

CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux

N^{os} 468789, 468801

COMMUNE DE MÉRIGNAC

SOCIÉTÉ STADE NAUTIQUE
MÉRIGNAC

Mme Amélie Fort-Besnard
Rapporteuse

M. Philippe Ranquet
Rapporteur public

Séance du 22 mars 2023
Décision du 17 avril 2023

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies)

Sur le rapport de la 2^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Vu les procédures suivantes :

M. Gérard Dufourg, la SCI Cevindela, M. Arnaud Valere, Mme Béatrice Camilleri, Mme Martine Stoffel-Berjot, Mme Ingrid Theveneau épouse Lanau, Mme Viviane Degrave, M. Philippe Porte et Mme Magali Desruelles ont demandé au juge des référés, en se prévalant des articles L. 122-2 et L. 123-16 du code de l'environnement, d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté du 5 octobre 2020 par lequel le maire de la commune de Mérignac (Gironde) a délivré à la société par actions simplifiée (SAS) Stade Nautique Mérignac un permis de construire pour la construction d'un stade nautique sur le territoire communal et de l'arrêté du 7 juin 2021 accordant à la même société un permis de construire modificatif pour ce projet.

Par une ordonnance n° 2205114 du 24 octobre 2022, le juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux a suspendu l'exécution des arrêtés des 5 octobre 2020 et 7 juin 2021 du maire de Mérignac jusqu'à ce qu'il soit statué sur la requête au fond.

I. Sous le n° 468789, par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire, un mémoire en réplique et un mémoire, non communiqué, enregistrés les 8 et 21 novembre 2022 et les 28 février et 15 mars 2023 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la commune de Mérignac demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de constater qu'il n'y a plus lieu de statuer ou, subsidiairement, rejeter la demande de suspension ;

3°) de mettre à la charge de M. Dufourg et autres la somme de 6 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de Mérignac soutient que le juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux a :

- commis une erreur de droit, dénaturé les faits et les pièces du dossier en jugeant que la demande conservait un objet à la date à laquelle il a statué alors que le permis de construire était exécuté ;

- commis une erreur de droit, une erreur de qualification juridique des faits, qu'il a dénaturés, en retenant l'intérêt pour agir des requérants alors qu'elle a démontré que l'ouvrage autorisé n'était pas de nature à porter atteinte aux conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de leurs biens ;

- méconnu les articles L. 600-3 et R. 600-5 du code de l'urbanisme en jugeant que la demande de suspension n'était pas tardive ;

- méconnu son office en se fondant, pour suspendre l'exécution des arrêtés attaqués, sur le seul jugement, non définitif, constatant l'absence de l'étude d'impact exigée au titre de la rubrique 39 b) de l'annexe à l'article R. 122-2 du code de l'environnement et, dès lors, au titre de l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme ;

- commis une erreur de droit et entaché sa décision de dénaturation en suspendant l'exécution des arrêtés attaqués alors que cela se heurtait à l'intérêt public et emportait des conséquences économiques et écologiques irréversibles.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 7 février et 10 mars 2023, M. Dufourg et autres concluent au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la commune de Mérignac et de la SAS Stade nautique Mérignac au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ils soutiennent que les moyens ne sont pas fondés.

Par une intervention, enregistrée le 21 février 2023 les sociétés Chabanne Architecte, Chabanne Ingénierie et Christophe Blamm Architecte demandent que le Conseil d'Etat fasse droit aux conclusions du pourvoi de la commune de Mérignac. Elles se réfèrent aux moyens exposés dans le pourvoi. Elles soutiennent également que l'ordonnance est insuffisamment motivée et est entachée de dénaturation et d'erreur de droit en retenant l'existence d'un projet unique fractionné.

Bordeaux Métropole a produit des observations enregistrées le 1^{er} février 2023 ainsi qu'un mémoire enregistré le 16 mars 2023 et non communiqué.

La SAS Stade nautique Mérignac a produit des observations enregistrées le 22 février 2023.

II. Sous le n° 468801, par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 9 et 25 novembre 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la SAS Stade nautique Mérignac demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) statuant en référé, de constater qu'il n'y a plus lieu de statuer ou, subsidiairement, rejeter la demande de suspension ;

3°) de mettre à la charge de M. Dufourg et autres la somme de 6 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La SAS Stade nautique Mérignac soutient que le juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux a :

- commis une erreur de droit, dénaturé les faits et les pièces du dossier en jugeant que la demande conservait un objet à la date à laquelle il a statué alors que le permis de construire était exécuté ;

- commis une erreur de droit, une erreur de qualification juridique des faits, qu'il a dénaturés, en retenant l'intérêt pour agir des requérants alors qu'elle a démontré que l'ouvrage autorisé n'était pas de nature à porter atteinte aux conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de leurs biens ;

- méconnu les articles L. 600-3 et R. 600-5 du code de l'urbanisme en jugeant que la demande de suspension n'était pas tardive ;

- méconnu son office en se fondant, pour suspendre l'exécution des arrêtés attaqués, sur le seul jugement, non définitif, constatant l'absence de l'étude d'impact exigée au titre de la rubrique 39 b) de l'annexe à l'article R. 122-2 du code de l'environnement et, dès lors, au titre de l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme ;

- commis une erreur de droit et entaché sa décision de dénaturation en suspendant l'exécution des arrêtés attaqués alors que cela se heurtait à l'intérêt public et emportait des conséquences économiques et écologiques irréremédiables.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 7 février et 10 mars 2023, M. Dufourg et autres concluent au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la commune de Mérignac et de la société Stade nautique Mérignac au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ils soutiennent que les moyens ne sont pas fondés.

Par une intervention, enregistrée le 2 février 2023, les sociétés Chabanne Architecte, Chabanne Ingénierie et Christophe Blamm Architecte demandent que le Conseil d'Etat fasse droit aux conclusions du pourvoi de la société Stade nautique Mérignac. Elles se réfèrent aux moyens exposés dans le pourvoi. Elles soutiennent également que l'ordonnance est insuffisamment motivée et est entachée de dénaturation et d'erreur de droit en retenant l'existence d'un projet unique fractionné.

Par un mémoire, enregistré le 22 février 2023, la SAS Stade nautique Mérignac déclare s'associer aux moyens propres des intervenants.

Bordeaux Métropole a présenté des observations, enregistrées le 22 février 2023 et un nouveau mémoire non communiqué le 16 mars 2023.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;

- le code de l'urbanisme ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Amélie Fort-Besnard, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Philippe Ranquet, rapporteur public,

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la commune de Mérignac, à la SCP Melka-Prigent-Drusch, avocat de M. Dufourg et autres, à la SAS Bouilloche, Colin, Stoclet et associés, avocat de la SAS Chabanne architecte et autres, à la SCP Foussard, Froger avocat de Bordeaux Métropole et à la SCP Jean-Philippe Caston, avocat de la société Stade nautique Mérignac ;

Considérant ce qui suit :

1. Par deux arrêtés des 5 octobre 2020 et 7 juin 2021, le maire de Mérignac (Gironde) a accordé à la société Stade nautique Mérignac, à qui Bordeaux Métropole a concédé la construction et l'exploitation d'un stade nautique, un permis de construire, puis un permis de construire modificatif, pour la réalisation de ce stade sur un ensemble de parcelles occupé par des installations sportives. Par un jugement avant-dire-droit n° 2005591 du 14 septembre 2022, le tribunal administratif de Bordeaux a sursis à statuer sur la requête présentée par M. Dufourg et autres jusqu'à l'expiration d'un délai de vingt mois à compter de la notification de son jugement pour permettre à la société Stade Nautique Mérignac de justifier de la régularisation des vices tirés de la méconnaissance de l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme, faute d'étude d'impact jointe au dossier de demande de permis de construire, et de l'illégalité de la décision de l'autorité environnementale dispensant le projet d'une telle étude. Par une ordonnance du 24 octobre 2022, contre laquelle la société Stade nautique Mérignac et la commune de Mérignac se pourvoient en cassation, le juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux a suspendu l'exécution de ces arrêtés en faisant application de l'article L. 122-2 du code de l'environnement. Ces pourvois sont dirigés contre la même ordonnance. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

2. Les sociétés Chabanne Architecte, Chabanne Ingénierie et Christophe Blamm Architecte, maîtres d'œuvre du projet, justifient d'un intérêt suffisant à l'annulation de l'ordonnance attaquée. Ainsi leur intervention est recevable.

3. Aux termes du premier alinéa 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* ». L'article L. 122-2 du code de l'environnement dispose, quant à lui que : « *Si une requête déposée devant la juridiction administrative contre une autorisation ou une décision d'approbation d'un projet visé au I de l'article L. 122-1 est fondée sur l'absence d'étude d'impact, le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de la décision attaquée, y fait droit dès que cette absence est constatée* ». Enfin, l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, 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 ».

4. Il résulte de ces dispositions que lorsqu'est présenté un moyen tiré de l'absence d'étude d'impact à l'appui d'une demande de suspension d'une des décisions mentionnées à l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme et que le juge constate l'absence d'une telle étude, il fait droit à la demande, alors même que le requérant ne se prévaut pas des dispositions de l'article L. 122-2 du code de l'environnement, sans s'interroger sur l'existence ou non d'une urgence à suspendre l'exécution de la décision. Toutefois, il résulte des mêmes dispositions qu'une telle demande de suspension n'est recevable, quel qu'en soit le fondement, que jusqu'à l'expiration du délai fixé pour la cristallisation des moyens soulevés devant le juge saisi en premier ressort. La circonstance que, par un jugement avant-dire-droit, le juge ait constaté l'absence d'étude d'impact et accordé aux parties un délai pour régulariser ce vice est sans incidence sur le calcul de ce délai.

5. Pour écarter la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la demande de suspension de l'exécution des permis de construire litigieux, le juge des référés a estimé que cette demande n'était pas soumise aux dispositions de l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme. En statuant ainsi alors que, comme il a été dit au point 4, toute demande tendant à la suspension de l'exécution d'un permis de construire doit être présentée avant l'expiration du délai fixé pour la cristallisation des moyens, le juge des référés a commis une erreur de droit.

6. Il résulte de ce qui précède que les requérantes sont fondées à demander l'annulation de l'ordonnance qu'elles attaquent.

7. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de statuer sur la demande de suspension en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

8. Il résulte des dispositions du premier alinéa de l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme, reproduites au point 3, que l'expiration du délai fixé pour la cristallisation des moyens soulevés dans le cadre du recours au fond dirigé contre un permis de construire a pour effet de rendre irrecevable l'introduction d'une demande en référé tendant à la suspension de l'exécution de ce permis.

9. Aux termes de l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme : *« Par dérogation à l'article R. 611-7-1 du code de justice administrative, et sans préjudice de l'application de l'article R. 613-1 du même code, lorsque la juridiction est saisie d'une requête relative à une décision d'occupation ou d'utilisation du sol régie par le présent code, ou d'une demande tendant à l'annulation ou à la réformation d'une décision juridictionnelle concernant une telle décision, les parties ne peuvent plus invoquer de moyens nouveaux passé un délai de deux mois à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense (...) »*. Il résulte de ces dispositions que la cristallisation des moyens qu'elles prévoient intervient à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense produit dans l'instance par l'un quelconque des défendeurs.

10. Il ressort des pièces du dossier qu'à la date à laquelle M. Dufourg et autres ont présenté leurs conclusions aux fins de suspension de l'exécution des permis de construire initial et modificatif, soit le 22 septembre 2022, le délai de deux mois au terme duquel intervient la cristallisation des moyens était expiré. Dans ces conditions, et sans qu'ait à cet égard d'incidence l'intervention du jugement avant dire droit rendu par le tribunal administratif de

Bordeaux le 14 septembre 2022, leur demande en référé tendant, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, à la suspension de l'exécution des permis de construire initial et modificatif délivrés à la société stade nautique Mérignac était, à la date à laquelle elle a été introduite, irrecevable par application des dispositions de l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme. Elle ne peut, par suite, qu'être rejetée.

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des requérants la somme de 250 euros à verser chacun d'une part à la société Stade nautique Mérignac, d'autre part à la commune de Mérignac au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative pour les frais exposés devant le Conseil d'Etat et devant le tribunal administratif de Bordeaux. En revanche, ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de la société Stade nautique Mérignac et de la commune de Mérignac, qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention des sociétés Chabanne Architecte, Chabanne Ingénierie et Christophe Blamm Architecte est admise.

Article 2 : L'ordonnance du 24 octobre 2022 du juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux est annulée.

Article 3 : La demande de M. Dufourg et autres devant le juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux et leurs conclusions devant le Conseil d'Etat présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : M. Dufourg, la SCI Cevindela, M. Arnaud Valere, Mme Béatrice Camilleri, Mme Martine Stoffel-Berjot, Mme Ingrid Theveneau épouse Lanau, Mme Viviane Degrave, M. Philippe Porte et Mme Magali Desruelles verseront chacun la somme de 250 euros d'une part à la société Stade nautique Mérignac et d'autre part à la commune de Mérignac au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la commune de Mérignac, à la SAS Stade nautique Mérignac, à M. Dufourg, premier dénommé des défendeurs, à Bordeaux Métropole, et à la sociétés Chabanne Architecte, première dénommée.

Délibéré à l'issue de la séance du 22 mars 2023 où siégeaient : M. Rémy Schwartz, président adjoint de la section du contentieux, président ; M. Nicolas Boulouis, M. Olivier Japiot, présidents de chambre ; M. Olivier Rousselle, Mme Sophie-Caroline de Margerie, M. Benoît Bohnert, Mme Anne Courrèges, M. Gilles Pellissier, conseillers d'Etat et Mme Amélie Fort-Besnard, maître des requêtes-rapporteure.

Rendu le 17 avril 2023.

Le président :
Signé : M. Rémy Schwartz

La rapporteure :
Signé : Mme Amélie Fort-Besnard

La secrétaire :
Signé : Mme Annie Di Vita

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires 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,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :