

N° 268482

Comité d'intérêt du quartier du pigeonnier et Mme C M...

10^{ème} et 9^{ème} sous-sections réunies

Séance du 25 octobre 2004

Lecture du 29 décembre 2004

CONCLUSIONS

M. FRANCIS DONNAT, COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT

La commune de la Bouilladisse, dans les Bouches-du-Rhône, entend faire construire un groupe scolaire destiné à accueillir 230 élèves, et s'est vu à ce titre délivrer par son maire un permis de construire le 27 juin 2002. Une association, le comité d'intérêt du quartier du pigeonnier, et une riveraine, Mme M..., ont attaqué devant le tribunal administratif de Marseille ce permis, tout en demandant sa suspension au juge des référés de ce tribunal. Celui-ci a estimé que la condition d'urgence posée par les dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative n'était pas remplie en l'espèce, et a rejeté par conséquent leurs conclusions par une ordonnance du 19 mai 2004 à l'encontre de laquelle les requérants se pourvoient régulièrement en cassation.

I. – Ils contestent en premier lieu l'erreur de droit dont serait entachée l'ordonnance dans son appréciation de l'urgence. Il est à ce titre soutenu que le juge des référés ne pouvait se borner à retenir l'intérêt invoqué par la commune sans le comparer à celui invoqué par les requérants.

Vous jugez en effet, depuis votre décision de Section *Préfet des Alpes-Maritimes et Société Sud-Est Assainissement* (28 février 2001, p. 109 ; AJDA 2001 p. 461, chron. Guyomar et Collin), que l'urgence s'apprécie objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce. On ne peut être que surpris, à cet égard, par la motivation de l'ordonnance attaquée, laquelle se fonde sur deux éléments tirés, d'une part, de ce que la suspension du permis de construire en 2004 ne permettrait pas d'assurer dans des conditions normales la rentrée scolaire 2005 et, d'autre part, de ce que les crédits et subventions pour le financement de l'ouvrage ont été accordés. Ces motifs, qui ne tiennent nullement compte des circonstances invoquées par le requérant, nous semblent insuffisants pour faire échec à la présomption d'urgence dégagée dans le cas d'une demande de suspension d'une décision accordant un permis de construire (27 juillet 2001, *Commune de Meudon*, T. p. 1115). Nous vous proposons donc de retenir le moyen tiré de l'erreur de droit et de casser par conséquent l'ordonnance attaquée.

II. – Vous pourrez alors régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée.

1. Il vous faut en premier lieu répondre à un moyen de défense présenté pour la commune de la Bouilladisse qui soutient que la demande de suspension du permis de construire doit être rejetée par voie de conséquence de l'irrecevabilité de la demande d'annulation présentée, à l'encontre du même permis, devant le tribunal administratif. La recevabilité de la requête d'annulation est, en effet, une condition de fond de la demande de suspension, et vous avez jugé que lorsque la requête en annulation est irrecevable, la demande de suspension doit être rejetée, non pas comme irrecevable elle-même – la recevabilité de la demande d'annulation n'est en effet pas une condition de la recevabilité de la demande de suspension – mais tout simplement comme non fondée (11 mai 2001, *Commune de Loches*, T. p. 1099).

En l'espèce, la commune soutient que la demande d'annulation n'a pas fait l'objet de la notification prévue à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme, lequel est reproduit à l'article R. 411-7 du code de justice administrative, dès lors que la notification n'a été faite qu'au maire de la commune, et non à la commune elle-même. Selon ce qui est soutenu, la notification doit être faite tant à l'auteur du permis qu'à son bénéficiaire, sans qu'ait la moindre influence sur cette obligation de notification le fait que le bénéficiaire du permis – ici, la commune – et son auteur – ici, le maire de la commune – sont représentés par la même personne physique.

Il est certes vrai que les dispositions de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme imposent une notification à l'auteur de la décision « et, s'il y a lieu, au titulaire de l'autorisation », et qu'il vous est arrivé d'avoir une interprétation formelle de la notion de « titulaire de l'autorisation » en jugeant, par exemple, que la formalité prévue par l'article R. 600-1 était régulièrement accomplie dès lors que la notification du recours est adressée au titulaire de l'autorisation tel qu'il est désigné par l'acte attaqué, sans qu'ait d'incidence la circonstance que l'autorisation a été transférée à un nouveau bénéficiaire antérieurement à cette notification (23 avril 2003, *Association « nos villages » et Mme L...*, n° 251608 à mentionner aux tables).

Mais eu égard à l'objet de ces dispositions, qui est de renforcer, par l'information, la sécurité juridique des titulaires d'autorisation de construire, votre jurisprudence est plutôt pragmatique et réaliste. C'est ainsi que vous avez jugé qu'en cas de recours contre une décision de transfert de permis de construire, la notification doit être faite au bénéficiaire de ce transfert, seul titulaire, après que celui-ci a été opéré, d'une décision valant autorisation d'occupation du sol (3 novembre 1997, *Préfet des Alpes-Maritimes c/ Commune de Roquebrune-Cap-Martin*, T. p. 997).

On comprend, de même, que la cour administrative d'appel de Paris ait jugé, dans une hypothèse où l'auteur du permis était le préfet de Paris et son bénéficiaire le ministre de la culture, et que le requérant avait adressé dans les mêmes termes un recours gracieux au premier et un recours hiérarchique au second, que ce dernier recours hiérarchique adressé au

ministre ne constituait pas, « dans les termes dans lesquels il était rédigé », la notification prévue par le code de l'urbanisme (CAA de Paris, 16 décembre 1997, *Comité du quartier Z...*, T. p. 997). De même, dans une toute autre hypothèse, nous comprenons également que le tribunal administratif de Besançon ait jugé que le maire d'une commune devait être rendu destinataire de la notification lorsqu'il a délivré un permis de construire au nom de l'Etat (TA Besançon, 31 octobre 1996, *Consorts R...*, BJD 6/1996, p. 498).

Mais, en l'espèce, l'auteur du permis litigieux et le représentant légal du bénéficiaire de ce permis sont la même personne. Il nous semblerait, dans ces conditions, bien inutilement formaliste d'avoir, d'une disposition qui a pour objet l'information de l'auteur de la décision et de son bénéficiaire, une lecture imposant, à peine d'irrecevabilité, de notifier deux fois le même recours à la même personne. Nous vous proposons donc de juger ici que la notification au maire de la commune permet de considérer que la formalité prévue à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme a été régulièrement remplie.

La demande en annulation n'étant pas de ce fait irrecevable, les conclusions à fin de suspension ne peuvent être rejetées pour ce motif.

2. Nous vous proposerons plutôt d'y faire droit et de suspendre l'exécution de l'arrêté du 27 juin 2002.

En premier lieu, la condition d'urgence nous semble remplie. Il ressort des pièces du dossier que les travaux autorisés par le permis sont engagés, et que la condition d'urgence doit être, ainsi que nous vous l'avons dit, présumée. Or, les éléments avancés par la commune ne nous ont pas semblé suffisants pour renverser cette présomption : la rentrée qui, en cas de suspension, risquerait d'être perturbée est celle de l'année 2005, ce qui laisse à la commune le temps de prévoir les conditions dans lesquelles elle est susceptible de se dérouler ; les requérants soutiennent par ailleurs que les enfants peuvent être, comme c'est le cas actuellement, accueillis dans deux écoles primaire et maternelle situées à proximité, et si la commune répond à cela que ces établissements seraient surchargés et que la sécurité des élèves ne serait pas pleinement assurée, elle n'apporte pas d'éléments précis de nature à nous convaincre de l'absolue nécessité de poursuivre les travaux. La commune ne fait donc état d'aucune circonstance particulière qui permettrait de faire regarder comme ayant un caractère impérieux l'intérêt qui s'attache à la construction du groupe scolaire en cause avant la rentrée 2005. La condition d'urgence, dans ces conditions, nous paraît vérifiée.

En second lieu, deux moyens présentés par le comité d'intérêt du quartier du pigeonier et par Mme Chantal M... nous semblent, en l'état du dossier soumis au juge des référés, de nature à faire naître un doute sérieux sur la légalité du permis de construire contesté.

Il s'agit, d'une part, du moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation dont serait entaché le permis au regard des dispositions des articles UD 4 du plan local d'urbanisme de la commune et R. 111-2 du code de l'urbanisme. L'article UD 4 prévoit que « toute occupation ou utilisation du sol doit être raccordée au réseau public d'assainissement » et, en ce qui

concerne les eaux usées, autorise à titre dérogatoire et provisoire l'assainissement individuel ; l'article R. 111-2, pour sa part, donne à l'administration, sous votre contrôle de l'erreur manifeste (v. par exemple : 8/3 ssr, 22 juillet 1994, *Mmes P... et MO...*, n° 132423) le pouvoir d'apprécier si en raison de l'atteinte portée par la construction à la salubrité ou à la sécurité publique, il convient de refuser le permis de construire ou d'édicter telle ou telle prescription spéciale. Or il ressort des pièces du dossier que le projet de construction envisagé prévoit de recourir, pour l'évacuation des eaux usées, à l'épandage souterrain, la zone n'étant pas reliée au réseau public d'assainissement. Pour un établissement ayant vocation à accueillir plus de 200 élèves par jour ainsi que le personnel enseignant, ce choix ne nous semble pas nécessairement raisonnable et, en l'état de l'instruction, le moyen nous semble faire naître un doute sérieux sur la légalité du permis.

Le second moyen susceptible à nos yeux de faire naître un tel doute est celui tiré de l'erreur manifeste dont serait entaché le permis litigieux au regard des dispositions des articles UD 3 du plan local d'urbanisme et R. 111-4 du code de l'urbanisme, qui imposent une desserte par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à l'importance ou à la destination de l'immeuble envisagé. L'accès au nouveau groupe scolaire se fera, selon les documents qui figurent au dossier, par trois voies, que les requérants disent être trop étroites. La commune répond qu'elle est propriétaire des terrains nécessaires pour élargir ces voies à 5,50 m, et que des travaux d'élargissement sont à l'étude. Ceci nous semble insuffisant au regard de votre jurisprudence qui, si elle admet que l'insuffisance des voies d'accès soit palliée par des travaux ultérieurs, exige toutefois que leur réalisation soit acquise dans le principe à la date du permis ou que celui-ci soit accordé à la condition que ces travaux soient réalisés (10 mars 1976, *SCI Le Porquerolles*, p. 144 ; 7 mai 1986, *Mme K...*, n° 59847). Là encore, et tout en reconnaissant qu'il nous semble possible d'hésiter d'avantage sur ce moyen que sur le précédent, le moyen paraît, au stade du référé, de nature à faire naître un doute sérieux sur la légalité du permis.

3. En application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, nous dirons enfin quelques mots sur les autres moyens.

Il est soutenu que le dossier du permis de construire était insuffisant au regard des dispositions de l'article R. 421-2 du code de l'urbanisme pour permettre d'apprécier l'impact visuel du projet, mais le volet paysager et des photographies figurait au dossier, et le moyen ne nous semble pas, en l'état de l'instruction, de nature à faire naître un doute sérieux.

Il est également soutenu que l'avis de la commission départementale de sécurité prévu à l'article R. 421-53 du code de l'urbanisme n'aurait pas été recueilli préalablement à la délivrance du permis de construire. Mais il ressort des pièces du dossier que la commission s'est réunie, en présence du maire, le 18 juin 2002, et que celui-ci a délivré le permis litigieux le 27 juin. Certes, le procès-verbal de la réunion de la commission n'a été envoyé qu'après cette date, le 3 ou le 8 juillet. Mais il ne fait guère de doute en l'espèce que le maire avait, sans qu'il soit besoin pour lui d'attendre le procès-verbal, une connaissance suffisante de la teneur de l'avis de la commission. Dans ces conditions, la transmission de ce procès-verbal

postérieurement à la décision attaquée n'a pu avoir pour effet de vicier la procédure (3 décembre 1971, *Sieur B...*, p. 737).

Un dernier moyen est tiré de la méconnaissance de l'article UD 12 du plan local d'urbanisme relatif aux règles de stationnement et du nombre insuffisant de places de stationnement prévues par le permis litigieux. Mais il nous semble, comme le soutient la commune, que les 43 places prévues sont suffisantes s'agissant d'un établissement destiné à recevoir surtout des enfants et non du public.

En l'état du dossier, aucun autre moyen ne nous donc paraît susceptible de fonder la suspension demandée.

Vous pourrez faire droit à la demande des requérants tendant à ce que la somme de 1 000 euros soit mise à la charge de la commune au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Cet article fait en revanche obstacle à ce que la somme de 3 500 euros demandée par la commune soit mise à la charge des requérants.

Par ces motifs nous concluons :

- à l'annulation de l'ordonnance du 19 mai 2004 du juge des référés du tribunal administratif de Marseille ;
- à la suspension de l'arrêté du 27 juin 2002 ; et
- à ce que la commune de la Bouilladisse verse la somme de 1 000 euros aux requérants au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.