

N° 356643

Commune de Salaise-sur-Sanne

6^{ème} et 1^{ère} sous-sections réunies

Séance du 25 juin 2014

Lecture du 16 juillet 2014

CONCLUSIONS

Mme Suzanne von COESTER, rapporteur public

C'est contre un arrêt annulant l'arrêté de son maire refusant un permis de construire à M. L... que la COMMUNE DE SALAISE-SUR-SANNE se pourvoit en cassation.

Le terrain de 3000 m² sur lequel M. L... entendait édifier un ensemble de trois maisons d'habitation se trouve situé à un emplacement peu banal : il figure au plan de prévention des risques d'inondation en zone exposée aux débordements (même s'il est protégé par des aménagements dimensionnés pour une crue bicentennale) ; il se trouve par ailleurs inclus dans le périmètre de sécurité d'une usine chimique, en zone Seveso II d'effets « irréversibles » ; il est à 50 mètres d'un pipeline de propylène et à seulement 15 mètres d'une canalisation de gaz naturel à haute pression ; il est surplombé par deux lignes électriques à haute tension ; il est enfin à une soixantaine de mètres de l'axe de l'autoroute A7 (et à seulement 35 mètres de la chaussée), sans pouvoir de par la configuration des lieux bénéficier de dispositif anti-bruit, si bien que le niveau sonore y dépasse largement le seuil réglementaire des 68 décibel.

Par une décision du 3 août 2007, le maire a estimé pouvoir refuser le permis sollicité compte tenu de l'accumulation des risques et des nuisances de diverses natures auxquels les occupants des habitations projetées seraient exposés, et ce sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme aux termes duquel : « Le permis de construire peut être refusé ... si les constructions projetées, par leur implantation à proximité d'autres installations, leurs caractéristiques ou leur situation, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique. ».

Si le tribunal administratif de Grenoble a rejeté le recours en excès de pouvoir de M. L..., la cour administrative d'appel de Lyon a annulé le jugement comme l'arrêté du maire, jugeant « que le cumul des situations ou nuisances susmentionnées ne saurait, non plus que chacune d'elles prise isolément, valablement motiver la décision prise par le maire de Salaise-sur-Sanne, laquelle procède ainsi d'une inexacte application de l'article R.111-2 ».

Cette appréciation nous semble devoir rester souveraine, contrairement à ce que soutient la commune requérante. Les juges du fond exercent certes un contrôle plus poussé sur les décisions de refus de permis que sur les décisions d'octroi, compte tenu de la possibilité ouverte aux maires de refuser le permis, sans y être tenus (voyez pour le caractère

1

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

dissymétrique de votre contrôle Assemblée, 29 mars 1968, *Société du lotissement de la plage de Pampelonne*, p.210). Mais cela n'implique nullement que vous devriez contrôler en cassation la qualification juridique retenue par les juges du fond pour accueillir ou rejeter un recours contre un refus de permis. Le degré de votre contrôle en cassation ne suit pas nécessairement celui du contrôle des juges du fond.

En urbanisme, le contrôle de qualification juridique est d'ailleurs rare hors législations spéciales telles que la loi sur le littoral. Ici, le risque est apprécié au vu de considérations éminemment factuelles, et il nous paraîtrait trop artificiel de distinguer l'évaluation du risque même et la question de savoir si ce risque justifie un refus du permis. La prise en compte des intérêts du propriétaire du terrain nous semble par ailleurs peser assez peu au regard des intérêts de sécurité publique.

Pour l'application de l'article R.111-4 du code de l'urbanisme sur les risques en matière de circulation pour les usagers des voies publiques, vous vous tenez à un contrôle de dénaturation en cassation (7 juillet 2008, *Commune d'Haillicourt*, n° 294146, aux tables sur un autre point).

Nous vous invitons donc à vous en tenir à ce contrôle sur un arrêt annulant un refus de permis après avoir écarté l'atteinte à la sécurité publique au sens de l'article R.111-2, ce qui laisse bien sûr toujours prise pour un contrôle de l'erreur de droit.

Il se trouve qu'en l'espèce, une erreur de droit nous semble bien avoir été commise par la cour. L'appréciation du risque d'atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique s'apprécie au regard de la probabilité de réalisation du risque, mais aussi au regard de la gravité de ses conséquences, s'il venait à se réaliser. Or, pour écarter le risque découlant de la présence à proximité du terrain d'un pipeline de propylène et d'une canalisation à haute pression de gaz naturel, la cour s'est bornée à faire état de la faible probabilité de rupture accidentelle de ces ouvrages. Elle n'a nullement pris en compte le caractère extrêmement grave et irréversible des dommages qui seraient subis par les occupants des villas projetées, en cas d'explosion et d'émanation toxiques consécutifs à un accident. Plus précisément, elle a censuré l'arrêté et le jugement qui s'étaient fondés sur la gravité avérée des dommages encourus au motif que le risque d'accident était faible et que le projet ne contrevenait à aucune des dispositions de l'arrêté ministériel du 4 août 2006 portant règlement de la sécurité des canalisations de transport de gaz combustibles, d'hydrocarbures liquides ou liquéfiés et de produits chimiques (alors, il faut le souligner, que ce n'est pas ici la sécurité des réseaux qui est en cause, mais la sécurité des constructions qui seraient implantées à proximité immédiate de ces réseaux).

Or la gravité avérée des conséquences d'un éventuel accident, et non seulement sa probabilité, doit être prise en compte dans l'évaluation d'un risque.

Dans une décision du 20 mai 1994, *Préfet de Rhône et de la région Rhône-Alpes* du 20 mai 1994, n°107878, aux tables, vous avez ainsi jugé que « la faible probabilité de (ces) risques ne dispensait pas l'autorité administrative d'en tenir compte ».

Si vous nous suivez pour censurer l'erreur de droit commise par la cour, vous pourrez annuler son arrêt et, statuant au fond, rejeter la requête de M. L..., pour les motifs à bon droit retenus par le tribunal administratif par son jugement suffisamment motivé, au vu de

l'ensemble des nuisances et risques encourus par les personnes qui habiteraient les maisons en projet. Vous pourrez ainsi rappeler qu'un refus fondé sur l'article R.111-2 peut être justifié par l'accumulation de ces risques et nuisances, alors même que pris isolément ils ne seraient pas de nature à justifier un refus de permis. En l'espèce, compte tenu de la configuration du terrain que nous avons rappelée, l'erreur d'appréciation du maire à avoir refusé le permis nous semble clairement vouée à être écartée.

PCMNC à l'annulation de l'arrêt attaqué, au rejet de la requête de M. L... et à ce que celui-ci verse la somme de 2000 euros à la commune sur le fondement des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.