Rejet du pourvoi en cassation dirigé contre l'arrêt de la cour administrative d'appel de Douai annulant les permis de construire délivrés à la ville de Lille en vue de l'extension du stade Grimonprez-Jooris

Par un arrêt du 7 juillet 2005, la cour administrative d'appel de Douai avait annulé les permis de construire – initial et modificatif – délivrés respectivement les 5 juin 2003 et 26 octobre 2004 par le maire de Lille à la ville pour la réalisation de l'extension du stade Grimonprez-Jooris.

La cour avait en effet estimé, d'une part, que l'avis favorable à cette extension, émis par le ministre de la culture en vertu de la législation sur les monuments historiques, était illégal eu égard à l'atteinte excessive portée par le projet au site classé de la Citadelle Vauban, et, d'autre part, que les permis de construire méconnaissaient les règles de hauteur maximale des constructions prévues par le règlement du plan d'occupation des sols de la commune.

Le Conseil d'Etat a statué comme juge de cassation sur le pourvoi de la ville et de la communauté urbaine de Lille dirigé contre cet arrêt. L'atteinte portée à un site classé et le respect, en l'espèce, des dispositions du règlement du plan d'occupation des sols relevant tous deux de l'appréciation souveraine des juges du fond, le Conseil d'Etat s'en est tenu à la vérification de l'absence d'erreur de droit, d'insuffisance de motivation ou de dénaturation des faits de l'espèce. Ces moyens devant être écartés, il a, par une décision du 28 décembre 2005, rejeté le pourvoi, confirmant ainsi l'arrêt de la cour administrative d'appel de Douai.

CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux

Cette décision sera mentionnée dans les tables du Recueil LEBON

rt

N° 284863

REPUBLIQUE FRANÇAISE

VILLE DE LILLE et
COMMUNAUTE URBAINE DE LILLE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

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 7 décembre 2005
Lecture du 28 décembre 2005

G 788

Vu la requête, enregistrée le 7 septembre 2005 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour la VILLE DE LILLE (59033 Cedex), représentée par son maire, et la COMMUNAUTE URBAINE DE LILLE, dont le siège est 1, rue du Ballon, BP 749 à Lille Cedex (59034), représentée par son président en exercice ; la VILLE DE LILLE et la COMMUNAUTE URBAINE DE LILLE demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt du 7 juillet 2005 par lequel la cour administrative d'appel de Douai a annulé, d'une part, le jugement du tribunal administratif de Lille en date du 16 décembre 2004 et, d'autre part, les 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°) réglant l'affaire au fond, de rejeter les requêtes 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 chacune de ces associations au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 7 décembre 2005, présentée pour le ministre de la culture et de la communication ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code du patrimoine ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Suzanne von Coester, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Vier, Barthélemy, Matuchansky, avocat de la VILLE DE LILLE et de la COMMUNAUTE URBAINE DE LILLE, de la SCP Peignot, Garreau, avocat des associations « Renaissance du Lille ancien » et « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » 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 ;

Sur l'intervention du ministre de la culture et de la communication :

Considérant que le ministre de la culture et de la communication est intervenu en défense devant la cour administrative d'appel ; qu'une personne qui est régulièrement intervenue en défense devant une cour administrative d'appel est recevable à se pourvoir en cassation contre l'arrêt rendu contrairement aux conclusions de son intervention dès lors qu'elle aurait eu qualité, à défaut d'intervention de sa part, pour former tierce-opposition contre l'arrêt faisant droit à l'appel ; que, toutefois, à supposer que le ministre aurait eu qualité pour se pourvoir en cassation et qu'il s'en suivrait que son intervention devrait être regardée comme un pourvoi en cassation, le délai de recours contentieux ne lui serait, en tout état de cause, pas opposable dès lors qu'il ressort des pièces du dossier que la notification de l'arrêt attaqué envoyée au ministre ne comportait pas la mention des voies et délais de recours ; que, par suite, son intervention doit, en tout état de cause, être admise ;

Sur le pourvoi de la VILLE DE LILLE et de la COMMUNAUTE URBAINE DE LILLE :

En ce qui concerne l'arrêt attaqué en tant qu'il statue sur les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté du 5 juin 2003 accordant un permis de construire à la VILLE DE LILLE pour l'extension du stade Grimonprez-Jooris :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 13 bis de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, codifié à l'article L. 621-31 du code du patrimoine : « Lorsqu'un immeuble est situé dans le champ de visibilité d'un édifice classé au titre des monuments historiques ou inscrit, il ne peut faire l'objet, tant de la part des propriétaires privés que des collectivités et établissements publics, d'aucune construction nouvelle, d'aucune démolition, d'aucun déboisement, d'aucune transformation ou modification de nature à en

affecter l'aspect, sans une autorisation préalable. Le permis de construire tient lieu de l'autorisation prévue à l'alinéa précédent s'il est revêtu du visa de l'architecte des Bâtiments de France... Le ministre chargé de la culture peut évoquer tout dossier dont l'architecte des Bâtiments de France ou le représentant de l'Etat dans la région est saisi en application du présent article. L'autorisation ou le permis de construire ne peut dès lors être délivré qu'avec son accord » ; qu'aux termes de l'article 1er de la même loi, codifié à l'article L. 621-2 du code du patrimoine : « Est considéré... comme étant situé dans le champ de visibilité d'un immeuble classé ou proposé pour le classement tout autre immeuble nu ou bâti, visible du premier ou visible en même temps que lui et situé dans un périmètre n'excédant pas 500 mètres » ;

Considérant qu'il résulte des termes mêmes de l'arrêt attaqué que la cour administrative d'appel de Douai a estimé que la construction projetée était visible en même temps que plusieurs édifices classés au titre des monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques dont, notamment, deux des édifices classés de la Citadelle, la demi-lune Sainte Barbe et le Grand Carré, situés à proximité immédiate du stade de Grimonprez-Jooris ; qu'en se prononçant ainsi, la cour qui a suffisamment motivé son arrêt sur ce point et n'a pas commis d'erreur de droit quant à l'application des dispositions de l'article L. 621-2 du code du patrimoine, a porté sur les pièces du dossier qui lui était soumis, une appréciation souveraine qui n'est pas entachée de dénaturation ;

Considérant que, pour estimer que le ministre chargé de la protection des monuments historiques avait entaché son avis favorable d'une erreur d'appréciation, la cour administrative d'appel s'est fondée sur ce que le projet d'extension a pour effet de faire passer la capacité d'accueil du stade de 21 200 places actuellement, à 32 900 places et de porter à 28,50 mètres sa hauteur qui est actuellement de 15 mètres pour la majeure partie de la construction et de 21,70 mètres pour certaines tribunes surélevées en 2000, et qu'ainsi, eu égard, notamment, à son caractère volumineux, à sa forme et à sa hauteur, la construction envisagée était de nature à porter une atteinte importante et pérenne à l'aspect et au caractère de la Citadelle ; que la cour pouvait, sans commettre d'erreur de droit, prendre en considération l'ampleur des travaux envisagés, qui constituent l'objet même du projet, et le caractère pérenne de l'atteinte portée par ceux-ci à l'aspect et au caractère des bâtiments classés ou inscrits au titre des monuments historiques pour apprécier la conformité du projet aux dispositions précitées de l'article L. 621-31 du code du patrimoine ; qu'en estimant, pour les motifs rappelés ci-dessus, que la construction projetée sera de nature à affecter l'aspect des parties classées de la Citadelle dans le champ de visibilité desquelles elle se trouvera, sans juger utile d'ordonner de mesure d'instruction supplémentaire, la cour administrative d'appel, qui a suffisamment motivé son arrêt sur ce point et n'a pas commis d'erreur de droit, s'est livrée à une appréciation souveraine des faits qui n'est pas entachée de dénaturation ;

Considérant que, si la cour a estimé que « cette atteinte ne saurait être compensée par ... le réaménagement des abords de la Citadelle que la ville de Lille s'est engagée à réaliser en accompagnement du projet mais dont la réalisation est dissociable dudit projet », elle n'a pas entendu refuser de prendre en considération ces travaux d'aménagement mais a souverainement estimé, sans commettre de dénaturation, qu'ils ne permettaient pas de compenser l'atteinte portée aux édifices protégés et pouvaient, au surplus, être réalisés indépendamment de l'agrandissement du stade ;

Considérant, en second lieu, que l'article ND 2 du règlement du plan d'occupation des sols de la COMMUNAUTE URBAINE DE LILLE autorise la construction dans la zone ND b de ce plan, notamment d'« équipements sportifs et socio-éducatifs » ainsi que d'« installations de loisirs » (§ I-8) et d'« exhaussements liés à des installations de loisirs »

(§ I-15) ; qu'aux termes de l'article ND 10 du même règlement : « (...) 3) Hauteur absolue. La hauteur absolue au faîtage de toute construction ne peut excéder 13,50 mètres à partir du terrain naturel de l'unité foncière d'implantation... Toutefois : a) Ne sont pas soumis à cette règle les équipements d'infrastructures lorsque leurs caractéristiques techniques l'imposent (château d'eau, pylône EDF, tour de relais de faisceaux hertzien, etc.), b) Ne sont pas soumis à cette règle les équipements publics de superstructure lorsque leurs caractéristiques techniques l'imposent (tour de séchage des centres de secours, etc.) ... d) Cette hauteur peut être exceptionnellement dépassée après avis des autorités compétentes lorsqu'un motif d'urbanisme sérieux le rend nécessaire et si des exigences particulières d'insertion dans le site sont respectées, ou lorsque ce dépassement est indispensable au fonctionnement du bâtiment... » ;

Considérant qu'en retenant, d'une part, que la construction projetée n'entrait pas dans la catégorie des « exhaussements d'installations de loisirs », au sens du I-15 de l'article ND 2 du règlement du plan d'occupation des sols de la COMMUNAUTE URBAINE DE LILLE et en retenant, d'autre part, eu égard aux types de constructions mentionnés dans ces dispositions, que le stade de Grimonprez-Jooris n'était ni un équipement d'infrastructure ni un « équipement public de superstructure » au sens des a) et b) de l'article ND 10 de ce règlement, la cour n'a pas commis d'erreur de droit et s'est livrée à une appréciation souveraine, exempte de dénaturation ; que la cour n'a pas non plus commis d'erreur de droit ni dénaturé les pièces du dossier en jugeant que la VILLE DE LILLE ne pouvait, en tout état de cause, se prévaloir de la dérogation prévue au d) du même article dès lors qu'elle ne justifiait pas avoir suivi la procédure prévue par cette disposition ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la VILLE DE LILLE et la COMMUNAUTE URBAINE DE LILLE ne sont pas fondées à demander l'annulation de l'arrêt attaqué de la cour administrative d'appel de Douai en tant qu'il statue sur les requêtes tendant à l'annulation de l'arrêté du maire de Lille du 5 juin 2003 accordant un permis de construire à la VILLE DE LILLE pour l'extension du stade Grimonprez-Jooris ;

En ce qui concerne l'arrêt attaqué en tant qu'il statue sur les conclusions tendant à l'annulation du permis de construire modificatif délivré le 26 octobre 2004 :

Considérant, d'une part, que, si le ministre de la culture et de la communication soutient que la cour administrative d'appel de Douai aurait commis une erreur de droit en accueillant les conclusions de l'association « Renaissance du Lille ancien » tendant à l'annulation du permis de construire modificatif délivré le 26 octobre 2004 et présentées pour la première fois en appel, il ressort des termes mêmes de l'arrêt attaqué que la cour administrative d'appel, après avoir fait droit aux conclusions présentées par les associations « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » et « Renaissance du Lille ancien » tendant à l'annulation de l'arrêté du 5 juin 2003 accordant un permis de construire pour l'extension du stade Grimonprez-Jooris, a implicitement écarté les conclusions de l'association « Renaissance du Lille ancien » tendant à l'annulation du permis de construire modificatif du 26 octobre 2004 en statuant uniquement sur les conclusions présentées par l'association « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » ;

Considérant, d'autre part, que, devant le tribunal administratif de Lille, la VILLE DE LILLE avait opposé une fin de non-recevoir à la demande de l'association « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » tendant à l'annulation du permis modificatif du 26 octobre 2004, au motif que cette demande était dépourvue de moyens et conclusions ; qu'en faisant droit aux conclusions de cette demande sans examiner sa recevabilité, la cour a entaché son arrêt d'une erreur de droit ; que, par suite, l'arrêt attaqué doit être annulé en tant qu'il fait droit aux conclusions de l'association « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » tendant à l'annulation du

permis modificatif du 26 octobre 2004 et qu'il annule le jugement du tribunal administratif de Lille en tant qu'il a rejeté la demande de l'association « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » tendant à l'annulation du permis modificatif du 26 octobre 2004 ;

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, sur ce point, de régler l'affaire au fond par application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Considérant que la demande présentée par l'association « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » tendant à l'annulation du permis modificatif du 26 octobre 2004 comporte des conclusions et des moyens ; que, dès lors, la fin de non-recevoir opposée par la VILLE DE LILLE devant le tribunal administratif de Lille ne peut qu'être écartée ; que, compte tenu de l'annulation de l'arrêté du 5 juin 2003 accordant un permis de construire pour l'extension du stade Grimonprez-Jooris, il y a lieu, par voie de conséquence, de faire droit aux conclusions présentées par l'association « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » et d'annuler le permis de construire modificatif du 26 octobre 2004 ; que, dès lors, le jugement du tribunal administratif de Lille doit être annulé en tant qu'il rejette la demande présentée par l'association « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » tendant à l'annulation du permis modificatif du 26 octobre 2004,

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

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge des associations « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » et « Renaissance du Lille ancien », qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme que les requérantes demandent au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la VILLE DE LILLE et de la COMMUNAUTE URBAINE DE LILLE la somme globale de 5 000 euros demandée par les associations « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » et « Renaissance du Lille ancien » au même titre ;

DECIDE :

Article 1er : L'intervention du ministre de la culture et de la communication est admise.

Article 2 : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Douai en date du 7 juillet 2005 est annulé en tant, d'une part, qu'il statue sur les conclusions de la requête de l'association « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » tendant à l'annulation du permis de construire modificatif délivré à la VILLE DE LILLE le 26 octobre 2004 pour l'extension du stade Grimonprez-Jooris et, d'autre part, qu'il annule le jugement du tribunal administratif de Lille en tant qu'il a rejeté la demande de l'association « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » tendant à l'annulation de ce permis.

Article 3 : Le jugement du tribunal administratif de Lille est annulé en tant qu'il rejette la demande de l'association « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » tendant à l'annulation du permis de construire modificatif délivré le 26 octobre 2004.

Article 4 : L'arrêté du maire de Lille du 26 octobre 2004 accordant un permis de construire modificatif à la VILLE DE LILLE pour l'extension du stade Grimonprez-Jooris est annulé.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête de la VILLE DE LILLE et de la COMMUNAUTE URBAINE DE LILLE est rejeté.

Article 6 : La VILLE DE LILLE et la COMMUNAUTE URBAINE DE LILLE verseront aux associations « Sauvons le site de la Citadelle de Lille » et « Renaissance du Lille ancien » une somme globale de 5 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 7 : La présente décision sera notifiée à la VILLE DE LILLE, à la COMMUNAUTE URBAINE DE LILLE, à l'association "Sauvons le site de la Citadelle de Lille", à l'association "Renaissance du Lille ancien", au ministre de la culture et de la communication, au ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative et au ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.