

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTREUIL

N° 1808467

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. [REDACTED]

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. [REDACTED]
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Montreuil,

M. [REDACTED]
Rapporteur public

(2^{ème} chambre),

Audience du 20 novembre 2019
Lecture du 4 décembre 2019

68-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 5 septembre 2018, M. A. [REDACTED], Mme [REDACTED], M. [REDACTED], M. A. [REDACTED], Mme [REDACTED], Mme M. [REDACTED] ain, M. [REDACTED], Mme [REDACTED], M. [REDACTED], Mme [REDACTED], M. [REDACTED] et Mme [REDACTED], représentées par Me [REDACTED], demandent au Tribunal :

1°) d'annuler la décision n° PC 93033 17 C0021 du 17 avril 2018 par laquelle le maire de la commune de Gournay-sur-Marne a délivré, au bénéfice de la société European Homes 59, un permis de construire autorisant la démolition de deux pavillons et l'édification d'un immeuble comprenant quarante deux logements sur la parcelle située 66-70 promenade André Ballu, ensemble la décision du 6 juillet 2018 rejetant leur recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Gournay-sur-Marne la somme de 3 500 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 est entachée d'erreur de droit en tant que le terrain d'assiette du projet qu'elle autorise ne correspond pas à la totalité de l'unité foncière destinée à l'accueillir ;

- qu'elle méconnaît les dispositions de l'article R. 431-24 du code de l'urbanisme dès lors, d'une part, que le plan de division joint au dossier de demande ne prévoit pas la division de la parcelle C 182, et d'autre part, que la division qu'elle autorise, qui conduit à la création de onze lots, relève en réalité du permis d'aménager ;

- qu'elle méconnaît les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme au regard du risque généré par l'imperméabilisation des sols qu'entraîne le projet de construction en cause, quand bien même le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) a classé le terrain d'assiette, situé en zone d'aléas forts, en zone 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, dont le terrain est situé directement en bord de Marne, « à cheval » entre les zones d'aléas forts et d'aléas très fort du plan de prévention des risques d'inondation, va augmenter le phénomène d'imperméabilisation des sols et exposer quarante deux nouveaux foyers à un risque important d'inondation ;

- 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 UG, correspondant aux zones pavillonnaires de la commune, entachées d'erreur manifeste d'appréciation ; qu'ainsi, l'article UG.10, qui autorise des constructions d'une hauteur de 11 mètres en R+3, prévoit à ce titre une réglementation identique à celle applicable dans la zone UB visant à densifier l'espace urbanisé ; que l'article UG.13 n'oblige à traiter en espace de pleine terre que 25 % de chaque unité foncière, surface insuffisante pour une zone exposée à des inondations ; que les dispositions antérieurement applicables à la zone UG du plan d'occupation des sols de Gournay-sur-Marne concernant la hauteur des constructions et leur implantation vis-à-vis de l'alignement, sont méconnues par le projet litigieux ;

- que l'arrêté contesté méconnaît les dispositions de l'article UG.7 du plan local d'urbanisme de Gournay-sur-Marne dès lors que la plus grande partie des bâtiments projetés sont implantés au-delà de la bande de constructibilité de 25 mètres à partir de l'alignement ;

- qu'il méconnaît l'article UA.9 du plan local d'urbanisme dès lors que devait prise en compte, pour le calcul de l'emprise maximale des constructions, uniquement la partie du terrain d'assiette située en zone classée constructible par le PPRI ;

- 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 implantation en cœur d'îlot, à l'intérêt des lieux avoisinants, composés de maisons individuelles de hauteur moindre et implantées le long de la voie publique.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 avril 2019, la commune de Gournay-sur-Marne, représentée par Me Lherminier, demande au tribunal de rejeter la requête et de mettre à la charge des requérants la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la requête est irrecevable et qu'aucun de ses n'est fondé.

Par un mémoire en réplique, enregistré le 28 août 2019, les requérants persistent dans leurs précédentes conclusions et réévaluent leur demande au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative à hauteur de 5 000 euros.

Par un mémoire enregistré le 30 août 2019, la société European Homes 59, représentée par Me S [REDACTED], conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérantes la somme de 3.000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la requête est irrecevable et qu'aucun de ses moyens n'est fondé.

Par un mémoire enregistré le 13 septembre 2019, la commune de Gournay-sur-Marne persiste dans ses précédentes conclusions.

Par un mémoire enregistré le 19 septembre 2019, la société European Homes 59 conclut aux mêmes fins que précédemment, par les mêmes moyens.

Par un mémoire enregistré le 26 septembre 2019, les requérants persistent dans leurs précédentes conclusions.

Une note en délibéré a été produite par la commune de Gournay-sur-Marne, enregistrée le 25 novembre 2019.

Vu :

- la décision attaquée ;
- l'avis envoyé aux parties, en date du 18 juin 2019, 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 2019 et que la clôture d'instruction était susceptible d'intervenir à compter du 1^{er} septembre 2019 ;
- l'ordonnance du 2 octobre 2019 portant clôture immédiate de l'instruction ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- 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 la commune de Gournay-sur-Marne, approuvé par la délibération du conseil municipal du 7 février 2013 modifié ;
- 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 S [REDACTED] pour la société European Homes 59.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté n° PC 93033 17 C0021 du 17 avril 2018, le maire de la commune de Gournay-sur-Marne a délivré au bénéfice de la société European Homes 59 un permis de construire autorisant la démolition de deux pavillons et l'édification d'un immeuble comprenant quarante-deux logements sur la parcelle située 66-70 promenade André Ballu. Les requérants demandent l'annulation de cet arrêté, ensemble la décision du 6 juillet 2018 rejetant leur recours gracieux.

Sur la recevabilité de la requête :

2. Aux termes de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme : « *Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager que si la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation* ».

3. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient au requérant de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient ensuite au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Il appartient enfin au juge de former sa conviction sur la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. Eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat justifie, en principe d'un intérêt à agir, lorsqu'il fait état devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet.

4. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que M. et Mme [REDACTED], et M. et Mme [REDACTED] sont propriétaires de maisons situées à proximité immédiate du terrain d'assiette du projet. Au vu des dimensions en R+2+combles des constructions destinées à être implantées à proximité de leurs parcelles et comportant des baies, là où il n'y avait auparavant qu'un espace arboré libre de constructions, ces requérants sont fondés à soutenir que le projet litigieux est de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de leurs biens. Dès lors, sans qu'il soit besoin de rechercher si les autres demandeurs ont intérêt pour agir, il y a lieu d'écarter la fin de non recevoir opposée par la commune de Gournay-sur-Marne et la société European Homes 59.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

5. En premier lieu, 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* ».

6. 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* ».

7. Pour apprécier si les risques d'atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique justifient un refus de permis de construire sur le fondement des dispositions précitées de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, il appartient à l'autorité compétente en matière d'urbanisme, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de tenir compte tant de la probabilité de réalisation de ces risques que de la gravité de leurs conséquences, s'ils se réalisent. La circonstance qu'un plan de prévention du risque d'inondation (PPRI) ait classé le terrain d'assiette d'un projet en zone constructible n'est pas de nature, par elle-même, à faire obstacle à ce qu'un refus de permis soit opposé sur le fondement des dispositions précitées.

8. Il n'est pas contesté que le projet litigieux, qui prévoit la démolition de deux pavillons et la construction, sur un terrain de 3 209 m², de deux bâtiments contigus comprenant quarante-deux logements et cinquante-trois places de stationnement dont vingt-neuf en extérieur, et présentant une surface végétalisée de pleine terre de 1 388 m² soit 40 % de la superficie du terrain, est conforme aux dispositions réglementaires du PPRI de la Marne dans le département de la Seine-Saint-Denis applicables à la zone jaune correspondant à la zone d'aléas forts.

9. Toutefois, il est constant que le terrain d'assiette du projet litigieux est situé directement en bord de Marne, à la jonction des zones d'aléas forts et d'aléas très forts du PPRI, dans un secteur particulièrement exposé au risque d'inondation lié aux crues de cette rivière, et d'ailleurs gravement touché par la crue survenue en 2018. Il ressort en outre des pièces du dossier que le projet en cause ne prévoit qu'un unique accès à la construction par la promenade André Ballu, voie située en zone d'aléa très fort du PPRI et dès lors trop exposée au risque d'inondation pour permettre, en cas de survenance de ce risque, l'accès des secours et l'évacuation des habitants dans des conditions de sécurité suffisantes.

10. Il résulte également des éléments versés aux débats que l'édification du projet litigieux entraînerait l'imperméabilisation de 60 % de la surface d'un terrain auparavant largement végétalisé, et aurait ainsi pour conséquences d'aggraver le risque évoqué ci-dessus en diminuant de manière notable la surface de pleine terre et, partant, la capacité d'absorption des sols. Par ailleurs, il n'est pas sérieusement contesté que le projet, qui crée quarante nouveaux logements, augmente significativement le nombre de foyers confrontés au risque d'inondation, ainsi qu'à celui de coupure d'électricité et de chauffage en résultant.

11. Enfin, il résulte de l'instruction que les mesures prévues par le projet, et notamment l'augmentation du volume disponible à l'expansion de la crue, ne sont pas suffisantes pour éviter les conséquences en cas de réalisation du risque d'inondation lié aux crues de la Marne. Par suite, 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.

12. En second lieu, aux termes de l'article UG.6 du règlement annexé au plan local d'urbanisme de Gournay-sur-Marne : « *Les constructions nouvelles, hors clôtures et annexes s'implantent avec un retrait minimum de 5 mètres par rapport aux voies et emprises publiques (...)* ». Et aux termes de l'article UG.7 du même règlement : « *Les constructions sont édifiées à l'intérieur d'une bande de 20 mètres de profondeur à compter du retrait obligatoire de 5 mètres (soit $20 + 5 = 25$ mètres par rapport à l'alignement), et il est possible d'implanter la construction soit : en limites séparatives, sur les deux limites latérales lorsque la largeur de façade de l'unité foncière n'excède pas 12 mètres, sur une seule limite latérale lorsque la largeur de façade est supérieure à 12 mètres mais n'excède pas 15 mètres, en retrait de 2.5 mètres des limites séparatives latérales lorsque la façade est supérieure à 15 mètres. (...) Extension et surélévation autorisée au-delà de la bande des 20 mètres : Si la construction existante est dans l'une au moins des situations suivantes : située en fond de parcelle ; située sur une limite séparative ; située en tout ou partie au-delà de la bande des 20 mètres (...)* ».

13. Contrairement à ce que soutient la commune de Gournay-sur-Marne, il résulte des termes mêmes de l'article UG.7 que celui-ci n'est pas uniquement consacré à l'implantation des constructions vis-à-vis des limites séparatives. Il s'ensuit que ses dispositions, qui prévoient une bande de constructibilité de vingt mètres de profondeur à compter du retrait obligatoire de cinq mètres prévu par l'article UG.6, ne sont pas dépourvues de portée contraignante et s'imposent aux demandes d'autorisations d'urbanisme concernant cette zone.

14. En l'espèce, il ressort de la notice architecturale et des plans versés au dossier de demande que la façade Nord-Est du bâtiment A de la construction autorisée, faisant face à la promenade André Ballu, est implantée à une distance d'approximativement vingt-quatre mètres

de l'alignement de cette voie, et que le bâtiment B s'étend à l'arrière du bâtiment A, vers le fond de parcelle. Dès lors, la quasi-totalité des constructions projetées étant implantée au-delà de la bande de constructibilité imposée par les dispositions précitées de l'article UG.7, les requérants sont fondés à soutenir que le permis de construire attaqué est entaché d'illégalité à ce titre.

15. Il s'ensuit que les moyens tirés de la méconnaissance des articles R. 111-2 du code de l'urbanisme et UG.7 du plan local d'urbanisme, dont la régularisation serait susceptible de remettre en cause la conception générale du projet, doivent être accueillis.

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 n° PC 93033 17 C0021 du 17 avril 2018, ensemble la décision du 6 juillet 2018 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 la société European Homes 59 au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté n° PC 93033 17 C0021 du 17 avril 2018 par lequel le maire de la commune de Gournay-sur-Marne a délivré, au bénéfice de la société European Homes 59, un permis de construire autorisant la démolition de deux pavillons et l'édification d'un immeuble comprenant quarante deux logements sur la parcelle située 66-70 promenade André Ballu, est annulé, ensemble la décision du 6 juillet 2018 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 la société European Homes 59 au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à M. [redacted], Mme [redacted], M. [redacted], Mme [redacted], M. [redacted], Mme [redacted], M. [redacted], Mme [redacted], M. [redacted], Mme [redacted], M. [redacted] et Mme [redacted], à la commune de Gournay-sur-Marne, et la société European Homes 59.

Délibéré après l'audience du 20 novembre 2019, à laquelle siégeaient :

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

Lu en audience publique le 4 décembre 2019.

Le rapporteur,

La présidente

Signé

Signé

[redacted]

[redacted]

La greffière,

Signé

[redacted]

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Saint-Denis, 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.