

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MARSEILLE**

N° 2211036

M. Eric BOUJU et autres

Mme Hélène Busidan
Rapporteuse

M. Pascal Peyrot
Rapporteur public

Audience du 18 juin 2024
Décision du 3 juillet 2024

68-04-045-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Marseille

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés le 29 décembre 2022, les 27 avril et 1^{er} octobre 2023, M. Eric Bouju, M. Stéphane Caralp, Mme Adeline Faventin et Mme Martha Rosenquist, représentés par Me Marques, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 18 décembre 2019 par lequel le maire de la commune de Marseille ne s'est pas opposé à la déclaration préalable présentée par la société anonyme SFPT Mante tendant à la division en deux lots à bâtir, le lot A d'une superficie de 59 028 m² et le lot B d'une superficie de 13 838 m² d'une propriété d'une contenance globale de 72 866 m² située 195 avenue de la Madrague de Montredon dans le 8^{ème} arrondissement de Marseille, ainsi que le rejet tacite du recours gracieux formé contre cette décision ;

2°) de mettre à la charge de la commune et/ou de la société SFPT Mante la somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice.

Ils soutiennent que :

- ils sont recevables à agir contre la décision en litige ;
- la décision en litige est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dans l'application de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme, la déclaration déposée, qui est de nature à compromettre ou rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan, devant faire l'objet d'un sursis à statuer ;

- la décision est illégale au regard de l'article R. 421-19 du code de l'urbanisme, le projet relevant d'un permis d'aménager ;
- la décision méconnaît l'opération d'aménagement « Franges urbaines », les dispositions législatives issues de la loi Littoral et notamment l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme ;
- sauf si la commune justifie d'une délégation exécutoire donnée au signataire de la décision, celle-ci a été signée d'une personne incompétente.

Par trois mémoires en défense, enregistrés les 27 février, 24 juillet et 18 octobre 2023, la société française de produits tartriques Mante (SFPTM), représentée par Me Cloëz, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge des requérants au titre des frais de l'instance.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable, les requérants n'ayant pas intérêt à agir ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

La commune de Marseille, à qui la requête a été régulièrement communiquée, n'a pas produit d'observation.

Par une ordonnance du 6 novembre 2023, la clôture de l'instruction a été prononcée avec effet immédiat, en application des articles R. 611-11-1 et R. 613-1 du code de justice administrative.

Par une lettre du 25 avril 2024, les parties ont été informées, en application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, que le tribunal pourrait juger fondé le moyen tiré de l'incompétence de la signataire de l'arrêté attaqué, d'estimer que cette illégalité est susceptible d'être régularisée et, en conséquence, de surseoir à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai de deux mois qu'il aura fixé pour cette régularisation.

En réponse à ces lettres d'information du 25 avril 2024 ont été présentées :

- pour la société SFPT Mante une lettre, enregistrée le 25 avril 2024 et communiquée aux autres parties ;
- pour la commune de Marseille des pièces enregistrées les 7 et 14 mai 2024 et communiquées aux autres parties ;
- pour les requérants une lettre enregistrée le 9 mai 2024 et communiquée aux autres parties.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- 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 Busidan, première conseillère,

- les conclusions de M. Peyrot, rapporteur public,
- et les observations de Me Marques, représentant les requérants, de Me Cloëz représentant la société SFPTM et M. Camerlo pour la commune de Marseille.

Considérant ce qui suit :

1. Le 22 octobre 2019, la société française de produits tartriques Mante (SFPTM) a déposé une déclaration préalable à l'effet de diviser en deux lots à bâtir, un lot A de 59 028 m² et un lot B de 13 838 m², un tènement composé de six parcelles couvrant une superficie totale de 72 866 m² et situé 195 avenue de la Madrague de Montredon dans le 8^{ème} arrondissement de Marseille. Sous réserve de trois prescriptions, le maire de Marseille ne s'est pas opposé à cette déclaration préalable par un arrêté du 18 décembre 2019, dont M. Bouju, M. Caralp, Mme Faventin et Mme Rosenquist demandent l'annulation.

Sur les conclusions en annulation :

En ce qui concerne le moyen tiré de l'incompétence de la signataire de la décision attaquée :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme : « *L'autorité compétente pour délivrer le permis de construire, d'aménager ou de démolir et pour se prononcer sur un projet faisant l'objet d'une déclaration préalable est : a) le maire, au nom de la commune, dans les communes qui sont dotées du plan local d'urbanisme (...).* » Aux termes de l'article L. 2122-18 du code général des collectivités territoriales : « *le maire est seul chargé de l'administration mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints (...).* ». D'autre part, l'article L. 2131-1 du même code, dans sa rédaction applicable en l'espèce, dispose : « *Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement. (...)* », l'article L. 2131-2 indiquant : « *Sont soumis aux dispositions de l'article L. 2131-1 les actes suivants : (...)*3° *Les actes à caractère réglementaire pris par les autorités communales dans tous les autres domaines qui relèvent de leur compétence en application de la loi ; (...)* ».

3. Par pièces produites en réponse à la lettre d'information relative à l'emploi éventuel de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, la commune de Marseille a versé au dossier l'arrêté n° 16/0127/SG du 30 mai 2016, reçu en préfecture le même jour et le certificat n° 16/215 en date du 2 août 2016 attestant de l'affichage de cet arrêté du 1^{er} juin au 1^{er} août 2016, par lequel le maire de Marseille a habilité Mme Caradec, adjointe déléguée à l'urbanisme, au projet métropolitain, au patrimoine foncier et au droit des sols et signataire du permis de construire en litige, à prendre, notamment, toutes les décisions relatives aux droits des sols. Dès lors, le moyen tiré de l'incompétence de la signataire de la décision attaquée doit être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme :

4. Aux termes de l'article L. 424-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable à la date de la décision attaquée : « *L'autorité compétente se prononce par arrêté sur la demande de permis ou, en cas d'opposition ou de prescriptions, sur la déclaration préalable. // Il peut être*

sursis à statuer sur toute demande d'autorisation concernant des travaux, constructions ou installations dans les cas prévus au 6° de l'article L. 102-13 et aux articles L. 153-11 et L. 311-2 du présent code et par l'article L. 331-6 du code de l'environnement ». Aux termes du troisième alinéa de l'article L. 153-11 du même code : « L'autorité compétente peut décider de surseoir à statuer, dans les conditions et délai prévus à l'article L. 424-1, sur les demandes d'autorisation concernant des constructions, installations ou opérations qui seraient de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan dès lors qu'a eu lieu le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable ».

5. Un sursis à statuer ne peut être opposé à une décision de non-opposition à déclaration préalable, sur le fondement de ces dispositions, postérieurement au débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable, qu'en vertu d'orientations ou de règles que le futur plan local d'urbanisme pourrait légalement prévoir et à la condition que la construction, l'installation ou l'opération envisagée soit de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse son exécution.

6. D'une part, il est constant que, dans le plan local d'urbanisme communal applicable à la date de la décision en litige, le tènement, classé en zone UT1 pour la majeure partie de sa superficie ou en zone UR2, est entièrement constructible. L'emprise au sol n'est pas limitée, la hauteur maximale des constructions autorisée atteint 16 mètres en zone UT1 et 12 en zone UR2, et si la défenderesse avance qu'il fait l'objet, dans ce document d'urbanisme d'une opération d'aménagement territoriale spécifique au site, situé au sud de Marseille, à proximité du noyau villageois de Montredon, jouxtant le Parc National des Calanques et occupé pendant plus d'un siècle par des activités industrielles aujourd'hui fermées qui ont laissé les sols lourdement pollués, elle ne verse au dossier aucune pièce établissant que l'opération d'aménagement alléguée impliquerait des prescriptions particulières visant à la requalification dudit site.

7. D'autre part, dans le projet de PLUi du territoire Marseille-Provence, adopté par le conseil de la métropole Aix-Marseille-Provence le lendemain de la délivrance de l'autorisation attaquée, le tènement en litige est classé en zone AUH et est couvert par l'opération d'aménagement et de programmation (OAP) n° 23 « Legré Mante ». Selon le règlement écrit de ce futur PLUi la zone AUH est une zone à urbaniser à vocation principale d'habitat, directement ouverte à l'urbanisation sous réserve du respect de l'OAP couvrant le terrain concerné.

8. L'OAP n° 23 « Legré Mante » délimite ainsi trois secteurs constructibles couvrant, approximativement, moins de la moitié du tènement, deux en bordure de l'avenue de la Madrague de Montredon, destinés pour l'un au bâti industriel à rénover et pour l'autre à des petits collectifs structurés, ce dernier étant appuyé, en deuxième rideau par rapport à l'avenue précitée et pour faire transition entre l'urbanisation et les collines voisines, par le troisième secteur dévolu à des petits collectifs dans un parc. Au-delà de ces trois secteurs vers les collines et sur à peu près de la moitié de sa superficie, l'OAP prévoit que le tènement sera constitué d'un espace de paysage à conserver ou à améliorer, sans aucune urbanisation. Dans les deux secteurs constructibles au nord d'une large trouée non constructible, l'OAP prévoit que l'emprise au sol des constructions ne pourra dépasser 35 %, les espaces verts devront représenter 50 % au moins du terrain dont 2/3 en pleine terre, cependant que la hauteur maximale des constructions sera de 10 mètres au plus proche de l'avenue et de 13 mètres en deuxième rideau. Le secteur constructible dévolu au bâti industriel à rénover, au sud de la trouée sus-évoquée, permettra des constructions d'une hauteur maximale de 11 mètres, occupant une emprise au sol de 50 %, avec des espaces verts occupant 20 % du terrain d'assiette dont 2/3 en pleine terre. Entre autres principes de composition urbaine, l'OAP définit notamment deux axes dans le prolongement de deux rues du noyau villageois voisin, la rue Audemar Tibido et la rue du Lieutenant Moulin.

9. Il ressort ainsi de la comparaison des règles gouvernant l'urbanisation dans le document d'urbanisme applicable et dans le document d'urbanisme à venir que les auteurs de ce dernier y encadrent bien davantage, notamment par une vision précise de la configuration future du secteur concerné, un développement qui vise, comme l'indique le paragraphe liminaire de l'OAP, à proposer une offre résidentielle ainsi que des aménagements liés à l'accès du public au parc national des Calanques par des modes doux, en combinant intégration paysagère dans un site aux enjeux paysagers forts et intégration urbaine à proximité d'un noyau villageois.

10. Cependant, les objectifs visés par le projet figurant au dossier de la décision attaquée, à savoir reconquérir le littoral, recréer de la ville, répondre à un grand site et optimiser la qualité environnementale correspondent, dans leurs grandes lignes, à ceux figurant dans le projet d'aménagement et de développement durables que les auteurs du PLUi entendent mettre en œuvre par l'OAP. Par ailleurs, si par l'effet de l'article L. 442-14 du code de l'urbanisme, la division foncière a pour conséquence de cristalliser pendant cinq années les règles du PLU communal, et que par elles-mêmes, ces règles n'assurent pas, notamment, l'organisation spatiale que les auteurs du PLUi ont prévue en concevant l'OAP ou le pourcentage de logements sociaux imposé par le nouveau document d'urbanisme au regard de certaines opérations de constructions, elles permettent une urbanisation compatible avec cette OAP. Par suite, la division foncière attaquée ne peut être regardée comme compromettant l'exécution du futur PLUi. Dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme doit être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 421-19 du code de l'urbanisme :

11. D'une part, aux termes de l'article L. 442-1 du code de l'urbanisme : « *Constitue un lotissement la division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës ayant pour objet de créer un ou plusieurs lots destinés à être bâtis* ». Aux termes de l'article L. 442-1-2 du même code : « *Le périmètre du lotissement comprend le ou les lots destinés à l'implantation de bâtiments ainsi que, s'ils sont prévus, les voies de desserte, les équipements et les espaces communs à ces lots. Le lotisseur peut toutefois choisir d'inclure dans le périmètre du lotissement des parties déjà bâties de l'unité foncière ou des unités foncières concernées* ».

12. D'autre part, l'article R. 421-19 du même code dispose : « *Doivent être précédés de la délivrance d'un permis d'aménager ://a) Les lotissements :/ - qui prévoient la création ou l'aménagement de voies, d'espaces ou d'équipements communs à plusieurs lots destinés à être bâtis et propres au lotissement. Les équipements pris en compte sont les équipements dont la réalisation est à la charge du lotisseur ;/ -ou qui sont situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable, dans les abords des monuments historiques, dans un site classé ou en instance de classement ;/(...)* ». Aux termes de l'article R. 421-23 du même code : « *Doivent être précédés d'une déclaration préalable les travaux, installations et aménagements suivants :// a) Les lotissements autres que ceux mentionnés au a de l'article R. 421-19 ;/(...)* ».

13. Il résulte des dispositions combinées des articles précités du code de l'urbanisme que les lotissements qui prévoient la création ou l'aménagement de voies, d'espaces ou d'équipements communs à plusieurs lots destinés à être bâtis et propres au lotissement doivent être précédés de la délivrance d'un permis d'aménager, ceux ne remplissant pas ces caractéristiques devant faire l'objet d'une déclaration préalable.

14. Alors que les requérants ne peuvent utilement se prévaloir des pièces figurant aux dossiers des permis de construire ultérieurement délivrés sur les deux lots créés par l'arrêté en

litige, il ressort des pièces du dossier de cette décision de non-opposition qu'elle se borne à tracer le périmètre des dits lots. Elle procède ainsi à une simple division foncière sans prévoir ni création ni aménagement de voies, d'espaces ou d'équipements communs aux deux lots créés destinés à être bâtis et propres à ce lotissement, alors que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, rien au dossier n'indique que le réseau d'eau potable traversant le lot A pour alimenter le lot B serait propre au lotissement. Par suite, le moyen tiré de ce que le projet devait être subordonné à la délivrance d'un permis d'aménager doit être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'opération d'aménagement « Franges urbaines » :

15. Alors que la notice jointe au dossier de l'arrêté en litige ne donne pas une description précise des constructions envisagées et de leur organisation sur le tènement qu'il divise en deux lots, il ne ressort pas des pièces du dossier que le projet envisagé méconnaîtrait les principes généraux d'organisation indiqués par l'opération d'aménagement « Franges Urbaines ».

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme :

16. Aux termes de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme : « *En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L. 321-2 du code de l'environnement* ».

17. Comme il vient d'être dit, le dossier joint à l'arrêté en litige, notamment sa notice, ne permet pas de savoir où seront implantées les constructions composant le projet envisagé, ni de déterminer leurs caractéristiques. Dans ces conditions, outre que les requérants eux-mêmes indiquent ne pas vouloir remettre en cause le caractère urbanisé des lieux, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées doit être écarté. Pour les mêmes raisons, doit également être écarté le moyen tiré, de manière plus vague, de « la violation de la loi littoral et du principe d'extension limitée de l'urbanisation ».

18. Il résulte de ce qui vient d'être dit, et sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée par la déclarante, que les conclusions à fin d'annulation de la requête doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

19. 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. Les parties peuvent produire les justificatifs des sommes qu'elles demandent et 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* ».

20. Les dispositions précitées font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune ou de la SFPTM, qui ne sont pas parties perdantes dans la présente instance, la somme demandée par les requérants au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.

Dans les circonstances de l'espèce et sur le fondement des mêmes dispositions, il y a lieu de mettre à la charge des requérants pris ensemble la somme de 1 500 euros à verser à la SFPTM au titre des frais d'instance.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête présentée par M. Bouju et autres est rejetée.

Article 2 : Les requérants pris ensemble verseront la somme de 1 500 euros à la SFPTM au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. Eric Bouju, à M. Stéphane Caralp, à Mme Adeline Faventin, à Mme Martha Rosenquist, à la société française de produits tartriques Mante et à la commune de Marseille.

Délibéré après l'audience du 18 juin 2024, à laquelle siégeaient :

- Mme Hogedez, présidente,
 - Mme Busidan, première conseillère,
 - Mme Arniaud, première conseillère,
- assistées de M. Brémond, greffier.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 3 juillet 2024.

La rapporteure,

signé

H. Busidan

La présidente,

signé

I. Hogedez

Le greffier,

signé

A. Brémond

La République mande et ordonne au préfet des Bouches-du-Rhône en ce qui le concerne et 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 greffière en chef,

Le greffier,