

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
D'ORLÉANS

md

N° 2001647

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SCI CHARTRES INVESTISSEMENT

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Anne-Laure Pajot  
Rapporteure

Le tribunal administratif d'Orléans

Mme Séverine Dumand  
Rapporteure publique

(2<sup>ème</sup> chambre)

Audience du 2 février 2023  
Décision du 23 février 2023

60-02-05

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 15 mai 2020, le 20 octobre 2020, le 26 avril 2021, le 19 septembre 2022 et le 21 novembre 2022, la SCI Chartres Investissement, représentée par Me Tchatat, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 6 février 2020 par laquelle le maire de la commune de Chartres a rejeté sa demande indemnitaire préalable ;

2°) de condamner la commune de Chartres à lui verser la somme de 1 767 309,45 euros à raison de la perte de valeur d'un terrain, des frais engagés et des indemnités versées pour des ruptures de contrats et de commandes, du fait de l'illégalité du certificat d'urbanisme délivré le 15 janvier 2019, de l'arrêté lui accordant le permis de construire du 8 août 2019 et de l'arrêté du 5 novembre 2019 portant retrait dudit permis ;

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

Elle soutient que :

- la décision de rejet du 6 février 2020 n'est pas motivée en méconnaissance de l'article L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration ;

- la commune de Chartres a commis une faute de nature à engager sa responsabilité dès lors qu'elle a délivré un certificat d'urbanisme irrégulier le 15 janvier 2019, un permis de construire irrégulier et a procédé au retrait irrégulier dudit permis ;

- la faute commise par la commune a causé un préjudice à hauteur de 1 767 309,45 euros qui tient à la perte de la valeur vénale de son terrain, aux frais engagés pour les travaux et à l'indemnisation liée à la rupture des contrats et commandes ;

- elle ne peut être regardée comme étant un professionnel de l'immobilier et n'a commis aucune imprudence fautive, dès lors que la commune ne l'a pas informée notamment, lors de la délivrance du certificat d'urbanisme de renseignements de la prise en considération du projet de l'A154.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 4 novembre 2020, le 9 juin 2021, le 20 octobre 2022 et un mémoire, enregistré le 8 décembre 2022 non communiqué, la commune de Chartres conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la SCI Chartres Investissement la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- le moyen tiré du défaut de motivation de la décision du 6 février 2020 est inopérant ;
- elle n'a commis aucune faute de nature à engager sa responsabilité ;
- à supposer qu'il existe une faute et un lien de causalité, en ne sollicitant qu'un certificat d'urbanisme d'information et en n'assortissant pas son acte de vente d'une condition suspensive tenant à l'obtention d'un permis de construire définitif, la SCI Chartres Investissement a, en sa qualité de professionnelle de l'immobilier, commis une imprudence fautive de nature à l'exonérer de sa responsabilité ;
  - les préjudices invoqués ne sont ni directs ni certains ;
  - les chefs de dépense invoqués par la société requérante ont été engagés avant la date de délivrance du permis de construire litigieux de sorte qu'ils ne constituent pas des préjudices indemnisables ;
  - les autres moyens soulevés par la SCI Chartres Investissement 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 l'irrecevabilité des conclusions indemnitaires fondées sur l'illégalité d'un certificat d'urbanisme, délivré le 15 janvier 2019, faute de liaison du contentieux.

Par ordonnance du 23 novembre 2022, la clôture d'instruction a été fixée au 14 décembre 2022.

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 Mme Pajot,
- les conclusions de Mme Dumand, rapporteure publique,
- et les observations de Me Tchatat, représentant la SCI Chartres Investissement, et de Me Mascré, représentant la commune de Chartres.

Une note en délibéré présentée pour la commune de Chartres a été enregistrée le 8 février 2023.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté inter préfectoral du 7 juillet 2016 portant prise en considération du projet de l'A154, le préfet de l'Eure et le préfet d'Eure-et-Loir ont précisé les communes concernées, en indiquant qu'un sursis à statuer pourrait être opposé aux demandes d'autorisation concernant des travaux, constructions ou installations dans les formes prévues aux articles L. 424-1 du code de l'urbanisme, et que les maires compétents, le président de la communauté d'agglomération du Pays de Dreux et le président de Chartres Métropole pour la délivrance des autorisations « *devront recueillir l'avis conforme du représentant de l'Etat sur tout projet situé dans le périmètre de prise en considération* ». Le 15 janvier 2019, la commune de Chartres a délivré à la SCI Chartres Investissement un certificat d'urbanisme de renseignements ne mentionnant pas les dispositions prévues par l'arrêté inter préfectoral du 7 juillet 2016. Le 1<sup>er</sup> avril 2019, la SCI Chartres Investissement a acquis un terrain situé rue Blaise Pascal sur le territoire de la commune de Chartres, parcelles cadastrées ZN n° 101, 112, 113, 230, n° 232 et n° 81. Par un arrêté du 8 août 2019, le maire de la commune de Chartres a délivré un permis de construire à la SCI Chartres Investissement, portant sur la construction d'un bâtiment à usage de bureaux rue Blaise Pascal et rue Joseph Fourier. Ce permis de construire a été retiré par un arrêté du 5 novembre 2019 au motif que le projet était situé dans le périmètre d'étude de l'A154 et que l'avis conforme du représentant de l'Etat devait être recueilli selon l'arrêté inter préfectoral portant prise en considération du projet de l'A154 signé conjointement par le préfet d'Eure-et-Loir et le préfet de l'Eure le 27 juillet 2016. Un sursis à statuer d'une durée de validité de deux ans sur la demande de permis de construire a également été prononcé par cet arrêté du 5 novembre 2019. Par la présente requête, la SCI Chartres Investissement demande l'indemnisation des préjudices qu'elle estime avoir subis à raison de l'illégalité fautive de délivrance du certificat d'urbanisme le 15 janvier 2019, du permis de construire le 8 août 2019, du retrait de ce permis le 5 novembre 2019 et après que ses demandes préalables aient été rejetées par le maire de la commune de Chartres le 6 février 2020 et implicitement le 15 novembre 2022.

Sur la décision liant le contentieux :

2. La décision du 6 février 2020 du maire de la commune de Chartres a eu pour seul effet de lier le contentieux à l'égard de l'objet de la demande de la SCI Chartres Investissement, qui, en formulant les conclusions analysées ci-dessus, a donné à l'ensemble de sa requête le caractère d'un recours de plein contentieux. Au regard de l'objet d'une telle demande, qui conduit le juge à se prononcer sur le droit de l'intéressé à percevoir la somme qu'il réclame, les vices propres dont serait, le cas échéant, entachée la décision qui a lié le contentieux sont sans incidence sur la solution du litige. Par suite, le moyen tiré du défaut de motivation de la décision rejetant la demande d'indemnisation du requérant est, en tout état de cause, inopérant.

Sur la responsabilité de la commune de Chartres :

3. Aux termes de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme : « *Le certificat d'urbanisme, en fonction de la demande présentée : a) Indique les dispositions d'urbanisme, les limitations administratives au droit de propriété et la liste des taxes et participations d'urbanisme applicables à un terrain ; (...) / Lorsqu'une demande d'autorisation ou une déclaration préalable est déposée dans le délai de dix-huit mois à compter de la délivrance d'un*

*certificat d'urbanisme, les dispositions d'urbanisme, le régime des taxes et participations d'urbanisme ainsi que les limitations administratives au droit de propriété tels qu'ils existaient à la date du certificat ne peuvent être remis en cause à l'exception des dispositions qui ont pour objet la préservation de la sécurité ou de la salubrité publique. Lorsque le projet est soumis à avis ou accord d'un service de l'Etat, les certificats d'urbanisme le mentionnent expressément. Il en est de même lorsqu'un sursis à statuer serait opposable à une déclaration préalable ou à une demande de permis. (...) ».* Aux termes de l'article A. 410-4 du même code : « *Le certificat d'urbanisme précise : a) Les dispositions d'urbanisme et les servitudes d'utilité publique applicables au terrain ; b) Si le terrain est situé ou non à l'intérieur du périmètre d'un des droits de préemption définis par le code de l'urbanisme ; (...) e) Si un sursis à statuer serait opposable à une déclaration préalable ou à une demande de permis ; f) Si le projet est soumis à avis ou accord d'un service de l'Etat. ».* Aux termes de l'arrêté préfectoral du 7 juillet 2016 susvisé : « *Article 1 – La mise à l'étude de variantes de tracé du projet de l'A 154 sur les communes de : (...) Chartres (...) est prise en considération et le périmètre d'étude correspondant est institué. (...) Article 3 – A l'intérieur de ces zones ainsi délimitées et à compter de la publication du présent arrêté, un sursis à statuer pourra être opposé aux demandes d'autorisation concernant les travaux, constructions ou installations dans les formes prévues par les articles L. 424-1 du code de l'urbanisme. (...) Article 4 – Conformément aux dispositions de l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme, (...), le président de Chartres Métropole et les maires compétents pour la délivrance des autorisations d'urbanisme devront recueillir l'avis conforme du représentant de l'Etat sur tout projet situé dans le périmètre de prise en considération ».*

4. Il résulte de l'instruction que c'est au vu du certificat d'urbanisme du 15 janvier 2019 que la SCI Chartres Investissement a acquis le terrain situé rue Blaise Pascal au sein de la ZAC « le Parc d'Archevilliers » sur le territoire de la commune de Chartres. Ce certificat, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme et de l'article A 410-4 du même code, ne faisait pas état de ce que par application de l'arrêté inter préfectoral du 7 juillet 2016, la commune de Chartres faisait partie du périmètre d'étude correspondant à la mise à l'étude de variantes de tracé du projet de l'A154 et qu'un sursis à statuer pouvait être opposé aux demandes d'autorisation concernant des constructions ou des installations, les maires devant, avant la délivrance de toute autorisation d'urbanisme pour un projet situé dans le périmètre de prise en considération, recueillir l'avis conforme du représentant de l'Etat. Le permis de construire qui a été accordé le 8 août 2019 à la suite de la délivrance de ce certificat d'urbanisme ne faisait pas davantage état de ces précisions. En omettant de telles indications et en délivrant ainsi à la société requérante un certificat d'urbanisme informatif et un permis de construire qui ne faisaient ni mention de ce qu'un sursis à statuer pourrait être opposé ni davantage de ce que ces autorisations devaient être soumises à l'avis conforme du représentant de l'Etat, la commune de Chartres a commis une faute de nature à engager sa responsabilité à l'égard de la SCI Chartres Investissement.

5. L'illégalité du permis de construire délivré le 8 août 2019, sans que l'autorité n'ait recueilli l'avis conforme du représentant de l'Etat, en application de l'arrêté inter préfectoral du 7 juillet 2016, est également de nature à engager la responsabilité de la commune de Chartres.

6. La commune de Chartres fait valoir que la SCI Chartres Investissement, professionnelle de l'immobilier, a commis une imprudence fautive en se portant acquéreuse des parcelles litigieuses sans assortir le contrat d'une clause suspensive d'obtention d'un permis de construire devenu définitif et sans solliciter l'obtention d'un certificat d'urbanisme opérationnel.

7. Il résulte de l'instruction que la SCI Chartres Investissement a expressément sollicité un certificat de renseignements tendant à obtenir des informations, sur le fondement du a) de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme, sur les différentes servitudes et dispositions d'urbanisme liées au lieu d'implantation du terrain que le demandeur projette d'acquérir. L'obtention de ce certificat d'urbanisme informatif constitue, sauf circonstances particulières dont la commune de Chartres ne justifie pas en l'espèce, une assurance suffisante des caractéristiques du terrain. Cette dernière a en outre obtenu la délivrance d'un permis de construire sans que la commune de Chartres n'ait à aucun moment fait mention de l'existence de la zone concernée par la mise à l'étude de variantes de tracé du projet de l'A154. Dans ce contexte, la société requérante, dont il ne résulte pas de l'instruction qu'elle puisse être considérée comme une professionnelle de l'immobilier, ne peut être regardée comme ayant commis une imprudence fautive supplémentaire en ne subordonnant pas son achat à la réalisation d'une clause suspensive exigeant l'obtention d'un permis de construire purgé de tout recours préalablement à la vente. Par suite, l'illégalité fautive dans la délivrance du certificat d'urbanisme et du permis de construire est de nature à engager la responsabilité pleine et entière de la commune de Chartres.

#### Sur les préjudices :

8. Il résulte de l'instruction que les terrains en cause ont été acquis sur le fondement d'un certificat d'urbanisme illégal et des frais ont été engagés sur la base de ce certificat d'urbanisme et du permis de construire délivré en projection des travaux de construction d'un bâtiment à usage de bureaux. Un lien de causalité direct et certain est ainsi établi entre ce certificat d'urbanisme et le permis de construire illégaux et les dommages subis par la société requérante du fait de l'achat des parcelles et des frais engagés à travers la conclusion de contrats pour la réalisation des travaux de construction d'un bâtiment à usage de bureaux.

9. Les illégalités d'un certificat d'urbanisme ou d'un permis de construire délivrés par une commune n'ouvrent droit à indemnité que dans la mesure où le requérant justifie, à la date à laquelle le juge statue, de préjudices directs et certains. Ne peuvent être en prise en considération que les frais engagés au cours de la période courant du jour de la délivrance du certificat d'urbanisme le 15 janvier 2019 au 6 novembre 2019, date à laquelle a été notifiée à la SCI Chartres Investissement la décision de retrait du permis de construire illégal. La société requérante est ainsi fondée à solliciter le remboursement des frais exposés tenant au contrat de maîtrise d'œuvre ainsi que les frais d'architecte, des bureaux d'études de fluides, d'études techniques, d'ingénierie acoustique et vibratoire, d'essais de perméabilité, de géomètre expert, de cabinet d'ingénieurs conseils, pour un montant total de 487 507, 25 euros.

10. Si la société requérante se prévaut d'un préjudice chiffré à 50 000 euros au titre des indemnités de rupture des contrats et commandes, elle ne produit à l'appui de ses allégations aucun document attestant qu'elle a effectivement versé cette somme. Le préjudice ne peut donc être considéré comme certain.

#### Sur l'évaluation du préjudice tiré de la perte de la valeur vénale du terrain :

11. Aux termes de l'article R. 621-1 du code de justice administrative : « *La juridiction peut, soit d'office, soit sur la demande des parties ou de l'une d'elles, ordonner, avant dire droit, qu'il soit procédé à une expertise sur les points déterminés par sa décision. La mission confiée à l'expert peut viser à concilier les parties* ».

12. L'état du dossier ne permet pas au tribunal d'apprécier l'étendue du préjudice tiré de la perte de la valeur vénale du terrain, lequel présente un caractère certain non sérieusement contestable. Dès lors, il y a lieu, avant dire droit, d'ordonner une expertise sur ce point afin d'évaluer le préjudice tiré de la perte de la valeur vénale du terrain.

13. Les droits et moyens des parties sur lesquels il n'est pas expressément statué par le présent jugement sont réservés jusqu'à la fin de l'instance.

## DECIDE :

Article 1er : La commune de Chartres est condamnée à verser à la SCI Chartres Investissement la somme de 487 507, 25 euros.

Article 2 : Il sera, avant de statuer sur la requête de la SCI Chartres Investissement, procédé par un expert, désigné par le président du tribunal, à une expertise ayant pour mission :

1°) de prendre connaissance de l'entier dossier contentieux de cette affaire ;

2°) d'évaluer la valeur vénale du terrain acquis par la SCI Chartres Investissement au regard de ce qu'autorise la réglementation d'urbanisme (depuis la dernière version approuvée du plan local d'urbanisme de Chartres le 30 juin 2021) et du projet autoroutier en cours ;

3°) s'il y a lieu, de faire toutes autres constatations nécessaires et d'annexer à son rapport tout document utile.

Article 3 : L'expert accomplira sa mission dans les conditions prévues par les articles R. 621-2 à R. 621-14 du code de justice administrative.

Article 4 : L'expert déposera son rapport au greffe en deux exemplaires et en adressera une copie à chacune des parties, conformément à l'article R. 621-9 du code de justice administrative, dans le délai de quatre mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 5 : Les frais d'expertise sont réservés pour y être statué en fin d'instance.

Article 6 : Tous droits et moyens des parties sur lesquels il n'est pas expressément statué par le présent jugement sont réservés jusqu'en fin d'instance.

Article 7 : Le présent jugement sera notifié à la SCI Chartres investissement et à la commune de Chartres.

Délibéré après l'audience du 2 février 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Delamarre, présidente,  
Mme Bailleul, première conseillère,  
Mme Pajot, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 23 février 2023.

La rapporteure,



Anne-Laure PAJOT

La présidente,



Anne-Laure DELAMARRE

La greffière,



Aurore MARTIN

La République mande et ordonne à la préfète d'Eure-et-Loir en ce qui la 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 du présent jugement.