

N°1801266

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIETE LES JARDINS FLEURY

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Séverine Dumand
Rapporteuse

Le Tribunal administratif d'Orléans

Mme Armelle Best-De Gand
Rapporteuse publique

2^{ème} chambre,

Audience du 6 octobre 2020
Lecture du 16 octobre 2020

18-04-02-03

68-02-04-03

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 5 avril 2018 et le 29 janvier 2020, la société Les jardins Fleury, représentée par Me G., demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) de condamner la commune de Donnery à lui verser la somme de 2 716 656 euros en réparation de son préjudice financier ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Donnery la somme de 6 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa créance n'est pas prescrite ;
- la commune de Donnery a commis une faute constituée par l'illégalité de son plan local d'urbanisme (PLU) du 22 novembre 2007 annulé le 25 mai 2010 par le Tribunal administratif d'Orléans, illégalité qui engage sa responsabilité à son égard car elle l'a empêchée de vendre treize des quinze lots du lotissement « La Mothe Molleraye » pour lequel elle avait

obtenu un permis d'aménager du 18 octobre 2008, avant que le PLU classant les terrains en zone constructible ne soit annulé et que les parcelles constructibles dans le PLU annulé soient devenues inconstructibles par application des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, devenu l'article L. 600-12 ;

- au regard du principe de l'annulation rétroactive d'un document d'urbanisme, l'article L. 442-14 du code de l'urbanisme ne peut cristalliser des dispositions d'urbanisme qui n'ont jamais existé ce que confirme une réponse ministérielle publiée au Journal officiel (Sénat) du 24 juillet 2014 rappelant que l'annulation juridictionnelle d'un acte administratif a pour conséquence que cet acte n'est jamais entré dans l'ordonnement juridique ;

- à supposer que les droits à construire ont été cristallisés la commune demeure fautive d'avoir refusé de délivrer les permis de construire aux acquéreurs des lots ;

- son préjudice financier est certain et il est constitué des sommes engagées pour l'aménagement et la création du lotissement à hauteur de 1 582 713 euros, des frais financiers à hauteur de 383 943 euros, de la perte de la marge sur la vente des treize lots restants à hauteur de 250 000 euros, de la perte de chance de réaliser des opérations futures à hauteur de 500 000 euros et d'un risque interfédéral auprès de la Caisse d'épargne et de la banque populaire Val de France l'empêchant de solliciter de nouveaux crédits depuis cinq années.

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 juin 2018, la commune de Donnery, représentée par Me Silvestre, conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge de la société Les jardins Fleury la somme de 10 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la créance de la société est prescrite ;
- elle n'a pas commis de faute susceptible d'engager sa responsabilité ;
- le préjudice financier allégué par la société requérante n'est pas direct et certain.

Par ordonnance du 4 septembre 2020, la clôture d'instruction a été fixée en dernier lieu au 23 septembre 2020.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n°68-1250 du 31 décembre 1968 ;
- 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 Dumand,
- les conclusions de Mme Best-De Gand, rapporteure publique,
- et les observations de Me B., représentant la société Les jardins Fleury.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 18 octobre 2008, la maire de la commune de Donnery a délivré à la société Les jardins Fleury un permis d'aménager un lotissement destiné à la construction de quinze maisons d'habitation, dénommé « la Mothe Molleraye », sur la parcelle cadastrée 340, au lieu-dit « les Terres de la Mothe ». Le 21 avril 2010, les travaux d'aménagement autorisés ont été achevés. Par un jugement n°0801005 du 25 mai 2010, le Tribunal administratif d'Orléans a annulé la délibération du 22 novembre 2007 approuvant le plan local d'urbanisme de la commune de Donnery, classant la parcelle en zone constructible et sur la base duquel le permis d'aménager avait été délivré. Par une délibération du 31 janvier 2013, le conseil municipal de la commune de Donnery a approuvé un nouveau plan local d'urbanisme, également annulé par le Tribunal administratif d'Orléans par un jugement n°1300971 du 20 mai 2014. Par une délibération du 29 janvier 2018, le conseil municipal de la commune de Donnery a approuvé un plan local d'urbanisme, aux termes duquel le terrain d'assiette de treize lots est désormais classé en zone naturelle. Par la présente requête, la société demande au tribunal la condamnation de la commune de Donnery à lui verser la somme globale de 2 716 656 euros en réparation des préjudices subis en raison de l'illégalité du plan local d'urbanisme du 22 novembre 2007.

2. Aux termes de l'article 1er de la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics : « *Sont prescrites, au profit de l'Etat, des départements et des communes, sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis. Sont prescrites, dans le même délai et sous la même réserve les créances sur les établissements publics dotés d'un comptable public* », aux termes de l'article 2 de la même loi : « *La prescription est interrompue par : / Toute demande de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence ou au paiement de la créance alors même que l'administration saisie n'est pas celle qui aura finalement la charge du règlement. / Tout recours formé devant une juridiction, relatif au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, quel que soit l'auteur du recours et même si la juridiction saisie est incompétente pour en connaître, et si l'administration qui aura finalement la charge du règlement n'est pas partie à l'instance ; / Toute communication écrite d'une administration intéressée, même si cette communication n'a pas été faite directement au créancier qui s'en prévaut, dès lors que cette communication a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance ; (...) Un nouveau délai de quatre ans court à compter du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle a eu lieu l'interruption. Toutefois, si l'interruption résulte d'un recours juridictionnel, le nouveau délai court à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle la décision est passée en force de chose jugée* » et aux termes de l'article 3 de ladite loi : « *La prescription ne court ni contre le créancier qui ne peut agir, (...), ni contre celui qui peut être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance ou de la créance de celui qu'il représente légalement* ».

3. D'une part, la société Les jardins Fleury selon laquelle le fait générateur de sa créance est l'illégalité du PLU approuvé par la délibération du 22 novembre 2007 annulée par le Tribunal administratif d'Orléans par un jugement du 25 mai 2010, ne soutient ni même n'allègue qu'elle ignorait l'existence de ce jugement qui, devenu définitif le 25 juillet 2010, a révélé sa créance eu égard au motif clair de l'annulation retenu tenant à l'erreur manifeste d'appréciation dont était entaché le classement des parcelles du permis d'aménager en cause. Dès lors elle ne peut être légitimement regardée comme ignorant l'existence de sa créance et le délai de prescription de celle-ci a, en application des dispositions précitées de l'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1968, commencé à courir le 1^{er} janvier 2011.

4. D'autre part, si la société requérante invoque les arrêtés successifs du maire de la commune de Donnery, qui, de 2011 à 2014, a délivré, a retiré ou a refusé de délivrer des permis de construire des maisons d'habitation au sein du lotissement « la Mothe Molleraye », en se fondant soit sur le PLU illégal soit sur le plan d'occupation des sols antérieur, ces arrêtés ne sont pas des communications écrites d'une administration intéressée, au sens de l'article 2 de la loi du 31 décembre 1968, de nature à interrompre le délai de prescription de sa créance dès lors que par ces arrêtés le maire se prononce non sur cette créance mais sur des demandes d'autorisation d'urbanisme. Dès lors, la requérante, qui fait elle-même valoir que l'annulation du PLU emporte la remise en vigueur du plan d'occupation des sols immédiatement antérieur, ne peut se prévaloir de ces différents arrêtés pour soutenir qu'ils auraient interrompu le cours de la prescription de sa créance avant le 31 décembre 2014. Par suite, la créance dont se prévaut la société Les jardins Fleury était prescrite le 22 décembre 2017, date à laquelle elle a présenté sa demande préalable indemnitaire.

5. Il résulte de ce qui précède que l'exception de prescription quadriennale opposée par la commune de Donnery doit être accueillie et par suite que les conclusions indemnitaires de la société Les jardins Fleury doivent être rejetées.

6. 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 commune de Donnery, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la société les jardins Fleury demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la société les jardins Fleury une somme de 1 200 euros au titre des frais exposés par la commune de Donnery et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de la société Les jardins Fleury est rejetée.

Article 2 : La société Les jardins Fleury versera à la commune de Donnery une somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société Les jardins Fleury et à la commune de Donnery.

Délibéré après l'audience du 6 octobre 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Lefebvre-Soppelsa, présidente,
Mme Montes-Derouet, première conseillère,
Mme Séverine Dumand, première conseillère,

Lu en audience publique le 16 octobre 2020.

La rapporteure,

La présidente,

Séverine DUMAND

Anne LEFEBVRE-SOPPELSA

La greffière

Aurore MARTIN

La République mande et ordonne au préfet du Loiret, 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.