

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N° 2206119

ASSOCIATION « BANCS PUBLICS » et autres

Mme Lison Rigaud
Juge des référés

Audience du 7 décembre 2022
Ordonnance du 15 décembre 2022

D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La juge des référés,

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 23 novembre 2022 et un mémoire enregistré le 7 décembre 2022, l'association « Bancs Publics » et autres, représentés par la SCP Territoire avocats, agissant par Me A, demandent au juge des référés :

1°) d'enjoindre à la commune de Sète de produire l'entier dossier de permis de construire n° PC 034 301 22 70064 du 29 août 2022 sous astreinte de 500 euros par jour selon l'avis de la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) du 14 novembre 2022 ;

2°) de surseoir à statuer dans cette attente ;

3°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté n° PC 034 301 22 70064 du 29 août 2022 par lequel le maire de la commune de Sète a délivré à la société publique locale du Bassin de Thau un permis de construire pour la réalisation d'un parc de stationnement sur un terrain situé Place Aristide Briand à Sète ;

4°) de mettre à la charge de la commune de Sète au profit de l'association « Bancs Publics » une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

Sur la recevabilité :

- leur requête a été introduite dans le délai de recours contentieux, le permis de construire en litige ayant été affiché sur le terrain le 5 septembre 2022 ;
- ils justifient avoir notifié leur recours à la commune de Sète et à la société publique locale du Bassin de Thau (SPL BT) conformément aux dispositions de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ;
- l'association « Bancs Publics » est recevable à agir contre l'arrêté litigieux dès lors qu'il n'y a pas eu affichage du dépôt de la demande de permis de construire le 30 juin 2022 contrairement à ce qu'indique l'arrêté attaqué ;
- l'association « Bancs Publics » justifie, du fait de son objet statutaire tendant à la préservation de l'espace public et citoyen à Sète, d'un intérêt à agir contre l'autorisation d'urbanisme en cause ;
- les autres requérants, en tant que propriétaires ou occupants de logements donnant directement sur la place Aristide Briand, justifient d'un intérêt à agir sur le fondement de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme contre l'arrêté du 29 août 2022 dès lors que son exécution emportera des conséquences sur leurs conditions d'existence, notamment du fait de nuisances sonores et visuelles au cours des travaux ; le siège social de l'association « Bancs Publics » est également riverain de la place Aristide Briand ;

Sur l'urgence :

- leur demande en référé bénéficie de la présomption d'urgence prévue par les dispositions de l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme ;
- les travaux ont débutés ;
- si la commune de Sète et la SPL BT font valoir que la réalisation du parc de stationnement ne peut débuter puisqu'elle est matériellement conditionnée d'une part par la décision à rendre sur la déclaration au titre de la loi sur l'eau et d'autre part par la mise en œuvre de la déclaration préalable n° DP 034 301 22 70236 dont l'exécution a été suspendue par l'ordonnance du juge des référés du tribunal en date du 5 octobre 2022, le récépissé de déclaration au titre de la loi sur l'eau indique cependant que les travaux peuvent démarrer dès le 29 novembre 2022, et, en outre, il n'est pas contesté que les travaux de démontage du kiosque Franke sont désormais achevés et que la commune de Sète a d'ores et déjà saisi le préfet d'une demande de dérogation au titre de l'article L. 350-3 du code de l'environnement, les arbres présents sur la place devant être déplantés pour être replantés avant la fin du mois de décembre 2022, comme le confirme le calendrier du chantier publié par la commune de Sète ;

Sur le moyen propre à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision :

- l'avis de dépôt de la demande de permis de construire n'a pas fait l'objet d'un affichage en mairie, si bien que le permis contesté est entaché de fraude ; les mentions portées sur l'affichage du permis de construire sont manuscrites et ne sont pas certifiées conformes par le maire de la commune de Sète, elles n'ont donc aucune valeur probante ;
- le permis de construire attaqué portant sur la construction d'un parc de stationnement souterrain, sur deux niveaux, avec une surface d'exploitation commerciale de 8 342,85 mètres carrés nécessitant des affouillements de 33 000 mètres cubes de terre dans un site patrimonial

remarquable, devait faire l'objet d'un permis d'aménager en application de l'article R. 421-20 du code de l'urbanisme ;

- la décision de dispense d'étude d'impact prévue à l'article L. 122-1 du code de l'environnement, en application de l'article R. 122-3-1 d code de l'environnement, prise par le préfet de la région Occitanie du 22 mars 2022, est entachée d'erreur d'appréciation ; le dossier de dispense n'a pas permis à l'autorité compétente d'apprécier les caractéristiques du projet, en particulier par rapport à l'utilisation des ressources naturelles, en particulier le sol, les terres, l'eau et la biodiversité, visés à l'annexe de l'article R. 122-3-1 du code de l'environnement ; il n'existe aucune étude hydrogéologique au droit du projet litigieux ; en outre, les insuffisances et les incohérences du dossier de demande de dispense s'agissant des cavités et des eaux souterraines entachent la décision du préfet d'erreur d'appréciation ; les mesures d'évitement et de réduction des effets négatifs ne sont manifestement pas suffisantes pour considérer que le projet n'est pas susceptible d'entraîner des impacts sur l'environnement ; en l'état d'une artificialisation majeure du sol et du sous-sol de la place Aristide Briand, au regard notamment du nécessaire développement des arbres et de l'imperméabilisation de la zone, la dispense est entachée d'une erreur d'appréciation ; enfin, le dossier de dispense ne présente pas d'étude sur la sécurité de la circulation publique, de la desserte et des accès et le projet entraîne des conséquences contraires à ceux du plan de déplacement urbain de Sète Agglopolé ;

- l'arrêté litigieux méconnaît l'article R. 431-5 I) du code de l'urbanisme s'agissant de la déclaration au titre de la loi sur l'eau ; le dossier de déclaration pour le pompage provisoire de la construction du parking souterrain à Sète confirme que ces travaux sont soumis à déclaration en phase de chantier au titre de l'article R. 214-6 du code de l'environnement ;

- l'arrêté litigieux méconnaît l'article R. 431-5 J) s'agissant de l'autorisation environnementale ; il existe une différence importante et contradictoire entre les deux versions du dossier de dispense sur la description de la sensibilité environnementale de la zone d'implantation du projet pour les eaux souterraines ; le projet induit la réalisation de travaux de terrassement avec un volume de déblais estimé à environ 33 000 mètres cubes qui sont soumis à une autorisation environnementale en raison de leur atteinte manifeste au libre écoulement des eaux et eu égard à leur situation géographique entre le mont Saint Clair et le canal de Sète ;

- le projet nécessitait, en vertu des dispositions de l'article L. 451-1 du code de l'urbanisme, le dépôt d'une demande d'autorisation d'urbanisme unique ; le dépôt de plusieurs demandes successives, instruites séparément n'a pas permis à l'autorité administrative de porter une appréciation globale sur le projet ;

- malgré son incidence sur l'environnement urbain, le projet n'a été précédé d'aucun processus de participation et d'information du public en méconnaissance de l'article L. 300-2 du code de l'environnement et en violation de l'article 6 de la convention d'Aarhus ;

- le dossier de permis de construire qui a été communiqué par la commune de Sète dans les instances en référé n°s 2204788 et 2204702 n'est pas complet, en violation de l'article R. 431-5 du code de l'urbanisme ; manquent ainsi les pièces PC2 un plan de masse des constructions à édifier ou à modifier en application de l'article R. 431-9 du code de l'urbanisme, PC3 un plan de coupe du terrain et de la construction en application de l'article R. 431-10 b) du même code, PC8 une photographie permettant de situer le terrain dans le paysage lointain en application de l'article R. 431-10 d), PC10 l'accord du gestionnaire du domaine public pour engager la procédure d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public en application de l'article R. 431-1 du même code, PC27 pièces à joindre à une demande de permis de démolir ou à conserver en application de l'article R. 431-21 b) du même code ;

- n'ayant pas eu communication du dossier complet de permis de construire, la commission d'accès aux documents administratifs a rendu un avis favorable à cette demande le 14 novembre 2022, il y a donc lieu pour le juge des référés de surseoir à statuer sur la présente requête et d'enjoindre à la commune de Sète de communiquer aux requérants l'entier dossier de

permis de construire, en particulier tous les avis rendus, à défaut de quoi le permis de construire doit être regardé comme étant irrégulier car étant insuffisant ;

- notamment, la notice PC4 ne précise pas, en violation de l'article R. 431-8 du code de l'urbanisme, l'état initial du terrain et de ses abords ni les partis retenus pour assurer l'insertion du projet dans son environnement et la prise en compte des paysages, le document graphique PC6 ne permet pas d'apprécier l'insertion du projet dans son environnement, en violation de l'article R. 431-10 c) du code de l'urbanisme, les photographies PC7 et PC8 ne permettent pas de situer le terrain dans le paysage lointain ;

- le permis de construire est irrégulier en l'absence de délivrance préalable, par le préfet de l'Hérault, de la dérogation prévue à l'article L. 350-3 du code de l'environnement ;

- il est irrégulier également en l'absence de description des moyens mis en œuvre dans la démolition pour éviter toute atteinte au patrimoine protégé, en méconnaissance de l'article R. 451-4 du code de l'urbanisme ; le dossier de permis de construire ne comprend pas la pièce A8 sur le descriptif de moyens mis en œuvre pour éviter toute atteinte au patrimoine protégé alors que le projet se situe dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ; il ne comprend pas non plus d'évaluation de la spécificité de cet édifice remarquable au titre de l'article 1.1.1.3.c du règlement du SPR ni aucune évaluation sur la conservation des plantations d'alignement qui entoure le kiosque classé en application de l'article 1.5.1.1.s ; tandis que l'architecte des bâtiments de France a émis un avis favorable conforme, l'ensemble des éléments joints à la demande de permis de démolir n'a pas mis l'autorité d'urbanisme à même de porter une appréciation sur la conformité du projet à la réglementation applicable ;

- le projet porte atteinte à la protection des alignements d'arbres remarquables alors qu'ils bénéficient d'une protection au titre de l'article 1.5.1.1.s du règlement du SPR ; les travaux de déplantation des arbres de la place Aristide Briand sont proscrits par le SPR ; il n'existe au dossier de permis de construire aucune évaluation qui répondrait aux prescriptions sur la conservation et la mise en valeur des plantations urbaines du règlement de l'AVAP et notamment son article 1.5 ;

- le projet méconnaît l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme et l'article 1UB3 du règlement du plan local d'urbanisme relatif aux accès et à la desserte ; d'une part, le service instructeur n'a pas été mis en mesure d'apprécier la conformité du projet à l'article 1UB3 du PLU ; d'autre part, la position de l'accès sur un carrefour de circulation n'est pas de nature à assurer la sécurité publique des usagers au regard du trafic induit ; enfin, les voies de circulation du centre ancien ne sont manifestement pas adaptées à l'augmentation importante du trafic induit par la création de 314 places de stationnement ;

- le projet méconnaît l'article 1UB12 du règlement du PLU sur le stationnement des véhicules ; les places de stationnement créées ne sont pas justifiées et le service instructeur n'a pas été mis en mesure d'apprécier la conformité du projet aux dispositions de cet article ; en outre, le projet n'est pas justifié au regard des parkings publics déjà existants à proximité ;

- le projet méconnaît l'article 1UB13 du règlement du PLU relatif aux espaces libres et aux plantations ; le dossier de permis de construire ne prévoit pas l'aménagement des espaces libres et des plantations.

Par un mémoire, enregistré le 6 décembre 2022, la commune de Sète, représentée par la SCP SVA, agissant par Me J, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge solidaire des requérants une somme de 6 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la condition relative à l'urgence n'est pas remplie ; il est en effet constant que le projet en litige est soumis à déclaration au titre de la loi sur l'eau et qu'à ce jour aucune décision n'a été

rendue sur la déclaration formulée par la SPL BT au titre de cette législation ; d'autre part, la réalisation du parc de stationnement public est matériellement conditionnée à la mise en œuvre de la déclaration préalable n° DP 034 301 22 70236 dont l'exécution a été suspendue par une ordonnance du juge des référés du tribunal du 5 octobre 2022 n° 2204702 ; il est donc constant que le permis de construire en litige ne peut, à ce jour, recevoir aucun commencement d'exécution ;

- aucun des moyens soulevés par la requête n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée.

Par un mémoire, enregistré le 6 décembre 2022, la société publique locale du Bassin de Thau (SPL BT), représentée par Me B, demande au juge des référés :

1°) de rejeter la demande de communication de pièces sous astreinte ;
2°) de rejeter la demande de suspension de l'exécution du permis de construire n° PC 034 30 122 70 064 du 29 août 2022 ;

3°) de mettre à la charge de l'association « Bancs Publics » au profit de la commune de Sète la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la condition relative à l'urgence n'est pas remplie ; compte tenu de la suspension de l'exécution de l'arrêté du 29 août 2022 de non opposition à travaux relatifs à la déplantation et à la replantation des arbres et le réaménagement de la place, prononcée par le juge des référés du tribunal le 5 octobre 2022, le permis de construire en litige ne peut être mis en œuvre à ce jour ; il ne peut également l'être en l'absence de délivrance de l'autorisation au titre de la loi sur l'eau en application de l'article L. 214-3 du code de l'environnement ;

- aucun des moyens soulevés par les requérants n'est fondé.

Par un mémoire, enregistré le 7 décembre 2022, le préfet de l'Hérault conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Vu :

- la requête enregistrée le 9 septembre 2022 sous le n° 2204659 par laquelle les requérants demandent l'annulation de la décision attaquée ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Rigaud, vice-présidente, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 7 décembre 2022 à 14 heures 30 :

- le rapport de Mme Rigaud, juge des référés ;
- les observations de Me A, représentant l'association « Bancs Publics » et les autres requérants, qui persiste dans ses écritures en développant les moyens soulevés, et ajoute que l'autorisation au titre de l'article L. 350-3 du code de l'environnement peut être délivrée à tout moment si bien que l'urgence est caractérisée, que la défense du préfet quant à la décision de dispense d'étude d'impact est laconique, que les parties en défense ne répondent pas au moyen tiré de l'absence de prise en compte des effets environnementaux de l'artificialisation des sous-sols, elle se désiste de ses conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à la commune de Sète de produire l'entier dossier de permis de construire ;
- celles de Me Bx, représentant la commune de Sète, qui persiste dans ses écritures, et insiste sur le fait que l'on doit se situer à la date de la demande de dispense d'étude d'impact, que la question de l'artificialisation des sous-sols relève de la sobriété foncière ;
- et celles de Me B, représentant la société publique locale du Bassin de Thau, qui persiste dans ses écritures et ajoute que la SPL sera amenée à faire évoluer le projet en fonction des prescriptions qui seront émises par les services de l'Etat au titre de la loi sur l'eau et qui ne sont, pour l'heure, pas connues.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. La société publique locale Bassin de Thau (SPL BT) a déposé le 30 juin 2022 auprès des services de la commune de Sète une demande de permis de construire pour la réalisation d'un parc de stationnement sur un terrain situé place Aristide Briand à Sète. Par un arrêté n° PC 034 301 22 70064 du 29 août 2022, le maire de la commune de Sète a délivré le permis de construire sollicité. Par la présente requête, l'association « Bancs Publics » et autres requérants sollicitent la suspension de l'exécution de cette autorisation d'urbanisme.

Sur les conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à la commune de Sète de produire l'entier dossier de permis de construire et à ce qu'il soit sursis à statuer :

2. Au cours de l'audience publique, l'association « Bancs Publics » et autres requérants se sont expressément désistés de leurs conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à la commune de Sète de produire l'entier dossier de permis de construire n° PC 034 301 22 70064 sous astreinte et à ce que le juge des référés sursoie à statuer dans cette attente. Ce désistement étant pur et simple, rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte.

Sur les conclusions à fin de suspension :

3. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette*

décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...) ».

4. D'une part, l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme dispose que : « *Un recours dirigé contre une décision de non-opposition à déclaration préalable ou contre un permis de construire, d'aménager ou de démolir ne peut être assorti d'une requête en référé suspension que jusqu'à l'expiration du délai fixé pour la cristallisation des moyens soulevés devant le juge saisi en premier ressort. / La condition d'urgence prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative est présumée satisfaite. (...) ».*

5. Il ressort des pièces produites par les requérants que les travaux autorisés par la décision contestée ont d'ores et déjà commencé à être exécutés. Si, d'une part, la commune de Sète et la SPL BT font valoir en défense que la suspension de l'exécution de la décision n° DP 034 301 22 70236 du 29 août 2022 par lequel le maire ne s'est pas opposé à la déclaration préalable déposée par la commune de Sète en vue de la déplantation des arbres existants et plantation de nouveaux sujets, et réaménagement de la place sur un terrain sis Place Aristide Briand, prononcée par une ordonnance du juge des référés du tribunal du 5 octobre 2022, fait momentanément obstacle à l'exécution du permis de construire en litige, elles ne l'établissent pas, et ne permettent pas au juge des référés de s'assurer que l'intégralité des travaux liés à l'exécution de ce permis de construire serait actuellement effectivement suspendue. Si, d'autre part, les parties en défense font valoir que l'exécution des travaux est conditionnée à l'obtention de l'autorisation prévue par l'article L. 214-3 du code de l'environnement, il ressort cependant du récépissé de déclaration déposé au titre des dispositions de cet article que l'ensemble des ouvrages et travaux liés à l'exécution du permis de construire en litige n'est pas soumis à autorisation mais à déclaration et que le déclarant ne peut débiter les travaux avant le 29 novembre 2022 correspondant au délai de deux mois à compter de la date de réception du dossier de déclaration complet durant lequel il peut être fait une éventuelle opposition à la déclaration par le préfet conformément à l'article R. 214-35 du code de l'environnement.

6. Dans ces conditions, la condition relative à l'urgence telle que prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative doit être regardée comme étant remplie.

7. D'autre part, en l'état de l'instruction, dès lors que le permis de construire en litige porte sur un projet de construction impliquant l'atteinte ou l'abattage d'un ou plusieurs arbres composant une allée ou un alignement le long bordant des voies ouvertes à la circulation publique, nonobstant la circonstance que les travaux de déplantation des arbres existants et plantation de nouveaux sujets et de réaménagement de la place Aristide Briand aient fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme distincte par un arrêté n° DP 0343012270236 du 29 août 2022, le moyen tiré de l'absence de délivrance par le préfet de l'Hérault de la dérogation prévue à l'article L. 350-3 du code de l'environnement, préalablement à la délivrance de l'autorisation d'urbanisme en litige, est propre à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision attaquée.

8. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens de la requête n'est, en l'état de l'instruction, de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision en litige.

9. Il résulte de tout ce qui précède que l'association « Bancs Publics » et autres requérants sont fondés à demander la suspension de l'exécution de l'arrêté n° PC 034 301 22 70064 du 29 août 2022 par lequel le maire de la commune de Sète a délivré à la SPL BT le permis de

construire un parc de stationnement sur la place Aristide Briand, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Sur les frais liés au litige :

10. En application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, il y a lieu de laisser à chacune des parties la charge des frais qu'elles ont pu exposer et qui ne sont pas compris dans les dépens.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : Il est donné acte du désistement de l'association « Bancs Publics » et autres requérants de leurs conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à la commune de Sète de produire l'entier dossier de permis de construire n° PC 034 301 22 70064 sous astreinte et à ce que le juge des référés sursoie à statuer dans cette attente.

Article 2 : L'exécution de l'arrêté n° PC 034 301 22 70064 du 29 août 2022 du maire de la commune de Sète est suspendue jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Article 3 : le surplus des conclusions de la requête présentée par l'association « Bancs Publics » et autres est rejeté.

Article 4 : Les conclusions présentées par la commune de Sète et par la société publique locale du Bassin de Thau sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association « Bancs Publics », à la commune de Sète, au préfet de l'Hérault et à la société publique locale du Bassin de Thau.

Fait à Montpellier, le 15 décembre 2022.

La juge des référés,

La greffière,

L. Rigaud

M. Chouart

La République mande et ordonne au préfet de l'Hérault en ce qui le 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Montpellier, le 15 décembre 2022

La greffière,

M. Chouart