

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE STRASBOURG**

N° 2106989

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

La SCCV l'HORIZON

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. Michel Richard
Rapporteur**

Le tribunal administratif de Strasbourg

(7^{ème} chambre)

**M. Victor Pouget-Vitale
Rapporteur public**

**Audience du 23 mars 2023
Décision du 21 avril 2023**

**68-03-02-03
C+**

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 11 octobre 2021 et le 29 avril 2022, la SCCV l'Horizon, représentée la SELARL Soler-Couteaux et Associés, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 4 octobre 2021 par lequel le maire de Zimmersheim a refusé de lui délivrer le permis de construire en vue de réaliser un bâtiment comportant 15 logements collectifs sur un terrain situé rue de Bâle/Rue de Mulhouse ;

2°) d'enjoindre au maire de Zimmersheim de lui délivrer le permis de construire dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement, à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Zimmersheim une somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté méconnaît l'article L. 422-5 du code de l'urbanisme dès lors que le préfet avait rendu un avis conforme favorable à la délivrance du permis de construire ;
- il est entaché d'une erreur d'appréciation eu égard à l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme dès lors, d'une part, que le secteur dans lequel s'insère le projet ne présente pas d'intérêt ou de caractère particulier, et, d'autre part, le projet s'insère sans porter atteinte à l'environnement bâti ;
- il est entaché d'une erreur de droit eu égard à l'article R. 111-28 du code de l'urbanisme dès lors que, d'une part, le secteur dans lequel le projet s'insère ne présente pas

une unité d'aspect, d'autre part, la hauteur de la construction projetée, qui se situe sur un terrain avec un topographie très accentuée, est dans l'échelle des constructions avoisinantes.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 mars 2022, la commune de Zimmersheim, représentée par Me Cereja, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de la SCCV l'Horizon en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par la SCCV l'Horizon ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 2 mai 2022, la clôture d'instruction a été fixée au 2 juin 2022 à 12h00.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- 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. Michel Richard,
- les conclusions de M. Victor Pouget-Vitale, rapporteur public,
- les observations de Me Gillig, avocat de la SCCV l'Horizon,
- les observations de Me Cereja, avocat de la commune de Zimmersheim.

Considérant ce qui suit :

1. La SCCV l'Horizon a déposé une demande de permis de construire en vue de réaliser un bâtiment comportant 15 logements sur un terrain situé rue de Bâle/rue de Mulhouse à Zimmersheim. A la suite de l'avis favorable rendu le 14 avril 2021 par le préfet sur le projet, le plan d'occupation des sols étant devenu caduc, le maire de Zimmersheim a refusé de délivrer le permis de construire sollicité par la SCCV l'Horizon par un arrêté du 4 octobre 2021. Par sa requête, la SCCV l'Horizon demande l'annulation de cette décision portant refus de lui délivrer le permis demandé.

Sur la légalité de l'arrêté attaqué :

2. Pour justifier le refus de permis de construire contesté, le maire de Zimmersheim s'est fondé sur deux motifs tirés de la méconnaissance par le projet des dispositions des articles R111-27 et R.111-28 du code de l'urbanisme.

3. En premier lieu, aux termes de l'article L.422-5 du code de l'urbanisme : « Lorsque le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale est

compétent, il recueille l'avis conforme du préfet si le projet est situé : a) Sur une partie du territoire communal non couverte par une carte communale, un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu ; b) Dans un périmètre où des mesures de sauvegarde prévues par le deuxième alinéa de l'article L. 424-1 peuvent être appliquées, lorsque ce périmètre a été institué à l'initiative d'une personne autre que la commune ». Aux termes de l'article L. 422-6 du code de l'urbanisme : « En cas d'annulation par voie juridictionnelle ou d'abrogation d'une carte communale, d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, ou de constatation de leur illégalité par la juridiction administrative ou l'autorité compétente et lorsque cette décision n'a pas pour effet de remettre en vigueur un document d'urbanisme antérieur, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale recueille l'avis conforme du préfet sur les demandes de permis ou les déclarations préalables postérieures à cette annulation, à cette abrogation ou à cette constatation ».

4. Si, en application de ces dispositions, le maire a compétence liée pour refuser un permis de construire en cas d'avis défavorable du préfet, il n'est en revanche pas tenu de suivre un avis favorable de ce même préfet et peut, lorsqu'il estime disposer d'un motif légal de le faire au titre d'autres dispositions que celles ayant donné lieu à cet avis, refuser d'accorder le permis de construire sollicité.

5. Il ressort des pièces du dossier que le maire a recueilli l'avis du préfet du Haut-Rhin compte-tenu de la caducité du plan d'occupation des sols de la commune et que le préfet a rendu un avis conforme favorable au projet en estimant que ce dernier ne méconnaissait aucune des règles du règlement national d'urbanisme posées aux articles L.111-1 et R.111-1 et suivants du code de l'urbanisme.

6. Il s'ensuit qu'en refusant le permis en litige au motif que le projet méconnaissait les articles R.111-27 et R.111-28 du code de l'urbanisme fixant respectivement, au sein du règlement national d'urbanisme, des règles concernant l'insertion et la hauteur des projets, le maire de Zimmersheim, qui n'a pas justifié de l'illégalité de l'avis du préfet dans sa décision et qui ne pouvait donc fonder son refus sur des dispositions du règlement national d'urbanisme, a entaché son arrêté d'illégalité.

7. En second lieu et en tout état de cause, aux termes de l'article R. 111-27 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. Il résulte de ces dispositions que si les constructions projetées portent atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains, l'autorité administrative compétente peut s'opposer au projet ou assortir son autorisation de prescriptions spéciales. Pour rechercher l'existence d'une atteinte à un paysage naturel ou urbain de nature à fonder le refus de permis de construire ou l'opposition à déclaration préalable ou les prescriptions spéciales accompagnant la délivrance de cette autorisation, il lui appartient d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site naturel ou urbain sur lequel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site.

9. Il ressort des pièces du dossier que le projet se situe dans un quartier, composé de constructions sans homogénéité en termes de gabarit, de hauteur, de toiture (couleur, forme) ou d'implantation et qui ne présente aucune caractéristique architecturale ou harmonie particulière. La société requérante est fondée à soutenir qu'en lui refusant le permis de construire au regard de l'article R.111-27 du code de l'urbanisme, le maire de Zimmersheim a entaché son arrêté d'une erreur d'appréciation.

10. Aux termes de l'article R. 111-28 du code de l'urbanisme : « *Dans les secteurs déjà partiellement bâtis, présentant une unité d'aspect et non compris dans des programmes de rénovation, l'autorisation de construire à une hauteur supérieure à la hauteur moyenne des constructions avoisinantes peut être refusée ou subordonnée à des prescriptions particulières* ».

11. Ainsi qu'il a été dit au point 7, il ne ressort pas des pièces du dossier que le secteur déjà bâti où est situé le terrain d'assiette du projet en litige présenterait une unité d'aspect au sens de l'article R. 111-28 du code de l'urbanisme justifiant qu'un refus de permis puisse être opposé en se fondant simplement sur une hauteur du projet supérieure à la hauteur moyenne des constructions avoisinantes. La société requérante est également fondée à soutenir que le maire a entaché son arrêté d'une erreur d'appréciation au regard de l'article R.111-28 du code de l'urbanisme.

12. Il s'ensuit qu'outre le fait que le maire s'est illégalement écarté de l'avis conforme favorable du préfet, les deux motifs de refus sur lesquels il s'est fondé dans l'arrêté attaqué sont également entachés d'illégalité.

13. Il résulte de tout ce qui précède que la société requérante est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 4 octobre 2021.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

14. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *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.* ». Lorsque l'exécution d'un jugement ou d'un arrêt implique normalement, eu égard aux motifs de ce jugement ou de cet arrêt, une mesure dans un sens déterminé, il appartient au juge administratif, saisi de conclusions sur le fondement des dispositions précitées, de statuer sur ces conclusions en tenant compte, le cas échéant après une mesure d'instruction, de la situation de droit et de fait existant à la date de sa décision. Si, au vu de cette situation de droit et de fait, il apparaît toujours que l'exécution du jugement ou de l'arrêt implique nécessairement une mesure d'exécution, il incombe au juge de la prescrire à l'autorité compétente.

15. 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 : « *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 du code de l'urbanisme : « 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 ». Les dispositions introduites au deuxième alinéa de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme visent à imposer à l'autorité compétente de faire connaître tous les motifs susceptibles de fonder 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.

16. Il résulte de ce qui précède que, lorsque le juge annule un refus d'autorisation ou une opposition à une déclaration 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, ou le cas échéant d'office après mise en œuvre de l'article R.611-7-3 du code de justice administrative, ordonner à l'autorité compétente de délivrer l'autorisation ou de prendre une décision de non-opposition. 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 demeurent applicables à la demande, interdisent de l'accueillir pour un motif que l'administration n'a pas relevé, ou que, par suite d'un changement de circonstances, la situation de fait existant à la date du jugement y fait obstacle.

17. En l'espèce, les motifs de refus de délivrance du permis en cause sont illégaux. Il ne résulte pas de l'instruction que les dispositions applicables à la date de la décision annulée s'opposeraient à la délivrance du permis ou qu'un changement de la situation de fait existant à la date du jugement y fasse obstacle. Dès lors, il y a lieu d'enjoindre à la commune de Zimmersheim de délivrer le permis de construire sollicité dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir.

Sur les frais liés au litige :

18. Il y a lieu, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge de la commune de Zimmersheim le paiement d'une somme de 1 500 euros à la SCCV L'Horizon.

19. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la SCCV L'Horizon, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que la commune de Zimmersheim demande au titre des frais liés au litige.

D E C I D E :

Article 1 : L'arrêté du 4 octobre 2021 portant refus de permis de construire opposé à la SCCV L'Horizon est annulé.

Article 2 : Il est enjoint au maire de Zimmersheim de délivrer le permis de construire sollicité dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La commune de Zimmersheim versera à la SCCV L'Horizon une somme de 1500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de la commune de Zimmersheim présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la SCCV l'Horizon et à la commune de Zimmersheim.

Copie en sera adressée au préfet du Haut-Rhin.

Délibéré après l'audience du 23 mars 2023, à laquelle siégeaient :

M. Richard, président,
Mme Kalt, première conseillère,
Mme Eymaron, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 avril 2023.

La première assesseuse,

Le président rapporteur,

L. KALT

M. RICHARD

Le greffier,

J. FERNBACH

La République mande et ordonne au préfet de Moselle, en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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,
La greffière,