

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N° 2201194

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**ASSOCIATION DE DEFENSE DU GRAND AGDE,
TOURISTES ET HABITANTS ENSEMBLE
(A.G.A.T.H.E.)**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. Denis Chabert
Juge des référés**

Le juge des référés

**Audience du 22 mars 2022
Ordonnance du 24 mars 2022**

**54-035-02
68-04-045
C**

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 9 et 22 mars 2022, l'association de défense du Grand Agde, Touristes et Habitants Ensemble (A.G.A.T.H.E.), représentée par Me Mazas, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de la décision n° DP 34 003 21 K0299 par laquelle le maire de la commune d'Agde n'a pas fait opposition à la déclaration préalable de travaux déposée par la société Cottage Parks Méditerranée pour l'implantation de quarante habitations légères de loisirs sur un terrain situé rue du Commandant Malet ;

2°) d'enjoindre à la société Cottage Parks Méditerranée de suspendre l'exécution des travaux en cours ;

3°) de mettre à la charge de la commune d'Agde la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle justifie d'un intérêt à agir au regard de l'objet défini par ses statuts ;
- l'urgence est présumée en application de l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme et les travaux, qui sont en cours, ne sont pas achevés ;

- il existe un doute sérieux sur la légalité de l'autorisation d'urbanisme attaquée dès lors que le dossier de déclaration préalable est incomplet au regard des articles R. 431-36, R. 431-10, R. 431-14 et R. 431-16 du code de l'urbanisme ;

- la procédure d'instruction de la déclaration préalable est irrégulière en l'absence de consultation des services de l'Etat en matière de risque d'inondation en méconnaissance de l'article R. 425-1 du code de l'urbanisme ;

- la décision est entachée d'un vice de procédure substantiel considérant l'enjeu d'inondation sur le territoire dès lors que ni les services compétents ni le préfet n'ont été consultés sur le projet au regard de l'article R. 425-21 du code de l'urbanisme ;

- en application des articles L. 632-1 et L. 632-2 du code du patrimoine, le maire se trouvait en situation de compétence liée pour faire opposition à la déclaration préalable de travaux pour un projet situé dans un site patrimonial remarquable compte tenu de l'avis défavorable conforme rendu le 7 septembre 2021 par l'architecte des bâtiments de France ;

- les constructions autorisées ne peuvent être qualifiées d'habitations légères de loisirs et les travaux devaient donner lieu au dépôt d'une demande de permis de construire ;

- l'autorisation d'urbanisme a été délivrée en violation de la réglementation en matière d'espaces remarquables qui interdit toute construction nouvelle ;

- le projet méconnaît les dispositions applicables du plan de prévention des risques inondation ;

- le projet viole la réglementation applicable aux espaces boisés classés, au regard des articles L. 113-1 et L. 113-2 du code de l'urbanisme dès lors que l'assiette du projet, de par son importance, est de nature à compromettre la conservation des tamaris plantés spécifiquement pour la conservation de cet espace, et que les méthodes d'implantation des constructions sont de natures à altérer le réseau racinaire du site ;

- le projet méconnaît la réglementation applicable aux sites patrimoniaux remarquables puisqu'il s'insère en secteur 5 qui n'a pas vocation à être bâti ;

- en outre, les écritures et pièces produites en défense doivent être écartées à défaut de justifier du mandat conféré au représentant de la commune ;

- la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée ;

- l'illégalité de l'avis de l'architecte des bâtiments de France n'est pas démontrée par la commune d'Agde ;

- en l'absence de précision sur les types de traitement des bois utilisés, le projet porte atteinte à la réglementation concernant les espaces boisés classés.

Par un mémoire, enregistré le 21 mars 2022, le préfet de l'Hérault indique que l'avis défavorable rendu le 7 septembre 2021 par l'architecte des bâtiments de France sur le dossier de déclaration préalable du 6 août 2021 demeure valable pour le projet du 7 septembre 2021 faisant obstacle à ce que soit délivrée une autorisation d'urbanisme pour le projet en cause.

Par deux mémoires en défense, enregistré les 21 et 22 mars 2022, la commune d'Agde, représentée par la SCP CGCB & Associés, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'association A.G.A.T.H.E. la somme de 3 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable à défaut pour l'association de produire ses statuts en méconnaissance de l'article R. 600-4 du code de l'urbanisme ;

- l'association ne justifie pas de la qualité pour agir de son représentant ;

- elle ne justifie pas d'un intérêt à agir au regard de ses statuts ;
- la condition d'urgence n'est pas remplie en raison du caractère réversible des travaux entrepris et de l'intérêt public qui s'attache à poursuivre l'exploitation du camping dans des conditions optimales ; au regard de la nature et de l'importance du projet, le projet ne porte pas atteinte aux intérêts qu'entend défendre l'association A.G.A.T.H.E. ;
- aucun des moyens invoqués n'est propre à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision attaquée alors que l'avis défavorable de l'architecte des bâtiments de France est illégal dès lors que la règle selon laquelle le secteur ne doit pas être bâti ne doit pas s'entendre comme une règle fixant une inconstructibilité de principe ;
- en outre, l'urgence n'est pas caractérisée en raison de l'achèvement de l'essentiel des travaux de mise en place des habitations légères de loisirs.

Vu :

- la requête enregistrée le 9 mars 2022 sous le n° 2201193 par laquelle l'association requérante demande l'annulation de la décision susvisée ;
- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code du patrimoine ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Chabert, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 22 mars 2022 à 11 heures :

- le rapport de M. Chabert, juge des référés,
- les observations de Me Mazas, représentant l'association A.G.A.T.H.E. en présence de son président, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens et fait valoir en outre que les plans remis sur audience comportent des indications erronées ;
- les observations Me Euzet, représentant la commune d'Agde qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens ;
- et les observations de Mme Mathieu, représentant le préfet de l'Hérault, qui persiste dans ses écritures.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

L'association A.G.A.T.H.E., représentée par Me Mazas, a produit une note en délibéré qui a été enregistrée le 22 mars 2022.

La commune d'Agde, représentée par la SCP CGCB & Associés, a produit une note en délibéré qui a été enregistrée le 22 mars 2022.

Considérant ce qui suit :

1. La société Cottage Parks Méditerranée a déposé en dernier lieu le 7 septembre 2021 auprès des services de la commune d'Agde un dossier de déclaration préalable pour l'installation de quarante habitations légères de loisirs sur un terrain situé rue Commandant Malet. Le 13 janvier 2022, le maire d'Agde a délivré un certificat de non-opposition à cette déclaration préalable. Par la présente requête, l'association A.G.A.T.H.E. demande que soit prononcée la suspension de cette autorisation d'urbanisme.

Sur la fin de non-recevoir opposées aux écritures en défense de la commune d'Agde :

2. La commune d'Agde a produit un mémoire en défense présenté par son avocat et était représentée à l'audience également par son conseil. A le supposer même établi, le défaut d'habilitation à défendre du maire de la commune d'Agde ne rend pas irrecevables les écritures en défense en raison de la nature même de l'action en référé, qui ne peut être intentée qu'en cas d'urgence et ne permet de prendre que des mesures présentant un caractère provisoire. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par l'association requérante au mémoire en défense de la commune d'Agde ne peut qu'être écartée.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense par la commune d'Agde :

3. En premier lieu, le deuxième alinéa de l'article R. 600-4 du code de l'urbanisme dispose que : « *Lorsqu'elles sont introduites par une association, ces mêmes requêtes doivent, à peine d'irrecevabilité, être accompagnées des statuts de celle-ci, ainsi que du récépissé attestant de sa déclaration en préfecture.* ».

4. L'association A.G.A.T.H.E. a produit à l'appui de sa requête en référé ses statuts ainsi qu'un récépissé de déclaration de modification de l'association délivré par les services de la sous-préfecture de Béziers en date du 16 novembre 2016. La circonstance que l'exemplaire des statuts figurant dans la requête ne soit pas signé ne suffit pas, en l'état de l'instruction, à faire regarder la présente requête comme étant irrecevable.

5. En deuxième lieu, il ressort des statuts de l'association requérante que celle-ci a notamment pour objet la défense du site et du patrimoine de la commune d'Agde. Alors que la décision en litige autorise l'implantation de quarante constructions au sein du site patrimonial remarquable du bois des pins de la Tamarissière, elle doit être regardée, en l'état de l'instruction, comme justifiant d'un intérêt à agir à l'encontre de cette autorisation d'urbanisme.

6. En dernier lieu, il ressort des pièces jointes à la requête en référé que le bureau de l'association a décidé le 5 mars 2022 de solliciter l'annulation et la suspension de la décision attaquée et de mandater à cette fin Me Mazas. Alors que l'article 20 des statuts prévoit que l'association peut ester en justice par la voix de son président après accord du bureau, la fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité pour agir du représentant de l'association, doit, en l'état de l'instruction, être écartée.

Sur les conclusions à fin de suspension :

7. 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 l'urgence :

8. L'article L. 600-3 du code de l'urbanisme 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. (...) ».*

9. D'une part, il ressort des pièces produites tant par l'association requérante que par la commune d'Agde et des échanges au cours de l'audience que sont d'ores et déjà installées trente-cinq habitations légères de loisirs sur les quarante prévues au projet. Par suite, ces travaux ne peuvent être regardés comme étant achevés alors que les cinq constructions dénommés « Mas Echassier » restent à installer. Ni le caractère démontable voie transportable de ces constructions ni la possibilité de remettre les lieux dans leur état initial ne suffisent à renverser la présomption d'urgence prévue par les dispositions précitées de l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme.

10. D'autre part, si la commune d'Agde se prévaut d'un intérêt public à permettre l'exploitation du camping exploité par la société déclarante dans des conditions optimales, une telle circonstance ne suffit pas à caractériser une situation d'urgence à exécuter les travaux litigieux alors que le site d'implantation présente une forte sensibilité patrimoniale.

11. Enfin, s'il est fait état de l'absence d'urgence au regard des intérêts qu'entend défendre l'association requérante par rapport à la nature et à la faible importance du projet d'implanter des habitations légères de loisirs, il apparaît, en l'état de l'instruction, que la réalisation de quarante constructions sur des emplacements déjà existants mais libres initialement de toute occupation dans un site patrimonial remarquable est de nature à préjudicier de manière grave et immédiate aux intérêts pour lesquels l'association agit en justice. Par suite la condition relative à l'urgence telle que prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative est remplie.

En ce qui concerne l'existence d'un moyen propre à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision :

12. En premier lieu, aux termes de l'article L. 632-1 du code du patrimoine : *« Dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable, sont soumis à une autorisation préalable les travaux susceptibles de modifier l'état des parties extérieures des immeubles bâtis, y compris du second œuvre, ou des immeubles non bâtis. / Sont également soumis à une autorisation préalable les travaux susceptibles de modifier l'état des éléments d'architecture et de décoration, immeubles par nature ou effets mobiliers attachés à perpétuelle demeure, au sens des articles 524 et 525 du code civil, lorsque ces éléments, situés à l'extérieur ou à l'intérieur d'un immeuble, sont protégés par le plan de sauvegarde et de mise en valeur. Pendant la phase de mise à l'étude du plan de sauvegarde et de mise en valeur, sont soumis à une autorisation préalable les travaux susceptibles de modifier l'état des parties intérieures du bâti. /*

L'autorisation peut être refusée ou assortie de prescriptions lorsque les travaux sont susceptibles de porter atteinte à la conservation ou à la mise en valeur du site patrimonial remarquable. ».

13. L'article L. 632-2 du même code dispose que : « I. – L'autorisation prévue à l'article L. 632-1 est, sous réserve de l'article L. 632-2-1, subordonnée à l'accord de l'architecte des Bâtiments de France, le cas échéant assorti de prescriptions motivées. A ce titre, ce dernier s'assure du respect de l'intérêt public attaché au patrimoine, à l'architecture, au paysage naturel ou urbain, à la qualité des constructions et à leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant. Il s'assure, le cas échéant, du respect des règles du plan de sauvegarde et de mise en valeur ou du plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine. Tout avis défavorable de l'architecte des Bâtiments de France rendu dans le cadre de la procédure prévue au présent alinéa comporte une mention informative sur les possibilités de recours à son encontre et sur les modalités de ce recours. (...) l'absence d'opposition à déclaration préalable (...) tient lieu de l'autorisation prévue à l'article L. 632-1 du présent code si l'architecte des Bâtiments de France a donné son accord, dans les conditions prévues au premier alinéa du présent I. / En cas de silence de l'architecte des Bâtiments de France, cet accord est réputé donné. / (...) / II. – En cas de désaccord avec l'architecte des Bâtiments de France, l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation transmet le dossier accompagné de son projet de décision à l'autorité administrative, qui statue après avis de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture. En cas de silence, l'autorité administrative est réputée avoir approuvé ce projet de décision. La décision explicite de l'autorité administrative est mise à la disposition du public. En cas de décision tacite, l'autorisation délivrée par l'autorité compétente en fait mention. (...) ».

14. Il ressort des pièces produites par l'association A.G.A.T.H.E. et des observations faites par le préfet de l'Hérault, à qui la requête a été communiquée, que la société Cottage Parks Méditerranée a déposé le 6 août 2021 une première déclaration préalable de travaux pour l'installation de cinquante habitations légères de loisirs dans la pinède de la Tamarissière, secteur 5 du site patrimonial remarquable. Le 7 septembre 2021, l'architecte des bâtiments de France a rendu un avis conforme défavorable à ce projet après avoir relevé qu'en l'état, le projet n'est pas conforme aux règles applicables dans le site patrimonial remarquable. S'il est vrai que la décision de non-opposition fait suite au dépôt, le 7 septembre 2021, d'une nouvelle déclaration préalable de travaux pour l'installation de quarante habitations légères de loisir, en l'état de l'instruction, le moyen tiré de ce que cet avis conforme défavorable faisait obstacle à la délivrance de l'autorisation d'urbanisme sollicitée est de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de cette autorisation. Par ailleurs, alors qu'il ne ressort d'aucune pièce versée aux débats que la commune aurait fait usage de la procédure prévue par les dispositions du II de l'article L. 632-2 du code du patrimoine en cas de désaccord entre l'autorité compétente et l'architecte des bâtiments de France, l'illégalité de cet avis conforme dont se prévaut en défense la commune ne peut, en l'état de l'instruction, être regardée comme établie.

15. En second lieu, aux termes de l'article 2.5.1. du règlement du site patrimonial remarquable de la pinède de la Tamarissière relatifs aux espaces libres : « Ce secteur n'a pas vocation à être bâti. / Les espaces libres doivent être maintenus et ne pas être bâtis. (...) ».

16. En l'état de l'instruction, au regard de la nature et des caractéristiques de certaines des constructions déjà édifiées et dont les photographies ont été versées au débat, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article 2.5.1 du règlement du site patrimonial remarquable est également propre à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision attaquée.

17. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens de la requête de l'association A.G.A.T.H.E. n'est, en l'état de l'instruction, de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision en litige.

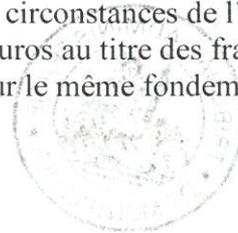
18. Il résulte de tout ce qui précède que l'association A.G.A.T.H.E. est fondée à demander la suspension de la décision n° DP 34 003 21 K0299 par laquelle le maire de la commune d'Agde n'a pas fait opposition à la déclaration préalable de travaux déposée par la société Cottage Parks Méditerranée.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

19. La présente ordonnance, qui suspend à titre provisoire l'exécution de l'autorisation d'urbanisme délivrée par le maire de la commune d'Agde à la société Cottage Parks Méditerranée pour la réalisation de quarante habitations légères de loisirs, a pour conséquence de faire obstacle à ce que cette société puisse se prévaloir de cette décision pour poursuivre et achever les travaux entrepris. Si l'association A.G.A.T.H.E. sollicite qu'il soit ordonné à cette société de suspendre l'exécution des travaux, de telles conclusions à fin d'injonction ne peuvent être accueillies à ce stade et dans le cadre de la présente instance de référé dirigée contre la seule décision de non-opposition à déclaration préalable.

Sur les frais liés au litige :

20. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association requérante, qui n'est pas, dans la présente instance de référé, la partie perdante, la somme que demande la commune d'Agde au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Agde une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'association A.G.A.T.H.E. et non compris dans les dépens sur le même fondement.



ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de la décision de non-opposition à déclaration préalable n° DP 03400321K0299 du maire de la commune d'Agde est suspendue jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Article 2 : La commune d'Agde versera une somme de 1 500 euros à l'association A.G.A.T.H.E. en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

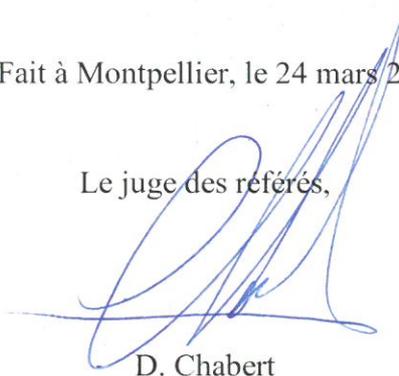
Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête présentée par l'association A.G.A.T.H.E. est rejeté.

Article 4 : Les conclusions présentées par la commune d'Agde sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association de défense du Grand Agde, Touristes et Habitants ensemble, à la commune d'Agde, à la société Cottage Parks Méditerranée et au Préfet de l'Hérault.

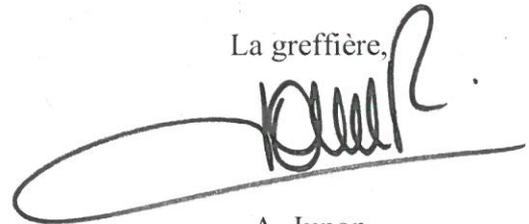
Fait à Montpellier, le 24 mars 2022.

Le juge des référés,



D. Chabert

La greffière,

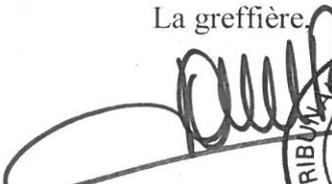


A. Junon

La République mande et ordonne au préfet de l'Hérault en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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,
Montpellier, le 24 mars 2022.

La greffière,



A. Junon