CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux

rt

Nos 278186,278187

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

VILLE DE LILLE

Mme Suzanne von Coester
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 2ème et 7ème sous-sections réunies)

Mme Isabelle de Silva
Commissaire du gouvernement

Sur le rapport de la 2ème sous-section
de la Section du contentieux

Séance du 11 avril 2005
Lecture du 20 avril 2005

G254

Vu 1°, sous le n° 278186, la requête, enregistrée le 2 mars 2005 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour la VILLE DE LILLE (59033 cedex), représentée par son maire ; la VILLE DE LILLE demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt de la cour administrative d'appel de Douai du 11 février 2005 en tant que, par cet arrêt, la cour administrative d'appel a suspendu l'exécution des arrêtés du 5 juin 2003 et du 26 octobre 2004 par lesquels le maire de Lille a accordé à la VILLE DE LILLE un permis de construire et un permis de construire modificatif pour l'extension du stade Grimonprez-Jooris à Lille ;

2°) statuant comme juge des référés, de rejeter les demandes en référé présentées par les associations "Sauvons le site de la Citadelle de Lille" et "Renaissance du Lille ancien" devant la cour administrative d'appel de Douai ;

3°) de mettre la somme de 5 000 euros à la charge de ces associations au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu 2°, sous le n° 278187, la requête, enregistrée le 2 mars 2005 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour la VILLE DE LILLE (59033 cedex), représentée par son maire ; la VILLE DE LILLE demande au Conseil d'Etat d'ordonner qu'il soit sursis à l'exécution de la partie de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Douai du 11 février 2005 dont elle demande l'annulation par sa requête enregistrée sous le n° 278186 ;

.....

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 11 avril 2005, présentée pour la VILLE DE LILLE et la Communauté urbaine de Lille ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 11 avril 2005, présentée pour le ministre de la culture et de la communication ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 19 avril 2005, présentée par le ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code du patrimoine ;

Vu le décret n° 85-463 du 23 avril 1985, modifié ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Suzanne von Coester, Auditeur,

- les observations de la SCP Vier, Barthélemy, Matuchansky, avocat de la VILLE DE LILLE et de la Communauté Urbaine de Lille, de la SCP Peignot, Garreau, avocat des associations « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » et « Renaissance du Lille ancien » et de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat du ministre de la culture et de la communication,

- les conclusions de Mme Isabelle de Silva, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que les requêtes n° 278186 et 278187 de la VILLE DE LILLE sont dirigées contre le même arrêt ; qu'il y a lieu de les joindre pour qu'elles fassent l'objet d'une seule décision ;

Sur la requête n° 278186 :

Considérant que, par l'arrêt attaqué, la cour administrative d'appel de Douai a statué sur quatre requêtes des associations "Sauvons le site de la Citadelle de Lille" et "Renaissance du Lille ancien" tendant, d'une part, à ce qu'elle ordonne qu'il soit sursis à l'exécution du jugement du 16 décembre 2004 par lequel le tribunal administratif de Lille a rejeté leurs demandes tendant à l'annulation des arrêtés du maire de Lille en date du 5 juin 2003 et du 26 octobre 2004 accordant à la VILLE DE LILLE un permis de construire ainsi qu'un permis de construire modificatif pour l'extension du stade Grimonprez-Jooris à Lille et, d'autre part, à ce qu'elle suspende l'exécution de ces arrêtés sur le fondement des articles L. 521-1 et L. 554-12 du code de justice administrative ; qu'elle a, d'une part, rejeté comme irrecevables les conclusions à fin de sursis à exécution du jugement et, d'autre part, ordonné la suspension de l'exécution des arrêtés litigieux ; que la VILLE DE LILLE demande l'annulation de l'arrêt attaqué en tant qu'il a ordonné la suspension de l'exécution de ces arrêtés ;

Sur l'intervention de la communauté urbaine de Lille :

Considérant que la communauté urbaine de Lille est responsable de la gestion du stade Grimonprez-Jooris et a la qualité de maître d'ouvrage du projet d'extension litigieux ; que, par suite, elle a un intérêt à l'annulation de l'arrêt attaqué en tant que, par cet arrêt, la cour administrative d'appel, statuant au titre de la procédure de référé, a ordonné la suspension de l'exécution des arrêtés du maire de Lille en date du 5 juin 2003 et du 26 octobre 2004 autorisant les travaux d'extension du stade Grimonprez-Jooris ; que, dès lors, son intervention est recevable ;

Sur l'arrêt attaqué en tant qu'il statue sur la demande présentée sur le fondement des dispositions de l'article L. 554-12 du code de justice administrative :

Considérant qu'aux termes des deux premiers alinéas de l'article L. 123-12 du code de l'environnement reproduits à l'article L. 554-12 du code de justice administrative : « Le juge administratif des référés, saisi d'une demande de suspension d'une décision prise après des conclusions défavorables du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, fait droit à cette demande si elle comporte un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de celle-ci. / Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent également lorsqu'une décision a été prise sans que l'enquête requise par le présent chapitre ait eu lieu » ;

Considérant que, pour faire droit aux conclusions présentées sur ce fondement, la cour administrative d'appel de Douai a retenu que le moyen tiré de ce que les modifications substantielles apportées au projet initial n'avaient pas été soumises à enquête publique était propre, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux quant à la légalité du permis de construire accordé à la VILLE DE LILLE le 5 juin 2003 ; qu'il ressort toutefois des pièces du dossier soumis à la cour que, si l'emprise et la hauteur du stade ont été légèrement diminuées, les escaliers regroupés par cages, les accès, la billetterie, la boutique et le restaurant intégrés dans l'enceinte même du stade et une autre couleur retenue pour la façade, ces modifications, destinées à tenir compte des observations recueillies lors de l'enquête publique et à améliorer l'intégration du stade dans son environnement, ne portaient pas atteinte à l'économie générale du projet ; que, dès lors, la cour administrative d'appel de Douai, statuant en référé, a dénaturé les pièces du dossier en estimant qu'était de nature à créer un doute sérieux sur la légalité du permis de construire accordé à la VILLE DE LILLE le 5 juin 2003 le moyen tiré de ce que le projet

aurait dû être soumis à une nouvelle enquête publique du fait des modifications substantielles qui y auraient été apportées ;

Sur l'arrêt attaqué en tant qu'il statue sur les demandes présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'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" ;

En ce qui concerne la recevabilité des demandes devant la cour :

Considérant que, contrairement à ce que soutient la VILLE DE LILLE, dans le cas où une cour administrative d'appel est saisie, dans le cadre d'un appel contre un jugement de tribunal administratif, de conclusions tendant à l'annulation d'une décision, une demande tendant à la suspension de ladite décision peut être présentée ou renouvelée devant elle ; qu'ainsi, en admettant la recevabilité des requêtes en référé dont elle était saisie, la cour administrative d'appel de Douai n'a pas commis d'erreur de droit ;

En ce qui concerne le bien-fondé de l'arrêt attaqué :

Considérant que l'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il appartient au juge des référés, saisi de conclusions tendant à la suspension d'un acte administratif, d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ;

Considérant que, eu égard au caractère difficilement réversible de la construction d'un bâtiment autorisée par un permis de construire, la condition d'urgence doit, en principe, être constatée lorsque les travaux vont commencer ou ont déjà commencé sans être pour autant achevés ; qu'il peut, toutefois, en aller autrement au cas où le pétitionnaire ou l'autorité qui a délivré le permis justifient de circonstances particulières ; qu'il appartient alors au juge des référés de procéder à une appréciation globale de l'ensemble des circonstances de l'espèce qui lui est soumise, eu égard à l'argumentation des parties ; que, par l'arrêt attaqué, la cour administrative d'appel de Douai statuant au titre de la procédure de référé, s'est bornée à relever, pour estimer que la condition d'urgence était remplie, que les travaux autorisés par les permis de construire litigieux étaient susceptibles de commencer immédiatement et d'entraîner des conséquences difficilement réversibles, alors pourtant que la VILLE DE LILLE avait fait valoir devant elle, d'une part, que l'exécution des arrêtés litigieux ne donnerait lieu, dans un premier temps, qu'à des travaux de préparation du chantier et, d'autre part, que divers intérêts publics s'opposaient à un nouveau report de l'ouverture du chantier ; que, dans ces conditions, la cour administrative d'appel de Douai a commis une erreur de droit en s'abstenant de procéder à un examen des circonstances particulières invoquées ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens soulevés, que la VILLE DE LILLE est fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué en tant que la cour a ordonné la suspension de l'exécution des arrêtés du maire de Lille en date du 5 juin 2003 et du 26 octobre 2004 autorisant les travaux d'extension du stade Grimonprez-Jooris ;

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, par application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée ;

Sur la demande de suspension présentée sur le fondement des dispositions de l'article L. 554-12 du code de justice administrative :

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et qu'il n'est pas contesté que l'enquête publique prévue au I de l'article 1er du décret du 23 avril 1985 pris pour l'application de la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement s'est tenue du 25 février au 29 mars 2002 et a donné lieu à un avis favorable du commissaire enquêteur ; qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, les modifications apportées au projet après la clôture de l'enquête publique pour tenir compte des observations recueillies ne sauraient être qualifiées de substantielles et n'étaient dès lors pas de nature à justifier l'ouverture d'une nouvelle enquête publique ; qu'il s'ensuit que l'association « Renaissance du Lille ancien » n'est pas fondée à demander l'application de l'article L. 554-12 du code de justice administrative ;

Sur les demandes de suspension présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

Considérant que, si les associations « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » et « Renaissance du Lille ancien » soutiennent que les travaux autorisés par les permis de construire litigieux sont susceptibles de commencer immédiatement et d'entraîner des conséquences difficilement réversibles, il ressort des pièces du dossier, d'une part, que l'exécution des arrêtés litigieux ne donnera lieu, pendant les six premiers mois, qu'à des travaux d'installation des équipements et de préparation du chantier et, d'autre part, qu'un report supplémentaire de la date d'ouverture du chantier de rénovation du stade Grimonprez-Jooris entraînerait un coût financier considérable pour la VILLE DE LILLE, notamment du fait du préjudice subi par les entreprises bénéficiaires des contrats conclus pour l'opération, et risquerait de compromettre la réalisation du projet, alors que le stade ne peut, en l'état, accueillir de compétitions sportives dans des conditions conformes aux normes nationales et européennes en la matière ; que, dans ces conditions, et alors que la décision de la cour administrative d'appel de Douai, sur la légalité des arrêtés contestés, devrait intervenir dans un délai n'excédant pas quatre mois, il n'apparaît pas que l'urgence justifie la suspension de l'exécution de ces arrêtés dans l'attente de la décision de la cour ; que, dès lors, les demandes des associations « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » et « Renaissance du Lille ancien » fondées sur les dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative doivent être rejetées ;

Sur la requête n° 278187 :

Considérant que, dès lors que la présente décision statue sur la requête en annulation de l'arrêt attaqué, les conclusions tendant à ce qu'il soit sursis à l'exécution de cet arrêt, présentées par la VILLE DE LILLE dans sa requête enregistrée sous le n° 278187, sont devenues sans objet ; qu'il n'y a, par suite, pas lieu de statuer sur ces conclusions ;

Sur l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre la somme globale de 5 000 euros à la charge des associations "Sauvons le site de la Citadelle de Lille" et "Renaissance du Lille ancien" au titre des frais exposés par la VILLE DE LILLE et non compris dans les dépens ; qu'en revanche, ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de la VILLE DE LILLE, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée au même titre par les associations "Sauvons le site de la Citadelle de Lille" et "Renaissance du Lille ancien" ;

DECIDE :

Article 1er : L'intervention de la Communauté urbaine de Lille est admise.

Article 2 : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Douai en date du 11 février 2005 est annulé en tant que, par cet arrêt, la cour administrative d'appel statuant en référé a suspendu l'exécution des arrêtés du maire de Lille en date du 5 juin 2003 et du 26 octobre 2004 autorisant les travaux d'extension du stade Grimonprez-Jooris.

Article 3 : Les requêtes tendant à la suspension de l'exécution des arrêtés du maire de Lille en date du 5 juin 2003 et du 26 octobre 2004, présentées devant la cour administrative d'appel de Douai par les associations "Sauvons le site de la Citadelle de Lille" et "Renaissance du Lille ancien", sont rejetées.

Article 4 : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions de la requête enregistrée sous le n° 278187 tendant à ce qu'il soit sursis à l'exécution de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Douai en date du 11 février 2005.

Article 5 : Les associations "Sauvons le site de la Citadelle de Lille" et "Renaissance du Lille ancien" verseront la somme globale de 5 000 euros à la VILLE DE LILLE en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Les conclusions présentées pour les associations "Sauvons le site de la Citadelle de Lille" et "Renaissance du Lille ancien" tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 7 : La présente décision sera notifiée à la VILLE DE LILLE, à l'association "Sauvons le site de la Citadelle de Lille", à l'association "Renaissance du Lille ancien", à la Communauté urbaine de Lille, au ministre de la culture et de la communication, au ministre de la défense, au

ministre de la jeunesse et des sports et au ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.