouvelles des articles du codes de l'urbanisme (articles L. 600-1-2, L. 600-1-3, L. 600-5 et L. 600-7 du Code de l'urbanisme) issues de l'ordonnance du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme sont ou non applicables aux instances introduites avant son entrée en vigueur.

La Haute juridiction administrative d'appel relève d'une part que l'ordonnance du 18 juillet 2013 est entrée en vigueur le 19 août 2013 et qu'elle ne contient aucune disposition précisant ses modalités d'application aux instances juridictionnelles en cours à la date de son entrée en vigueur. Elle souligne par ailleurs que les dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, instituant des règles de procédure concernant exclusivement les pouvoirs du juge administratif en matière de contentieux de l'urbanisme, sont d'application immédiate aux instances en cours en l'absence de dispositions expresses contraires. Ainsi, le juge d'appel peut mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 600-5-1 de ce code, à compter de l'entrée en vigueur de ces dispositions y compris dans le cas où il est saisi d'un jugement d'annulation qui a été rendu avant l'entrée en vigueur de ces dispositions. Enfin, le Conseil d'Etat précise que lorsque « *le juge d'appel estime qu'un moyen ayant fondé l'annulation du permis litigieux par le juge de première instance est tiré d'un vice susceptible d'être régularisé par un permis modificatif, et qu'il décide de faire usage de la faculté qui lui est ouverte par l'article L. 600-5-1 [du Code de l'urbanisme], il lui appartient, avant de surseoir à statuer sur le fondement de ces dispositions, de constater préalablement qu'aucun des autres moyens ayant, le cas échéant, fondé le jugement d'annulation, ni aucun de ceux qui ont été écartés en première instance, ni aucun des moyens nouveaux et recevables présentés en appel, n'est fondé et n'est susceptible d'être régularisé par un permis modificatif et d'indiquer dans sa décision de sursis pour quels motifs ces moyens doivent être écartés* ». Par conséquent, « *à compter de la décision par laquelle le juge fait usage de la faculté de surseoir à statuer ouverte par l'article L. 600-5-1 [du Code de l'urbanisme], seuls des moyens dirigés contre le permis modificatif notifié, le cas échéant, au juge peuvent être invoqués devant ce dernier* ».

Conseil d'Etat, 18 juin 2014, avis n° 376760

Le Conseil d'Etat (section du contentieux, 6e et 1re sous-sections réunies),

Sur le rapport de la 6e sous-section de la section du contentieux,

Vu l'arrêt nos 12NT02598, 12NT02599 du 21 mars 2014, enregistré le 27 mars 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, par lequel la cour administrative d'appel de Nantes, avant de statuer sur les requêtes de la société X. et de la commune Y. tendant à l'annulation du jugement nos 1000436-1103779 du 13 juillet 2012 par lequel le tribunal administratif de Rennes a annulé, à la demande de la SCI Z., d'une part, les arrêtés des 28 juillet 2009 et 5 août 2011 par lesquels le maire de la commune Y. a délivré à la société X. un permis de construire et un permis de construire modificatif en vue de la réalisation d'un immeuble sur la parcelle cadastrée ..., et, d'autre part, la décision implicite par laquelle le maire de la commune Y. a rejeté le recours gracieux formé par la SCI Z. le 28 novembre 2009, a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier de ces requêtes jointes au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen les questions suivantes :

1. Le juge d'appel peut-il mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme lorsqu'il est saisi d'un jugement d'annulation rendu avant l'entrée en vigueur de ces dispositions et fondé sur un moyen dont il estime qu'il justifie la solution d'annulation ?
2. Dans l'hypothèse d'une réponse positive à la première question, le juge d'appel, qui estime que le vice entraînant l'illégalité de l'acte annulé est susceptible d'être régularisé par un permis modificatif, doit-il, avant de surseoir à statuer, examiner les autres moyens écartés en première instance et les moyens nouveaux recevables présentés pour la première fois en appel, notamment dans l'hypothèse où l'un de ces moyens entraînerait l'annulation du permis de construire et ne serait pas susceptible d'être régularisé par un permis modificatif ?

Vu les observations, enregistrées le 7 mai 2014, présentées pour la société X. et la commune Y. ;

Vu les observations, enregistrées le 21 mai 2014, présentées par le ministre du logement et de l'égalité des territoires ;

Vu les autres pièces du dossier ;
Vu le code de l'urbanisme, notamment son article L. 600-5-1 ;
Vu l'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 ;
Vu le code de justice administrative, notamment son article L. 113-1 ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Didier Ribes, maître des requêtes ;
- les conclusions de M. Xavier de Lesquen, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Nicolaÿ, de Lanouvelle, Hannotin, avocat de la société X. et de la commune Y,

Rend l'avis suivant :

1. L'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, créé par l'article 2 de l'ordonnance du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme, dispose que : « *Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé par un permis modificatif peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si un tel permis modificatif est notifié dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations.* »

2. Conformément aux dispositions de son article 5, l'ordonnance du 18 juillet 2013 est entrée en vigueur le 19 août 2013, un mois après sa publication au Journal officiel. Cette ordonnance ne contient aucune disposition précisant ses modalités d'application aux instances juridictionnelles en cours à la date de son entrée en vigueur.

3. Les dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, qui instituent des règles de procédure concernant exclusivement les pouvoirs du juge administratif en matière de contentieux de l'urbanisme, sont, en l'absence de dispositions expresses contraires, d'application immédiate aux instances en cours. Par conséquent, le juge d'appel peut, à compter de l'entrée en vigueur de ces dispositions, mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 600-5-1, y compris dans le cas où il est saisi d'un jugement d'annulation qui a été rendu avant l'entrée en vigueur de ces dispositions.

4. Lorsque le juge d'appel estime qu'un moyen ayant fondé l'annulation du permis litigieux par le juge de première instance est tiré d'un vice susceptible d'être régularisé par un permis modificatif, et qu'il décide de faire usage de la faculté qui lui est ouverte par l'article L. 600-5-1, il lui appartient, avant de surseoir à statuer sur le fondement de ces dispositions, de constater préalablement qu'aucun des autres moyens ayant, le cas échéant, fondé le jugement d'annulation, ni aucun de ceux qui ont été écartés en première instance, ni aucun des moyens nouveaux et recevables présentés en appel, n'est fondé et n'est susceptible d'être régularisé par un permis modificatif et d'indiquer dans sa décision de sursis pour quels motifs ces moyens doivent être écartés. A compter de la décision par laquelle le juge fait usage de la faculté de surseoir à statuer ouverte par l'article L. 600-5-1, seuls des moyens dirigés contre le permis modificatif notifié, le cas échéant, au juge peuvent être invoqués devant ce dernier.

Le présent avis sera notifié à la cour administrative d'appel de Nantes, à la société X. à la commune Y., à la SCI Z. et à la ministre du logement et de l'égalité des territoires.

Il sera publié au Journal officiel de la République française.