

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULON**

N° 1701814

M. et Mme B

M. Laurent Lombart
Rapporteur

M. Arnaud Kiecken
Rapporteur public

Audience du 10 juillet 2020
Lecture du 31 juillet 2020

54-05-05-01
68-03-025-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Toulon

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 14 juin 2017, et les 29 mai, 26 juin et 26 juillet 2018, M. Jean-Jacques B. et Mme Catherine F. épouse B., représentés par Me C. demandent au Tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 10 février 2017 par lequel le maire de Sainte-Maxime a refusé de leur délivrer un permis de construire en vue de la démolition et de la reconstruction d'une villa avec une restauration de ses annexes, sur une parcelle cadastrée section AB n° 355 et sise X , à Sainte-Maxime (83120), ensemble la décision implicite portant rejet de leur recours gracieux ;

2°) d'enjoindre à la commune de Sainte-Maxime de leur délivrer le permis de construire qu'ils avaient sollicité dans leur demande déposée le 16 novembre 2016, dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir et sous astreinte de 200 euros par jour de retard passé ce délai ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Sainte-Maxime la somme de 2 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- les conditions ne sont pas réunies pour qu'un non-lieu à statuer soit prononcé dès lors que leur projet de construction refusé n'est pas similaire à celui accordé par l'arrêté du maire de Sainte-Maxime en date du 9 juin 2017, eu égard à la réglementation applicable et en considération des modifications apportées pour tenir compte des motifs de refus opposés dans l'arrêté attaqué du 10 février 2017 ;

- leur requête est recevable :
. ils ont intérêt pour agir ;
. leur requête n'est pas tardive ;

- sur le fond :
. l'arrêté attaqué du 10 février 2017 est entaché du vice d'incompétence ;
. en méconnaissance des dispositions de l'article A. 424-2 du code de l'urbanisme, les visas de cet arrêté sont incomplets ;
. en méconnaissance des dispositions de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme, la motivation de cet arrêté est erronée ; ce moyen invoqué dans leur requête introductive d'instance relève bien de la légalité externe ; la jurisprudence « *Intercopie* » ne peut pas trouver à s'appliquer et les nouveaux moyens de légalité externe invoqués à l'appui de leur mémoire complémentaire sont donc recevables ;
. la motivation de cet arrêté démontre que des critères étrangers au droit de l'urbanisme ont été pris en compte lors de l'instruction de leur demande ;
. leur demande de permis de construire n'a pas fait l'objet d'une réelle instruction ;
. le premier motif de refus tenant à ce que la pièce PCMI 8 montrant l'état des lieux de la partie Sud du projet aurait été retouchée pour masquer la réalité de la construction d'un mur de soutènement monumental est entaché d'une erreur de fait ;
. le motif tiré de la méconnaissance de l'article UD 11 du règlement du plan d'occupation des sols (POS) de la commune de Sainte-Maxime n'est pas fondé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 juillet 2018, la commune de Sainte-Maxime, représentée par Me O., conclut, à titre principal, au non-lieu à statuer, à titre subsidiaire, au rejet de la requête et, en tout état de cause, à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à la charge de M. et Mme B. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- à sa troisième demande, M. et Mme B. ont obtenu le permis de construire valant démolition partielle qu'ils sollicitaient sur la parcelle cadastrée section AE n° 355 pour y réaliser un projet équivalent consistant en la réalisation d'une maison individuelle avec garage et piscine ; à sa connaissance, ce permis n'a pas fait l'objet de recours et est donc devenu définitif ; ainsi, la décision finalement prise en faveur des requérants doit être regardée comme rapportant implicitement celle attaquée dans la présente instance ;

- sous couvert de soulever, dans leur requête introductive d'instance, un moyen de légalité externe tiré du caractère « *erroné* » de la motivation de l'arrêté attaqué de son maire, M. et Mme B. semblent dénoncer, en réalité, le bien-fondé des motifs tirés du non-respect des dispositions de l'article UD 11 du POS et il y a donc lieu de se demander si cette argumentation ne procède pas d'un moyen de légalité interne qui ferait obstacle, en vertu de la jurisprudence

« *Intercopie* », à ce qu'ils puissent invoquer, dans leurs écritures ultérieures, des moyens de légalité externe pour la première fois après l'expiration du délai de recours ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative et l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience et de la décision du président de la formation de jugement de tenir cette audience avec un public restreint, conformément à l'article 6 de l'ordonnance susvisée du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Lombart,
- les conclusions de M. Kiecken, rapporteur public,
- et les observations de Me D., représentant M. et Mme B.

Considérant ce qui suit :

1. M. B. a déposé, le 16 novembre 2016, une demande de permis de construire qu'il a complétée le 16 janvier 2017 en vue de la démolition et de la reconstruction d'une villa avec une restauration de ses annexes, sur une parcelle cadastrée section AB n° 355 et sise X, à Sainte-Maxime (83120), au-dessus de la calanque de la Madrague, à la base de la pointe des Sardinaux. Par un arrêté en date du 10 février 2017, le maire de Sainte-Maxime a refusé de faire droit à cette demande. Dans la présente instance, M. B. et son épouse sollicitent du Tribunal l'annulation de cet arrêté ainsi que celle de la décision implicite portant rejet du recours gracieux présenté par M. B.

Sur l'exception de non-lieu à statuer opposée par la commune de Sainte-Maxime :

2. Il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions tendant à l'annulation d'une décision ayant rejeté une demande d'autorisation d'urbanisme lorsque, postérieurement à la saisine de la juridiction, l'autorité administrative a délivré l'autorisation sollicitée. Le recours contre la décision de refus conserve, en revanche, un objet lorsque l'autorisation finalement accordée ne peut être regardée comme équivalant à l'autorisation initialement sollicitée et refusée, en raison notamment des modifications que le pétitionnaire a apportées à sa demande pour tenir compte des motifs du refus qui lui a été initialement opposé.

3. Il ressort des pièces du dossier que, par un arrêté édicté le 9 juin 2017, soit antérieurement au dépôt de la présente requête sur l'application informatique Télérecours, le maire de Sainte-Maxime a fait droit à une nouvelle demande présentée le 23 mai 2017 par M. B. et complétée le 7 juin 2017, en vue de la démolition partielle et de la reconstruction d'une

maison individuelle avec garage et piscine, sur la parcelle cadastrée section AB n° 355. Toutefois, le recours contre l'arrêté du 10 février 2017 conserve un objet dès lors que l'autorisation ainsi accordée n'est pas équivalente à celle initialement sollicitée et refusée, en raison des modifications que M. B. a apportées à sa demande pour tenir compte des motifs du refus qui lui a été opposé le 10 février 2017, et notamment de la circonstance que si le permis de construire refusé portait sur une surface de plancher de 252,90 m², dont 125,99 m² à créer, celui accordé présente une surface de plancher de 125,53 m². Par suite, l'exception de non-lieu à statuer opposée par la commune de Sainte-Maxime doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. En premier lieu, aux termes de l'article UD 11 du règlement du POS de la commune de Sainte-Maxime relatif à l'aspect extérieur : « 1. *Dispositions générales : / Les constructions doivent présentées une simplicité de volume, une unité d'aspect et de matériaux en harmonie avec les constructions avoisinantes et compatibles avec la bonne économie de la construction, la tenue générale de l'agglomération et l'harmonie du paysage. Tout pastiche d'une architecture archaïque ou étrangères à la région est interdit. (...)* »

5. Pour apprécier si un projet de construction porte 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, il appartient à l'autorité administrative d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site 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.

6. En l'espèce, le projet litigieux déposé par M. B. consiste en la construction d'une maison de style contemporain avec des formes rectangulaires lui donnant une dominante d'aspect cubique, recouverte d'une toiture-terrasse et présentant des volumes importants. Ce projet a pour assiette un terrain qui se situe au-dessus de la calanque de la Madrague, à la base de la pointe des Sardinaux, et qui est classé en zone UD du POS de la commune de Sainte-Maxime, laquelle est définie, d'après le règlement de ce document d'urbanisme, comme une zone à caractère résidentiel. Or, il ressort des pièces du dossier et en particulier des reportages photographiques produits par M. et Mme B. qui sont composés de vues aériennes du secteur, que celui-ci abrite de nombreuses constructions présentant également des volumes importants et dont la plupart sont recouvertes de toits en pente agrémentés de tuiles leur conférant un caractère provençal. Pour autant, ce secteur, situé en bordure de la mer Méditerranée, dans le golfe de Saint-Tropez, ne présente pas une homogénéité architecturale telle qu'elle ferait nécessairement obstacle à l'insertion de maisons d'habitation bâties dans un style plus contemporain et proche du style architectural dit « *californien* ». D'ailleurs, ce secteur abrite déjà de telles constructions, dont une à proximité immédiate du terrain d'assiette. En outre, s'il est constant que le projet de construction porté par M. et Mme B. est mitoyen de la parcelle qui abrite la villa Massilia, laquelle fut réquisitionnée, à la Libération, par le préfet du Var afin d'y accueillir des enfants juifs orphelins, et à proximité d'une pinède située au sud de cette parcelle, il n'est pas démontré que ce projet aurait un impact tant sur ce lieu de mémoire dont il n'est au demeurant ni établi, ni même allégué qu'il ferait l'objet d'une protection particulière, que sur l'intérêt paysager de cette pinède. Enfin, et alors qu'il n'est pas allégué par la commune de Sainte-Maxime que ce projet ne respecterait pas les dispositions pertinentes du POS relatives notamment aux règles de hauteur et d'aspect, il ressort des pièces du dossier et des plans qui y sont joints que les façades de la maison d'habitation à bâtir seront traitées dans des teintes claires et présenteront une hauteur de sept mètres. Leur perception sera toutefois atténuée par la déclivité du terrain et la présence de grandes baies vitrées. Hormis un puit de lumière central, la toiture-terrasse les agrémentant sera

recouverte de gazon synthétique permettant une transition avec la végétation environnante. A cet égard, il ressort également des mêmes pièces qu'un couvert végétal sera préservé sur le terrain d'assiette. S'agissant plus particulièrement de l'ancienne chapelle située au nord-ouest de la parcelle cadastrée section AB n° 355, il est constant qu'elle ne fait pas davantage l'objet d'une protection particulière et il ressort des pièces du dossier que ses façades seront conservées pour partie, notamment ses ouvertures actuelles, y compris les vitraux, que deux ouvertures seront créées et que sa toiture sera remplacée par une toiture-terrasse afin d'assurer une cohérence avec la maison d'habitation sus-décrite. Au vu de l'ensemble de ces éléments, il ne ressort pas des pièces du dossier que le projet de construction porté par M. et Mme B. méconnaîtrait les obligations de simplicité de volume, d'unité d'aspect et de matériaux et d'harmonie avec les constructions avoisinantes, ni qu'il serait de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants. Par suite, malgré la marge d'appréciation dont il dispose, le maire de Sainte-Maxime a entaché sa décision d'une erreur d'appréciation dans l'application des dispositions précitées de l'article UD 11 du règlement du POS de sa commune.

7. En second lieu, pour refuser de délivrer le permis de construire sollicité par M. B., le maire de Sainte-Maxime a relevé, dans son arrêté attaqué du 10 février 2017, que la pièce PCMI 8 du dossier de permis de construire déposé par M. B. qui était supposée montrer l'état des lieux de la partie Sud aurait été retouchée pour masquer la réalité de la construction d'un mur de soutènement « *monumental* ». Toutefois, il ressort de cette pièce PCMI 8 que ce mur ne présente pas une hauteur d'une particulière importance. Par ailleurs, aucune dissimulation ne saurait être reprochée aux requérants qui, au demeurant, soutiennent, sans être contestés par la commune de Sainte-Maxime sur ce point, que le mur de soutènement en cause a été construit par le précédent propriétaire du terrain d'assiette. Ce second motif de refus doit donc être également censuré.

8. Il s'ensuit que les deux motifs de l'arrêté attaqué du 10 février 2017 sont illégaux.

9. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation des deux décisions attaquées.

10. Il résulte de tout ce qui précède que l'arrêté du 10 février 2017 du maire de Sainte-Maxime et la décision portant rejet du recours gracieux présenté par M. B. contre celui-ci doivent être annulés.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

11. 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. / La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure.* » Selon l'article L. 911-3 du même code : « *La juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet.* »

12. 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, 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.

13. Dans les circonstances de l'espèce, l'annulation prononcée par le présent jugement implique nécessairement que le maire de Sainte-Maxime délivre à M. B. le permis de construire qu'il avait sollicité dans sa demande déposée le 16 novembre 2016 et complétée le 16 janvier 2017. Il y a donc lieu d'enjoindre audit maire de procéder à cette délivrance dans un délai qu'il convient de fixer à deux mois à compter de la notification du présent jugement, sans qu'il y ait lieu d'assortir cette injonction d'une quelconque astreinte.

Sur les frais liés au litige :

14. 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.* »

15. Ces dispositions font obstacle à ce que la somme demandée à ce titre par la commune de Sainte-Maxime soit mise à la charge des requérants qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance.

16. En revanche, dans les circonstances de l'espèce, et sur le fondement de ces mêmes dispositions, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Sainte-Maxime la somme de 2 000 euros à verser à M. B.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 10 février 2017 par lequel le maire de Sainte-Maxime a refusé de délivrer le permis de construire sollicité par M. B. dans sa demande déposée le 16 novembre 2016 et complétée le 16 janvier 2017, et la décision implicite portant rejet du recours gracieux présenté par ce dernier contre cet arrêté sont annulés.

Article 2 : Il est enjoint au maire de Sainte-Maxime de délivrer à M. B. le permis de construire qu'il avait sollicité dans sa demande déposée le 16 novembre 2016 et complétée le 16 janvier 2017, dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La commune de Sainte-Maxime versera une somme de 2 000 (deux mille) euros à M. B. 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. Jean-Jacques B. , à Mme Catherine F. épouse B. et à la commune de Sainte-Maxime.

Délibéré après l'audience du 10 juillet 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Chenal-Peter, présidente,
Mme Bontoux, premier conseiller,
M. Lombart, conseiller.

Lu en audience publique le 31 juillet 2020.

Le rapporteur,

La présidente,

signé

signé

L. Lombart

A.-L. Chenal-Peter

La greffière,

signé

V. Guichard

La République mande et ordonne au préfet du Var 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,
P/ la greffière en chef,
La greffière,