

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N°1701626, 1803976

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme X
et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Blin
Rapporteur

Le tribunal administratif de Toulouse

(3ème Chambre)

Mme Torelli
Rapporteur public

Audience du 30 novembre 2018
Lecture du 14 décembre 2018

68-03
C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête et des mémoires, enregistrés le 7 avril 2017, les 25 et 27 avril 2017, le 2 juillet 2018 et le 13 septembre 2018, Mme X , Mme Y, M. Z, le Syndicat des copropriétaires de l'immeuble la Demeure de Frédéric et le Syndicat des copropriétaires de l'immeuble sis 153 avenue des Minimes, représentés par Me Courrech, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 9 février 2017 par lequel le maire de la commune de Toulouse a délivré à la commune de Toulouse un permis de construire valant permis de démolir portant sur la restructuration du stade Arnauné, ensemble l'arrêté en date du 13 septembre 2018 ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Toulouse une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'arrêté a été signé par un auteur incompétent ;
- l'article R. 431-10 c) du code de l'urbanisme a été méconnu dès lors que le document graphique ne matérialise que les faces ouest du pool house de la tribune sud et de la billetterie donnant sur l'avenue Frédéric Estèbe ; compte tenu de l'ampleur du projet, cette pièce est

lacunaire et ne révèle absolument pas son environnement ; aucune des maisons d'habitation du voisinage immédiat n'apparaît sur ce document ; le service instructeur n'a donc pas pu apprécier le respect des articles R. 111-27 du code de l'urbanisme et 11 du règlement du PLU ;

- une enquête publique aurait dû être effectuée, en application des dispositions des articles L. 123-2, L. 122-1, L. 122-2 et R. 122-2 du code de l'environnement, dès lors que le projet est susceptible d'accueillir plus de 5000 personnes ; la décision de dispense d'étude d'impact du 13 mai 2016 est entachée d'illégalité ;

- le projet méconnaît les dispositions de l'article R. 431-5 g) du code de l'urbanisme, dès lors que la puissance électrique nécessaire n'est pas renseignée ; le service instructeur n'a donc pu apprécier sa conformité par rapport à l'article L. 111-11 du même code ;

- il méconnaît les dispositions de l'article R. 431-5 du même code et de l'article R.214-1 du code de l'environnement en l'absence de déclaration au titre de la loi sur l'eau ;

- il méconnaît les dispositions de l'article R. 431-8 du code de l'urbanisme, dès lors que la notice architecturale n'offre aucune description du quartier d'implantation et des partis retenus pour assurer son insertion ;

- le dossier de sécurité est insuffisant ; il mentionne à tort l'absence de tiers dans l'environnement immédiat du projet ; les tribunes nord et sud s'implanteraient dans leur configuration projetée, à moins de huit mètres d'un nombre significatif de bâtiments présents sur les parcelles voisines, dont des habitations ; le local service des sports qui doit être restructuré est situé à moins de 3,50 m des constructions voisines et s'implantera en mitoyenneté ; l'appréciation portée sur le respect des règles applicables aux ERP a été faussée ; les modalités d'évacuation du plateau de télévision ne sont pas indiquées ; le calcul des effectifs à évacuer présente des incohérences ; les articles CO 4 et CO 8 du règlement de sécurité incendie ont été méconnus ; le projet méconnaît l'article 8 du règlement du PLU concernant l'implantation des bâtiments qui gêne considérablement les possibilités de déplacement des services d'urgence et de lutte contre les incendies et omet de signaler certains locaux à risques particuliers ;

- le projet méconnaît la réglementation relative à l'accessibilité des établissements par les personnes handicapées, qui ne peuvent accéder à toutes les catégories de places et au plateau de télévision ;

- il méconnaît les dispositions des annexes sanitaires du PLU portant sur la différenciation des locaux de stockage et de présentation des déchets et leurs accès ;

- de nombreuses constructions sont prévues sur les espaces d'accompagnement en méconnaissance des prescriptions du PLU ;

- le projet méconnaît les règles de hauteur fixées dans le cahier au 1/2500^{ème} du règlement graphique du PLU dès lors que les mâts présentent une hauteur de 30 m, soit le double de la hauteur autorisée ;

- il méconnaît les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme au regard des risques d'atteinte à la sécurité et à la salubrité publique ;

- il méconnaît les dispositions des articles R. 111-4 du code de l'urbanisme et R. 523-17 du code du patrimoine, en l'absence de diagnostic archéologique ;

- il méconnaît les dispositions des articles R. 111-27 du code de l'urbanisme et 11 des dispositions communes du règlement du plan local d'urbanisme.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 24 juillet 2017, le 6 juillet 2018, le 23 août 2018 et le 14 septembre 2018, la commune de Toulouse, représentée par Me Teisseyre, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérants la somme de 300 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- un permis modificatif a été accordé le 13 septembre 2018, afin de répondre aux motifs de suspension retenus par le juge des référés ; la légalité du projet devra être appréciée compte tenu des modifications autorisées par ce permis ;
- les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 17 septembre 2018, la clôture d'instruction a été fixée au 1^{er} octobre 2018.

Un mémoire présenté par les requérants a été enregistré le 28 septembre 2018, et n'a pas été communiqué.

Un mémoire présenté par la commune de Toulouse a été enregistré le 1^{er} octobre 2018, et n'a pas été communiqué.

II. Par des mémoires en intervention enregistrés le 23 août 2018 et le 26 novembre 2018, la Société Anonyme Sportive Professionnelle (SASP) Toulouse Rugby XIII et l'association Toulouse XIII, représentées par Me Périgault, concluent au rejet de la requête.

Elles soutiennent qu'elles justifient de leur capacité et intérêt à intervenir et qu'aucun des moyens invoqués dans la requête n°1701626 n'est fondé.

Par un mémoire enregistré le 20 novembre 2018, Mme X, Mme Y, M. Z, le Syndicat des copropriétaires de l'immeuble la Demeure de Frédéric, et le Syndicat des copropriétaires de l'immeuble sis 153 avenue des Minimes, représentés par Me Courrech, concluent au rejet de l'intervention et demandent au Tribunal de condamner solidairement la commune de Toulouse, la SASP Toulouse Rugby XIII et l'association Toulouse XIII à leur verser la somme de 3000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils font valoir que :

- l'intervention est irrecevable en application des dispositions de l'article R. 632-1 du code de justice administrative dès lors qu'elle est de nature à retarder le jugement de l'affaire ;
- elle a été formée par requête nouvelle et non par mémoire distinct, en violation de ces mêmes dispositions ;
- les statuts de l'association Toulouse XIII n'ont pas fait l'objet d'un dépôt en préfecture ;
- ceux de la SASP Toulouse XIII ne sont pas signés par l'ensemble des contractants et son président ne justifie pas d'une autorisation pour ester en justice.

Par lettre datée du 4 décembre 2017, Me Courrech a indiqué qu'en application des dispositions de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, Mme X a été désignée comme étant le représentant unique des signataires de la requête n° 1701626.

Vu l'ordonnance n° 1801494 rendue le 16 avril 2018 par le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse et les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code du patrimoine ;
- le code de l'environnement ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code de commerce ;
- l'arrêté ministériel du 25 juin 1980 portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public ;
- 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 Mme Blin,
- les conclusions de Mme Torelli, rapporteur public,
- les observations de Me Antonioli, représentant les requérants, de Me Teisseyre, représentant la commune de Toulouse et de Me Périgault représentant la SASP Toulouse Rugby XIII et l'association Toulouse XIII.

Une note en délibéré a été enregistrée le 30 novembre 2018, présentée pour les requérants.

Une note en délibéré a été enregistrée le 4 décembre 2018, présentée pour la commune de Toulouse.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 9 février 2017, le maire de la commune de Toulouse a délivré à la commune un permis de construire valant permis de démolir, en vue de la restructuration du stade Arnauné, situé dans le quartier des Minimes, équipement utilisé depuis décembre 1937 par l'équipe de rugby Toulouse Olympique XIII pour ses entraînements et par des scolaires. Ce permis de construire qui comprend notamment la construction d'un bâtiment d'accueil et de deux tribunes, porte sur un projet d'une capacité déclarée inférieure à 5000 places, un précédent projet d'une plus grande ampleur d'une capacité de 10 000 places ayant été abandonné à la suite de l'avis défavorable du commissaire enquêteur. L'objectif est désormais de développer une offre d'équipement sportif de capacité intermédiaire, en complément de stades de plus grande envergure, ouvrant ses portes à plusieurs familles sportives. Par une requête enregistrée sous le n° 1701626, Mme et d'autres requérants demandent l'annulation du permis de construire du 9 février 2017 ainsi que du permis modificatif qui a été délivré à la commune de Toulouse en cours d'instance le 13 septembre 2018, à la suite de l'ordonnance du juge des référés du 16 avril 2018 ordonnant la suspension de l'exécution de l'arrêté du 9 février 2017. La SASP Toulouse Rugby XIII et l'association Toulouse XIII ont présenté une requête enregistrée sous le n° 1803976. Celle-ci doit être regardée comme un mémoire en intervention volontaire au soutien de la commune de Toulouse dans la requête présentée par Mme X et autres requérants.

Sur l'intervention de la SASP Toulouse Rugby XIII et de l'association Toulouse XIII :

2. Aux termes de l'article R.632-1 du code de justice administrative : « *L'intervention est formée par mémoire distinct. / Le président de la formation de jugement... ordonne, s'il y a lieu, que ce mémoire en intervention soit communiqué aux parties et fixe le délai imparti à celles-ci pour y répondre. / Néanmoins, le jugement de l'affaire principale qui est instruite ne peut être retardé par une intervention.* ». Dès lors qu'au moins l'un des intervenants est recevable, une intervention collective est recevable.

3. La SASP Toulouse Rugby XIII, qui gère le secteur professionnel du club du même nom, lequel club est domicilié au stade Arnauné depuis décembre 1937, et l'association Toulouse XIII, qui gère le secteur amateur du club, justifient, eu égard à l'objet de leurs statuts respectifs, d'un intérêt suffisant au maintien des décisions attaquées.

4. La circonstance que l'intervention ait été formée par requête distincte ne saurait être de nature à la rendre irrecevable au regard des dispositions prévues à l'article R.632-1 du code de justice administrative. Elle ne peut être regardée comme ayant eu pour effet de retarder le jugement de l'affaire alors notamment qu'elle est antérieure à la délivrance du permis de construire modificatif du 13 septembre 2018.

5. Il ressort des pièces produites que les derniers statuts de l'association Toulouse XIII ont fait l'objet d'un dépôt en préfecture le 1^{er} avril 2017. Si les requérants ont entendu invoquer la méconnaissance des dispositions prévues à l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme, lesquelles concernent l'intérêt à agir des associations, aucune pièce du dossier ne permet en toute hypothèse d'établir la date d'affichage en mairie de la demande du permis de construire pour la comparer à celle du dépôt des statuts.

6. Il ressort ensuite des pièces produites que les statuts de la SASP Toulouse XIII qui ont été mis à jour par l'assemblée générale du 14 avril 2016 sont signés par le représentant légal de cette société, à savoir son président. Les requérants qui opposent le défaut de signature de ces statuts par l'ensemble des contractants, n'invoquent cependant la méconnaissance d'aucune disposition de nature législative ou réglementaire. Le président de cette société est fondé à la représenter dans la présente instance en vertu des dispositions prévues à l'article L. 225-51 du code de commerce, en l'absence de dispositions contraires dans les statuts.

7. Ainsi, l'intervention de la SASP Toulouse XIII et de l'association Toulouse XIII est recevable.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

8. Il est de principe que lorsqu'un permis de construire a été délivré en méconnaissance des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'utilisation du sol ou sans que soient respectées des formes ou formalités préalables à la délivrance des permis de construire, l'illégalité qui en résulte peut être régularisée par la délivrance d'un permis modificatif dès lors que celui-ci assure le respect des règles de fond applicables au projet en cause, répond aux exigences de forme ou a été précédé de l'exécution régulière de la ou des formalités qui avaient été omises. Les irrégularités ainsi régularisées ne peuvent plus être utilement invoquées à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre le permis initial.

En ce qui concerne le défaut d'enquête publique et d'étude d'impact :

9. Aux termes de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, dans ses dispositions applicables au litige : « (...) II. - Les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale en fonction de critères et de seuils définis par voie réglementaire et, pour certains d'entre eux, après un examen au cas par cas effectué par l'autorité environnementale. (...) III. - L'évaluation environnementale est un processus constitué de l'élaboration, par le maître d'ouvrage, d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, dénommé ci-après " étude d'impact ", de la réalisation des consultations prévues à la présente section, ainsi que de l'examen, par l'autorité compétente pour autoriser le projet, de l'ensemble des informations présentées dans l'étude d'impact et reçues dans le cadre des consultations effectuées et du maître d'ouvrage. (...) IV. - Lorsqu'un projet relève d'un examen au cas par cas, l'autorité environnementale est saisie par le maître d'ouvrage d'un dossier présentant le projet afin de déterminer si ce dernier doit être soumis à évaluation environnementale. V. - Lorsqu'un projet est soumis à évaluation environnementale, le dossier présentant le projet comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation déposée est transmis par le maître d'ouvrage pour avis à l'autorité environnementale ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements intéressés par le projet. (...) ». Aux termes de l'article L. 123-2 du même code : « I. - Font l'objet d'une enquête publique soumise aux prescriptions du présent chapitre préalablement à leur autorisation, leur approbation ou leur adoption : 1° Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements exécutés par des personnes publiques ou privées devant comporter une évaluation environnementale en application de l'article L. 122-1 à l'exception : (...) - des demandes de permis de construire et de permis d'aménager portant sur des projets de travaux, de construction ou d'aménagement donnant lieu à la réalisation d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas effectué par l'autorité environnementale. Les dossiers de demande pour ces permis font l'objet d'une procédure de participation du public par voie électronique selon les modalités prévues à l'article L. 123-19 (...) ». Aux termes de l'article R. 122-2 du même code : « I. - Les projets relevant d'une ou plusieurs rubriques énumérées dans le tableau annexé au présent article font l'objet d'une évaluation environnementale, de façon systématique ou après un examen au cas par cas, en application du II de l'article L. 122-1, en fonction des critères et des seuils précisés dans ce tableau. (...) ». Selon la rubrique 38 du tableau annexé à cet article, dans ses dispositions applicables au projet, les équipements sportifs ou de loisirs et aménagements associés susceptibles d'accueillir plus de 5000 personnes son soumis à une étude d'impact.

10. Il ressort des pièces constitutives du dossier de permis de construire, notamment de la notice de sécurité, que l'équipement sportif doit accueillir 4418 personnes, dont 3651 places assises, 687 places debout, outre 60 employés lors des matchs ainsi que 20 journalistes. Les places assises sont réparties pour 1652 d'entre elles dans la tribune nord, 1849 dans la tribune sud et 150 au sein du club house. Il ressort toutefois de ce document que le nombre de places debout s'établit en réalité à 942, soit 444 places sur la surface dédiée dite « zone de pesage » en rez-de-chaussée de la tribune nord, 258 sur celle située en bas de la tribune sud et 240 sous la terrasse du club house. Il ressort ensuite du plan n° 510 du dossier de permis de construire, relatif au lot n° 01 « VRD voirie », que trois autres zones de pesage ont été matérialisées sur la limite ouest du terrain, dont les surfaces s'établissent à 133,62 m², 149,52 m² et 142,11 m² respectivement. Selon les modalités de calcul du nombre de personnes stationnant debout sur des zones réservées aux spectateurs, prévues par l'arrêté du 25 juin 1980 susvisé dans son article PA 2, ces trois zones de pesage permettent d'accueillir 1275 personnes supplémentaires à raison de 3 personnes par m². La commune de Toulouse, qui ne remet en cause ni la matérialisation des

trois zones de pesage non comptabilisées dans ses calculs, ni les modalités de calcul qui viennent d'être énoncées, fait valoir que l'effectif maximal de 4418 personnes admises simultanément au sein de l'équipement sportif a été déterminé sur sa déclaration, ainsi que le permet l'article PA 2 de l'arrêté ministériel du 25 juin 1980. Toutefois, ces dispositions relatives au calcul de l'effectif maximal dans le cadre de la réglementation sur les établissements recevant du public, ne sauraient faire obstacle à celles relatives à l'évaluation environnementale qui sont énoncées au point précédent du jugement, dès lors que l'équipement projeté est effectivement susceptible d'accueillir plus de 5000 personnes au regard des documents constitutifs du permis de construire. Dans ces conditions, le moyen tiré du défaut d'enquête publique et d'étude d'impact doit être accueilli. Les requérants sont également fondés à invoquer l'exception d'illégalité de la décision de dispense d'étude d'impact prise par le préfet de région le 13 mai 2016 sur le fondement des dispositions prévues à l'article R. 122-3 du code de l'environnement, au regard de la capacité d'accueil de l'équipement.

En ce qui concerne l'absence de prescription d'un diagnostic archéologique :

11. Aux termes de l'article R. 111-4 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, par sa localisation et ses caractéristiques, à compromettre la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques.* », et aux termes de l'article R. 523-17 du code du patrimoine : « *Lorsque des prescriptions archéologiques ont été formulées ou que le préfet de région a fait connaître son intention d'en formuler, les autorités compétentes pour délivrer les autorisations mentionnées à l'article R. 523-4 les assortissent d'une mention précisant que l'exécution de ces prescriptions est un préalable à la réalisation des travaux.* »

12. Il ressort des pièces du dossier que par un arrêté du 20 mars 2015, le préfet de région a prescrit la réalisation d'un diagnostic archéologique, en raison de la localisation des travaux projetés dans un secteur susceptible de contenir des vestiges archéologiques se rapportant au tracé d'une voie antique. Si l'arrêté modificatif du 13 septembre 2018 vise l'arrêté du préfet de région, il ne comporte cependant aucune prescription tendant à la réalisation d'un diagnostic archéologique avant la réalisation des travaux autorisés dans le permis de construire. Le moyen tiré de l'absence de prescription d'un diagnostic archéologique en méconnaissance des dispositions énoncées au point précédent doit dès lors être accueilli.

13. 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* ». Pour l'application de ces dispositions, aucun des autres moyens invoqués par les requérants n'est en revanche susceptible de conduire à l'annulation de la décision litigieuse.

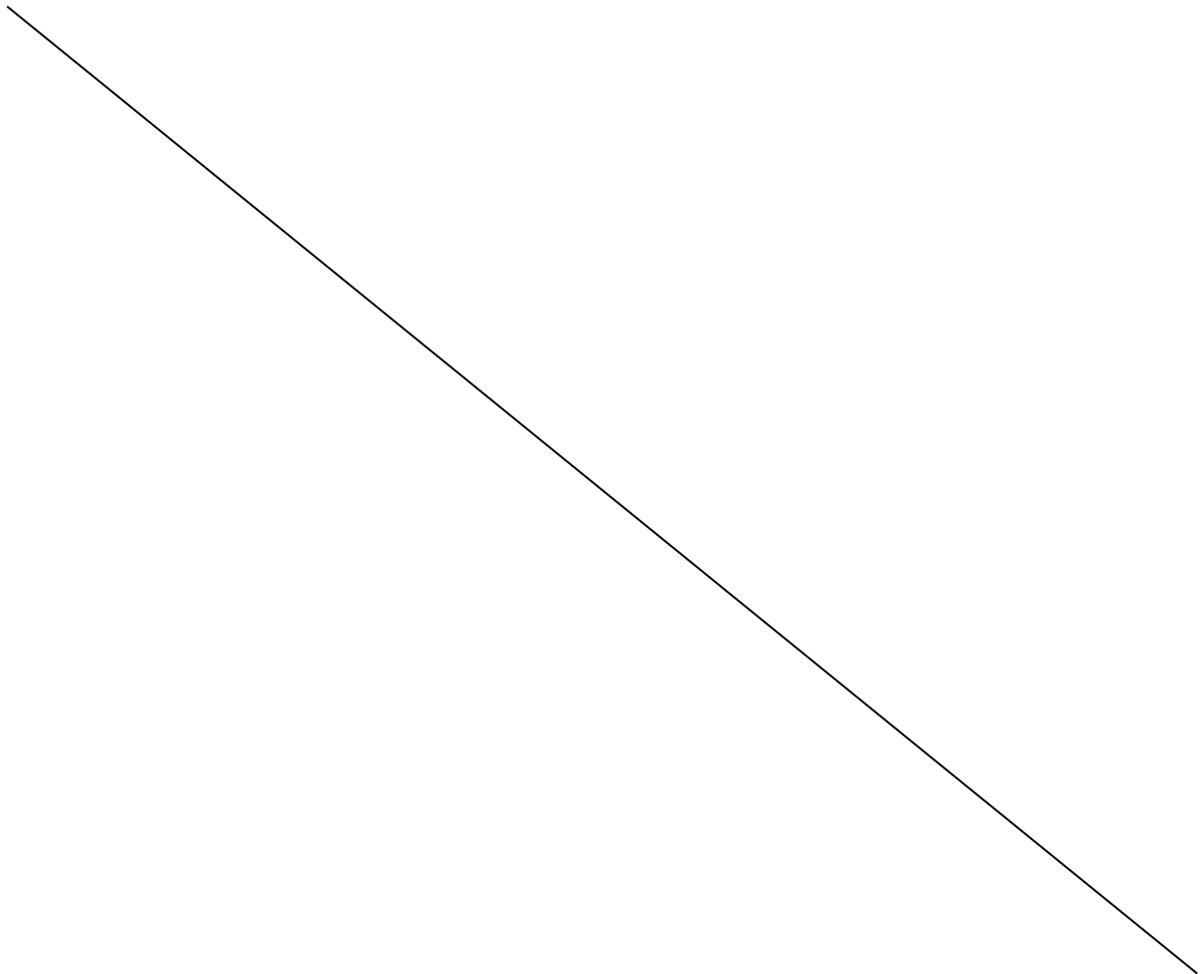
14. Il résulte de ce qui précède que les requérants sont fondés à demander l'annulation de l'arrêté du 9 février 2017 modifié par l'arrêté du 13 septembre 2018 pris par le maire de Toulouse.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

15. 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* ».

16. Ces dispositions font obstacle à ce que les requérants, qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante, soient condamnés à verser à la commune de Toulouse la somme qu'elle demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Elles font également obstacle à ce que la SASP Toulouse Rugby XIII et l'association Toulouse XIII soient condamnées à verser aux requérants une quelconque somme, dès lors qu'elles n'ont pas la qualité de parties à l'instance.

17. Dans les circonstances de l'espèce, en revanche, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Toulouse la somme globale de 1 500 euros au profit des requérants, au titre de ces mêmes dispositions.



DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de la SASP Toulouse Rugby XIII et de l'association Toulouse XIII est admise.

Article 2 : L'arrêté du 9 février 2017 du maire de Toulouse modifié par l'arrêté du 13 septembre 2018 est annulé.

Article 3 : La commune de Toulouse versera la somme globale de 1500 euros à Mme X et aux autres requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par les requérants dirigées contre les associations intervenantes, et les conclusions présentées par la commune de Toulouse sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme X et à la commune de Toulouse.

- Copie en sera adressée à la SASP Toulouse Rugby XIII et à l'association Toulouse XIII

Délibéré après l'audience du 30 novembre 2018, à laquelle siégeaient :
M. Bachoffer, président,
Mme Blin, premier conseiller,
Mme Carvalho, conseiller.

Lu en audience publique le 14 décembre 2018.

Le rapporteur,

Le président,

A. BLIN

B-R. BACHOFFER

La greffière,

M. ALRIC

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Garonne, 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme :
La greffière en chef,