

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTREUIL

N° 1912725

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. _____
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Montreuil,

(2^{ème} chambre),

M. _____
Rapporteur public

Audience du 2 décembre 2020
Lecture du 16 décembre 2020

68-03
D

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 18 novembre 2019 et 6 septembre 2020, _____, M. _____ Mme _____, M. et Mme _____, M. et Mme _____, Mme _____, M. _____ M. _____ et Mme _____ représentés par _____ demandent au Tribunal :

1°) d'annuler la décision n° U-2019-63 du 25 juin 2019 par laquelle le maire de la commune de Gournay-sur-Marne a délivré, au bénéfice de la société France Habitation, un permis de construire autorisant la démolition de six maisons individuelles sises sur les parcelles situées 15 à 25 avenue de Champs, et l'édification sur ce terrain d'un ensemble de trois immeubles collectifs comprenant soixante-huit logements, ensemble la décision du 20 septembre 2019 rejetant leur recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Gournay-sur-Marne la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent :

- que la décision attaquée a été signée par une autorité incompétente pour ce faire ;
- qu'elle méconnaît les dispositions du plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) applicables à la zone jaune, dès lors que le projet qu'elle autorise comprend un parking, qui constitue un plancher fonctionnel, situé sous le niveau des plus hautes eaux connues ;

- qu'elle méconnaît les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme et les orientations de la stratégie nationale de gestion des risques d'inondation (SNRI), au regard du risque généré par l'imperméabilisation des sols qu'entraîne le projet de construction en cause, quand bien même le PPRI, qui revêt au demeurant un caractère obsolète et trop général, identifie le terrain d'assiette, situé en zone d'aléas forts, comme constructible ; qu'environ 80 % du territoire de Gournay-sur-Marne est situé en zone inondable ; que cette commune a été touchée en 2018 par une crue très importante ayant entraîné l'inondation de 50 % de son territoire, et l'évacuation des habitations coupées d'électricité et de chauffage ; que le maire a plusieurs fois alerté les autorités de l'Etat sur la nécessité de maîtriser l'urbanisation au sein de la commune, et demandant l'aménagement de la législation concernant les obligations de densifier l'urbanisation ; que le projet en cause va augmenter le phénomène d'imperméabilisation des sols et exposer soixante-huit nouveaux foyers à un risque important ;

- que la décision attaquée est dépourvue de base légale dès lors qu'elle est fondée sur les dispositions du plan local d'urbanisme de Gournay-sur-Marne applicables à la zone UAa, entachées d'erreur manifeste d'appréciation, s'agissant du secteur de l'avenue de Champs, au regard du risque d'inondation ; que la réglementation de la zone UAa a pour effet de modifier radicalement les caractéristiques de ce secteur, exclusivement composé de maisons individuelles dont les jardins constituent des cœurs d'îlots végétalisés, en permettant la construction d'un front bâti continu d'une hauteur de 13 à 15 mètres, implanté à l'alignement, sans réglementation de l'emprise au sol, n'imposant l'aménagement d'espaces vert que de 40 % de la surface non bâtie et aucun coefficient minimal d'espace en pleine terre, et autorisant la création de sous-sol totaux affectés au stationnement automobile ; que ce secteur, non densément urbanisé, était antérieurement classé en zone UG du plan d'occupation des sols de Gournay-sur-Marne, dont les dispositions concernant l'emprise au sol et la hauteur des constructions sont méconnues par le projet litigieux, de même que celles consacrées aux espaces verts ;

- que l'arrêté contesté méconnaît les dispositions de l'article UA.3 du plan local d'urbanisme de Gournay-sur-Marne dès lors que l'accès pour véhicule, prévu sur l'avenue de Champ, dont la circulation est déjà très dense, et non située le plus éloigné possible du carrefour de la place Churchill, présente un risque pour la sécurité publique ;

- qu'il méconnaît les dispositions de l'article UA.4 du même plan, dès lors que le projet, implanté dans un secteur dépourvu de réseau collectif de collecte des eaux de pluie, et qui prévoit la création d'un parking souterrain et d'un remblai dirigé vers le fond de terrain, n'est pas de nature à assurer l'infiltration des eaux pluviales au sein de la parcelle et expose les propriétés riveraines à un risque accru d'inondation ;

- qu'il méconnaît l'article UA.7 dès lors que le parking du projet, prévu en sous-sol mais dépassant le terrain naturel, est situé à 4 mètres de la limite séparative de fond de parcelle, soit à une distance inférieure aux 8 mètres imposés par ces dispositions ;

- qu'il méconnaît l'article UA.10 du plan local d'urbanisme de Gournay-sur-Marne dès lors, d'une part, que la superficie des toitures terrasses prévues par le projet excède 50 % de l'emprise au sol de la construction, l'inclinaison des toitures projetés étant trop légère pour être regardée comme en pente, et d'autre part, qu'en compte le sous-sol qui s'élève au-dessus du terrain naturel, la construction est d'une hauteur supérieure à 15 mètres ;

- qu'il méconnaît les articles R. 111-27 du code de l'urbanisme et UA.11 du plan local d'urbanisme en tant porte atteinte, par ses dimensions et son gabarit R+3+combles, à l'intérêt des lieux avoisinants, composés exclusivement de maisons individuelles de hauteur moindre.

Par un mémoire enregistré le 31 janvier 2020, la société Seqens, anciennement dénommée France Habitation, et la société Seqens Accession, représentées par [REDACTED] concluent au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérantes la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 17 août et 23 septembre 2020, la commune de Gournay-sur-Marne, représentée par [REDACTED] demande au tribunal de rejeter la requête et de mettre à la charge des requérants la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

La commune de Gournay-sur-Marne a produit une note en délibéré, enregistrée le 6 décembre 2020.

Vu :

- la décision attaquée ;
- l'avis envoyé aux parties, en date du 4 août 2020, en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, informant les parties que l'affaire était susceptible d'être inscrite au rôle d'une audience du second semestre 2020 et que la clôture d'instruction était susceptible d'intervenir à compter du 7 septembre 2020 ;
- l'ordonnance du 2 octobre 2020 portant clôture immédiate de l'instruction ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- l'arrêté préfectoral du 15 novembre 2010 approuvant le Plan de prévention du risque d'inondation de la Marne dans le département de la Seine-Saint-Denis ;
- le plan local d'urbanisme de la commune de Gournay-sur-Marne, approuvé par la délibération du conseil de territoire de Grand Paris-Grand Est du 18 octobre 2016 ;
- le plan d'occupation des sols de Gournay-sur-Marne approuvé par la délibération du conseil municipal du 7 février 2013 ;
- 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 M. [REDACTED] rapporteur ;
- les conclusions de M. [REDACTED] rapporteur public ;
- et les observations de Me [REDACTED] substituant Me [REDACTED] pour les requérants, de Me [REDACTED] substituant Me [REDACTED] pour la commune de Gournay-sur-Marne, et de Me [REDACTED] substituant Me [REDACTED] pour les sociétés Seqens et Seqens Accession.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté n° U-2019-63 du 25 juin 2019, le maire de la commune de Gournay-sur-Marne a délivré, au bénéfice de la société France Habitation, un permis de construire autorisant la démolition de six maisons individuelles sises sur les parcelles situées 15 à 25 avenue de Champs, et l'édification sur ce terrain d'un ensemble de trois immeubles collectifs comprenant soixante-huit logements. Les requérants demandent l'annulation de cet arrêté, ensemble la décision du 20 septembre 2019 rejetant leur recours gracieux.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

- Sur le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme :

2. Aux termes de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations* ».

3. Aux termes de l'article L. 562-1 du code de l'environnement : « *I.- L'Etat élabore et met en application des plans de prévention des risques naturels prévisibles tels que les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt, les séismes, les éruptions volcaniques, les tempêtes ou les cyclones. II.- Ces plans ont pour objet, en tant que de besoin : 1° De délimiter les zones exposées aux risques, en tenant compte de la nature et de l'intensité du risque encouru, d'y interdire tout type de construction, d'ouvrage, d'aménagement ou d'exploitation agricole, forestière, artisanale, commerciale ou industrielle, notamment afin de ne pas aggraver le risque pour les vies humaines ou, dans le cas où des constructions, ouvrages, aménagements ou exploitations agricoles, forestières, artisanales, commerciales ou industrielles, pourraient y être autorisés, prescrire les conditions dans lesquelles ils doivent être réalisés, utilisés ou exploités ; 2° De délimiter les zones qui ne sont pas directement exposées aux risques mais où des constructions, des ouvrages, des aménagements ou des exploitations agricoles, forestières, artisanales, commerciales ou industrielles pourraient aggraver des risques ou en provoquer de nouveaux et y prévoir des mesures d'interdiction ou des prescriptions telles que prévues au 1° ; 3° De définir les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde qui doivent être prises, dans les zones mentionnées au 1° et au 2°, par les collectivités publiques dans le cadre de leurs compétences, ainsi que celles qui peuvent incomber aux particuliers ; 4° De définir, dans les zones mentionnées au 1° et au 2°, les mesures relatives à l'aménagement, l'utilisation ou l'exploitation des constructions, des ouvrages, des espaces mis en culture ou plantés existants à la date de l'approbation du plan qui doivent être prises par les propriétaires, exploitants ou utilisateurs* ». Et aux termes de l'article L. 562-4 du code de l'environnement : « *Le plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé vaut servitude d'utilité publique. Il est annexé au plan local d'urbanisme, conformément à l'article L. 153-60 du code de l'urbanisme* ».

4. Par ailleurs, aux termes de l'article L. 566-4 code de l'environnement : « *L'Etat, en s'appuyant sur le conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs et en concertation avec les parties prenantes concernées au niveau national, dont les associations nationales représentatives des collectivités territoriales, élabore une stratégie nationale de gestion des risques d'inondation qui définit les grands objectifs de réduction des conséquences négatives potentielles associées aux inondations pour les intérêts définis à l'article L. 566-1, les orientations et le cadre d'action, et les critères nationaux de caractérisation de l'importance du risque d'inondation. Le projet de stratégie, en particulier ces critères, est soumis à l'avis du conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs. L'Etat arrête cette stratégie, dont les critères nationaux de caractérisation de l'importance du risque d'inondation, à l'issue de l'évaluation préliminaire des risques d'inondation* ». Aux termes de l'article L. 566-7 du même code : « *L'autorité administrative arrête (...) à l'échelon de chaque bassin ou groupement de bassins, un plan de gestion des risques d'inondation pour les territoires définis à l'article L. 566-5. Ce plan fixe les objectifs en matière de gestion des risques d'inondation concernant le bassin ou groupement de bassins et les objectifs appropriés aux territoires mentionnés au même article L. 566-5. Ces objectifs doivent permettre d'atteindre les objectifs de*

la stratégie nationale mentionnée à l'article L. 566-4 ». Et aux termes de l'article L. 562-1 : « VI. — Les plans de prévention des risques d'inondation sont compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions du plan de gestion des risques d'inondation défini à l'article L. 566-7 ».

5. Les prescriptions d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles, destinées notamment à assurer la sécurité des personnes et des biens exposés aux risques en cause et valant servitude d'utilité publique, s'imposent directement aux autorisations de construire, sans que l'autorité administrative soit tenue de reprendre ces prescriptions dans le cadre de la délivrance du permis de construire. Il incombe à l'autorité compétente pour délivrer une autorisation d'urbanisme de vérifier que le projet respecte les prescriptions édictées par le plan de prévention et, le cas échéant, de préciser dans l'autorisation les conditions de leur application. Si les particularités de la situation l'exigent et sans apporter au projet de modifications substantielles nécessitant la présentation d'une nouvelle demande, il peut subordonner la délivrance du permis de construire sollicité à des prescriptions spéciales, s'ajoutant aux prescriptions édictées par le plan de prévention dans cette zone, si elles lui apparaissent nécessaires pour assurer la conformité de la construction aux dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme. Ce n'est que dans le cas où l'autorité compétente estime, au vu d'une appréciation concrète de l'ensemble des caractéristiques de la situation d'espèce qui lui est soumise et du projet pour lequel l'autorisation de construire est sollicitée, y compris d'éléments déjà connus lors de l'élaboration du plan de prévention des risques naturels, qu'il n'est pas légalement possible d'accorder le permis en l'assortissant de prescriptions permettant d'assurer la conformité de la construction aux dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, qu'elle peut refuser, pour ce motif, de délivrer le permis.

6. En l'espèce, il est constant que le terrain d'assiette du projet litigieux est situé au sein de la zone d'aléas forts du PPRI de la Marne dans le département de la Seine-Saint-Denis, où les eaux sont susceptibles de monter à une hauteur comprise entre 1 et 2 mètres en cas de crue et qui, selon ce document, « doit être urbanisée de manière limitée et raisonnée pour ne pas accroître les dommages en cas de crue et ne pas exposer de nouvelles populations sans précaution ».

7. Il ressort des pièces du dossier que le projet litigieux prévoit l'édification, sur un terrain de 2880 m², de trois bâtiments contigus comprenant soixante-huit logements, pour une surface de plancher totale de 4 172 m². Il résulte également des éléments versés aux débats que l'opération, qui implique une surélévation notable du sol par rapport à une partie du terrain naturel, prévoit une emprise bâtie représentant 54 % de l'unité foncière et la création d'un parking souterrain s'étendant sous la grande majorité de la parcelle, ne laissant qu'une surface réduite de 496 m² en pleine terre permettant la libre infiltration des eaux de pluie. Dès lors, au vu de ces caractéristiques, la réalisation du projet aurait pour conséquences, d'une part, d'entraîner l'imperméabilisation presque totale du sol d'un terrain auparavant largement végétalisé, aggravant ainsi le risque d'inondation et favorisant, du fait de la surélévation sus-évoquée, le ruissellement des eaux pluviales vers les parcelles adjacentes, et d'autre part, d'augmenter significativement, par la création de soixante-huit logements, le nombre de foyers exposés à ce risque ainsi qu'à celui de coupure d'électricité et de chauffage en résultant, ainsi que la crue dernièrement survenue en 2018 l'a illustré.

8. Dès lors, quand bien même le projet est conforme aux dispositions du PPRI applicable, notamment en intégrant un parking souterrain inondable, ni celles-ci, ni aucune prescription susceptible d'assortir le permis de construire litigieux, ne sont de nature à prévenir toute atteinte qui pourrait être portée à la sécurité publique par une telle opération. Il s'ensuit que le maire de Gournay-sur-Marne a, en autorisant la construction litigieuse, entaché sa décision

d'erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

- Sur le moyen tiré, par voie d'exception, de l'illégalité du plan local d'urbanisme :

9. Aux termes de l'article L. 600-12 du code de l'urbanisme : « *Sous réserve de l'application des articles L. 600-12-1 et L. 442-14, l'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale a pour effet de remettre en vigueur le schéma de cohérence territoriale, le plan local d'urbanisme, le document d'urbanisme en tenant lieu ou la carte communale immédiatement antérieur* ». et aux termes de l'article L. 174-6 du même code : « *L'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale intervenant après le 31 décembre 2015 ayant pour effet de remettre en application le document immédiatement antérieur, en application de l'article L. 600-12, peut remettre en vigueur, le cas échéant, le plan d'occupation des sols immédiatement antérieur. Le plan d'occupation des sols immédiatement antérieur redevient applicable pour une durée de vingt-quatre mois à compter de la date de cette annulation ou de cette déclaration d'illégalité. Il ne peut durant cette période faire l'objet d'aucune procédure d'évolution. A défaut de plan local d'urbanisme ou de carte communale exécutoire à l'issue de cette période, le règlement national d'urbanisme s'applique sur le territoire communal* ».

10. Par jugement n° 1808471 en date du 20 novembre 2019, le Tribunal a déclaré illégaux les articles UA.9 et UA.13 du plan local d'urbanisme de Gournay-sur-Marne. Il résulte des dispositions précitées que cette annulation a pour effet de remettre en application les dispositions relatives à l'emprise au sol des constructions et aux espaces verts du plan d'occupation des sols immédiatement antérieur, sans que la caducité de celui-ci prévue par l'article L. 174-1 ne puisse, en tout état de cause, lui être opposée. Il y a dès lors lieu d'apprécier l'emprise et l'aménagement des espaces verts du projet litigieux au regard des dispositions du plan d'occupation des sols approuvé par la délibération du conseil municipal de Gournay-sur-Marne du 7 février 2013, Il ressort des pièces du dossier que ce secteur était antérieurement classé en zone UG de ce document d'urbanisme.

11. En premier lieu, aux termes de l'article UG.9 du plan d'occupation des sols de la commune de Gournay-sur-Marne : « *L'emprise au sol des constructions (principale + annexe) ne doit pas excéder 40% de la surface totale de l'unité foncière* ».

12. Il ressort la notice architecturale jointe au dossier de demande que l'emprise au sol de la construction projetée est de 1 562 m², soit plus de 54 % du terrain d'assiette, d'une superficie de 2 880 m². Dès lors, les requérants sont fondés à soutenir que la décision attaquée est contraire aux dispositions de l'article UG.9 du plan d'occupation des sols précité.

13. En second lieu, aux termes de l'article UG.13 de ce même document, « *(...) 40% au moins de la superficie de l'unité foncière doivent être aménagés en espace vert, dont 25% en espace de pleine terre d'un seul tenant (...)* ».

14. Il résulte de la notice architecturale jointe au dossier que le projet autorisé par l'arrêté contesté comporte une surface de 1 103,50 m² d'espaces verts, soit 38 % du terrain d'assiette, en méconnaissance des dispositions précitées.

15. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants sont fondés à soutenir que la décision attaquée méconnaît le plan d'occupation des sols de la commune de Gournay-sur-Marne, approuvé par la délibération du conseil municipal du 7 février 2013.

16. Aux termes de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme : « *Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier* ». Aucun autre moyen n'est susceptible de fonder, en l'état du dossier, l'annulation de la décision attaquée.

17. Il résulte de ce qui précède que les requérants sont fondés à demander l'annulation de l'arrêté attaqué, dont, eu égard aux illégalités retenues, la régularisation apporterait un bouleversement tel à l'économie générale du projet qu'il en modifierait la nature, ensemble la décision du 20 septembre 2019 rejetant leur recours gracieux.

Sur les frais liés à l'instance :

18. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

19. D'une part, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Gournay-sur-Marne le versement aux requérants de la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 précité du code de justice administrative.

20. D'autre part, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des requérants, qui ne sont pas partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par la commune de Gournay-sur-Marne et par les sociétés Seqens et Seqens Accession au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté U-2019-63 du 25 juin 2019 par lequel le maire de la commune de Gournay-sur-Marne a délivré, au bénéfice de la société France Habitation, un permis de construire autorisant la démolition de six maisons individuelles sises sur les parcelles situées 15 à 25 avenue de Champs, et l'édification sur ce terrain d'un ensemble de trois immeubles collectifs comprenant soixante-huit logements est annulé, ensemble la décision du 20 septembre 2019 rejetant le recours gracieux des requérants.

Article 2 : La commune de Gournay-sur-Marne versera aux requérants la somme de 2 000 (deux mille) euros en application de l'article L. 761-1 précité du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Les conclusions présentées par la commune de Gournay-sur-Marne et par les sociétés Seqens et Seqens Accession au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à [REDACTED] de Gournay-sur-Marne, M. [REDACTED], Mme [REDACTED], M. et Mme [REDACTED] M. et Mme [REDACTED] Mme [REDACTED]; M. [REDACTED] M. [REDACTED] et Mme [REDACTED] à la commune de Gournay-sur-Marne, et aux sociétés Seqens et Seqens Accession.

Délibéré après l'audience du 2 décembre 2020, à laquelle siégeaient :

- Mme [REDACTED] présidente,
- M. [REDACTED] premier conseiller,
- M. [REDACTED] premier conseiller.

Lu en audience publique le 16 décembre 2020.

Le rapporteur,

La présidente

Signé

Signé

[REDACTED]

[REDACTED]

La greffière,

Signé

[REDACTED]

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, en ce qui le concerne et 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.