

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N°2204672

ASSOCIATION BANCS PUBLICS et autres

M. Nicolas Huchot
Rapporteur

M. François Goursaud
Rapporteur public

Audience du 3 juillet 2025
Décision du 17 juillet 2025

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montpellier

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 9 septembre 2022, l'association BANCs PUBLICS, Mme Elsa Alonso, Mme Brigitte Bastien, M. Hervé Brizon, Mme Marie-Catherine Chevrier, Mme Mireille Chassang, M. Christian Ferrari et Mme Martine Ferrari, Mme Jocelyne Francart, M. Robert Giordano, Mme Marie-Thérèse Giordano, M. Vicente Lopez Gonzalez, M. Bernard Jourdes, M. Oumar Kouyate, M. Michel Laurent, Mme Louise Michel, M. Pierre Mistral, M. Blaise Parmentier, M. François Piettre, M. Vincent Prieur, M. Gilbert Sajno, M. Daniel Septfonds, Mme Anne Septours, Mme Emilie Vandenameele, et Mme Susan Cheadle, représentés par la Selarl Territoires Avocats, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 29 août 2022 par lequel le maire de la commune de Sète a autorisé la dépose, la réfection et la repose à l'identique du kiosque J. Franke sur la place Aristide Briand ainsi que la démolition d'ouvrage ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Sète la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que l'arrêté :

- est entaché de fraude en ce que l'avis de dépôt de la demande n'a pas été affiché le 30 juin comme l'arrêté l'indique ;
- est entaché d'un vice de procédure en ce qu'il n'y a pas eu d'étude d'impact au cas par cas en méconnaissance de l'article L. 122-1 du code de l'environnement ;
- est entaché d'une erreur de droit en ce qu'il est nécessaire de déposer une seule demande pour un permis de construire unique ;

- méconnaît l'article 6 de la convention d'Aarhus et l'article R. 431-16 m) du code de l'urbanisme en ce qu'il n'y a pas eu d'information et de participation du public sur ce projet ayant une incidence sur l'environnement.

Par un mémoire, enregistré le 11 décembre 2023, le préfet de l'Hérault conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 décembre 2023, la commune de Sète, représentée par la SCP SVA, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 4 000 euros soit mise à la charge des requérants au titre de l'article L. 761-1 code de justice administrative.

Elle soutient que :

- à titre liminaire, les moyens développés portent sur le permis de construire du parc de stationnement ;
- à titre subsidiaire, les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en intervention volontaire enregistré le 12 décembre 2023, la société publique local du Bassin de Thau, représentée par Me Broc, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- elle a intérêt au maintien de la décision attaquée dès lors que la dépose du kiosque Franke est un préalable à la réalisation des travaux du parc de stationnement souterrain dont elle est pétitionnaire ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire enregistré le 29 juin 2023, Mme Danièle Feldtrauer Chambre, M. Claude Chambre, et Mme Louise Michel, et Mme Christine Valcke représentée par la SCP Territoires Avocats, déclarent se désister de la requête.

Par un mémoire enregistré le 7 février 2024, M. Hervé Brizon, représentée par la SCP Territoires Avocats, déclare se désister de la requête, et informe le tribunal du décès de M. Pierre Mistral.

Par une lettre enregistrée le 12 février 2024, Me Fernandez se constitue en lieu et place de la Selarl Territoires Avocats pour représenter l'association Bancs Publics, Mme Elsa Alonso, Mme Hanane Bahtat-Lashini, Mme Brigitte Bastien, Mme Adeline Belenguer, M. Yves Briot, Mme Chantal Bruel, Mme Mireille Chassang, Mme Nicole Chastenet, Mme Marie-Catherine Chevrier, M. Jean-Pierre Decamps, M. Marc Decamps, Mme Marianne Decamps, M. Pierre-Jean Decamps, M. Guilhem Dmitrowicz, M. Omar El Mourafik, Mme Hélène Fabre, M. Christian Ferrari, Mme Martine Ferrari, Mme Jocelyne Francart, M. Robert Giordano, M. Bernard Jourdes, Mme Amina Kouar el Moumime, M. Cheikh Omar Kouyate, Mme Tamara Kunanayakam, M. Noredine Lashini, M. Vicente Lopez Gonzalez, Mme Sabine Martin, M. Cherifi Merabtime, M. Jean-Pierre Page, M. Blaise Parmentier, M. François Piettre, M. Daniel Septfonds, M. Mohamed Seguir, M. Maurice Touboul et Mme Emilie Vandenameele.

Par un mémoire enregistré le 23 juin 2025, M. et Mme Ferrari, représentés par Me Fernandez, déclarent se désister de la requête.

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 M. Huchot ;
- les conclusions de M. Goursaud, rapporteur public ;
- les observations de Me Fernandez, représentant l'association Bancs Publics et autres ;
- les observations de Me Borkowski, représentant la commune de Sète ;
- et les observations de Me Broc, représentant la société publique locale du Bassin de Thau.

Considérant ce qui suit :

1. Le 29 juillet 2022, la commune de Sète a déposé un dossier de permis de construire valant permis de démolir pour la dépose du kiosque J. Franke installé sur la place Aristide Briand, sa réfection à l'identique et sa repose après construction du parc de stationnement et réaménagement de ladite place, ainsi que la démolition des autres kiosques commerciaux et petits ouvrages présents sur cette place. Par un arrêté du 29 août 2022, le maire de la commune de Sète a accordé le permis de construire sollicité. Par leur requête, l'association Bancs Publics et autres demandent l'annulation de l'arrêté du 29 août 2022.

Sur les désistements partiels :

2. Par un mémoire enregistré le 29 juin 2023, Mme Danièle Feldtrauer Chambre, M. Claude Chambre, Mme Louise Michel et Mme Christine Valcke déclarent se désister de la requête. Toutefois, seule Mme Louise Michel était requérante dans la présente instance si bien que seul ce désistement doit être pris en compte. Et par un mémoire enregistré le 7 février 2024, M. Hervé Brizon déclare se désister de sa requête. Ces deux désistements étant purs et simples, rien ne s'oppose en ce qu'il en soit donné acte.

3. Par un mémoire enregistré le 23 juin 2025, M. et Mme Ferrari déclarent se désister de la requête. Ces désistements étant purs et simples, rien ne s'oppose en ce qu'il en soit donné acte.

Sur l'intervention volontaire de la SPL Bassin de Thau :

4. La société publique locale du Bassin de Thau, bénéficiaire du permis de construire pour la construction du parc de stationnement sous la place Aristide Briand justifie d'un intérêt suffisant au maintien du permis de construire en litige portant notamment sur la dépose du kiosque Franke, préalable indispensable à la mise en œuvre de son propre permis. Il y a donc lieu d'admettre son intervention volontaire au soutien de la défense de la commune de Sète tendant au rejet de la requête.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

5. En premier lieu, les circonstances tenant à l'affichage en mairie de l'avis de dépôt du dossier de permis de construire sont insusceptibles d'affecter la légalité de l'arrêté en litige. Par suite, à supposer même qu'aucun affichage de l'avis de dépôt n'ait été réalisé, le moyen tiré de ce que cette mention sur la décision attaquée serait frauduleuse doit être écarté comme inopérant.

6. En deuxième lieu, les requérants, qui se bornent à soutenir que le projet de parc de stationnement en infrastructure sous la place Aristide Briand nécessitait une étude d'impact sur le fondement de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, ne font toutefois aucune référence à la nécessité d'une telle étude pour le projet en litige portant notamment sur la réfection à l'identique du kiosque Franke. Par suite, le moyen soulevé tenant à la nécessité d'une étude d'impact n'est pas assorti des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé et doit être écarté.

7. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme : « *Les constructions, même ne comportant pas de fondations, doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire (...)* ». Et aux termes de l'article L. 421-6 du même code : « *Le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé que si les travaux projetés sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords et s'ils ne sont pas incompatibles avec une déclaration d'utilité publique. (...)* ». Et aux termes de l'article R. 421-25 du code de l'urbanisme : « *Dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables, les abords des monuments historiques, les sites classés ou en instance de classement et les réserves naturelles, l'installation de mobilier urbain ou d'œuvres d'art, les modifications des voies ou espaces publics et les plantations qui sont effectuées sur ces voies ou espaces, à l'exception des travaux d'entretien ou de réparations ordinaires et des travaux imposés par les réglementations applicables en matière de sécurité, doivent également être précédées d'une déclaration préalable.* »

8. Il résulte de ces dispositions que la construction d'un ensemble immobilier unique, même composé de plusieurs éléments, doit en principe faire l'objet d'une seule autorisation de construire, sauf à ce que l'ampleur et la complexité du projet justifient que des éléments de la construction ayant une vocation fonctionnelle autonome puissent faire l'objet de permis distincts, sous réserve que l'autorité administrative soit en mesure de vérifier, par une appréciation globale, que le respect des règles et la protection des intérêts généraux que garantirait un permis unique sont assurés par l'ensemble des permis délivrés. En revanche, des constructions distinctes, ne comportant pas de liens physiques ou fonctionnels entre elles, n'ont pas à faire l'objet d'un permis unique, mais peuvent faire l'objet d'autorisations distinctes, dont la conformité aux règles d'urbanisme est appréciée par l'autorité administrative pour chaque projet pris indépendamment.

9. Il ressort tout d'abord des pièces du dossier que les requérants ne peuvent utilement se fonder sur des projets d'autorisation d'urbanisme abandonnés ou refusés pour contester la légalité du permis de construire en litige. Ainsi, en soutenant que la ville de Sète aurait présenté de fausses informations dans le dossier de permis de démolir délivré le 13 juin 2022 concernant le kiosque Franke, les requérants ne contestent pas utilement la légalité du permis de construire en litige du 29 août 2022 valant permis de démolir, ainsi que la réfection et la repose à l'identique. En tout état de cause, il ressort des pièces du dossier que les trois demandes d'autorisations d'urbanisme ont été instruites concomitamment, à savoir un permis de construire pour la construction du parc de stationnement dont le dossier a été déposé le 30 juin 2022 par la SPL du Bassin de Thau, un permis de construire pour la réfection du kiosque Franke dont le dossier a été déposé par la commune de

Sète le 29 juillet 2022 et la déclaration préalable pour le réaménagement de la place Aristide Briand déposée par la commune le 29 juin 2022, qui ont été autorisés par trois décisions du 29 août 2022. Par ailleurs chacun des trois dossiers faisait référence au projet global de réaménagement de la place. Par suite, le moyen tiré de ce qu'un permis de construire unique aurait dû être déposé doit être écarté.

10. En quatrième lieu, et d'une part, aux termes de l'article 6 de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement : « 2. *Lorsqu'un processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu, par un avis au public ou individuellement, selon le cas, au début du processus (...)* / 3. *Pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il est prévu des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public conformément au paragraphe 2 ci-dessus et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement.* / 4. *Chaque Partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence.* ». Ces stipulations doivent être regardées comme produisant des effets directs dans l'ordre juridique interne.

11. D'autre part, aux termes de l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme : « *Le dossier joint à la demande de permis de construire comprend en outre, selon les cas : (...) m) Le bilan de la concertation réalisée en application de l'article L. 300-2 et le document établi en application de l'article R. 300-1 par le maître d'ouvrage pour expliquer les conséquences qu'il a tirées de ce bilan. (...)* ». Aux termes de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme : « *Les projets de travaux ou d'aménagements soumis à permis de construire ou à permis d'aménager, autres que ceux mentionnés au 3° de l'article L. 103-2, situés sur un territoire couvert par un schéma de cohérence territoriale, par un plan local d'urbanisme ou par un document d'urbanisme en tenant lieu ou par une carte communale peuvent faire l'objet de la concertation prévue à l'article L. 103-2. Celle-ci est réalisée préalablement au dépôt de la demande de permis, à l'initiative de l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis ou, avec l'accord de celle-ci, à l'initiative du maître d'ouvrage. (...)* ». Aux termes de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme : « *Font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées : (...)* 3° *Les projets et opérations d'aménagement ou de construction ayant pour effet de modifier de façon substantielle le cadre de vie, notamment ceux susceptibles d'affecter l'environnement, au sens de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, ou l'activité économique, dont la liste est arrêtée par décret en Conseil d'Etat ; (...).* »

12. Enfin, aux termes de l'article R. 130-1 du code de l'urbanisme : « *Les opérations d'aménagement soumises à concertation en application du 3° de l'article L. 103-2 sont les opérations suivantes : 1° L'opération ayant pour objet, dans une commune non dotée d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, ayant fait l'objet d'une enquête publique, la création de plus de 5 000 mètres carrés de surface de plancher ou la restauration, dans les conditions définies à l'article L. 313-4-1, d'un ensemble de bâtiments ayant au moins cette surface ; 2° La réalisation d'un investissement routier dans une partie urbanisée d'une commune d'un montant supérieur à 1 900 000 euros, et conduisant à la création de nouveaux ouvrages ou à la modification d'assiette d'ouvrages existants ; 3° La transformation d'une voie existante en aire piétonne d'une superficie supérieure à 3 000 mètres carrés ou la suppression d'une aire piétonne d'une même superficie ; 4° La création d'une gare ferroviaire ou routière de voyageurs, de marchandises ou de transit ou l'extension de son emprise, lorsque le montant des travaux dépasse*

1 900 000 euros ; 5° Les travaux de modification de gabarit, de détournement ou de couverture de cours d'eau dans une partie urbanisée d'une commune, lorsque le montant des travaux dépasse 1 900 000 euros ; 6° Les travaux de construction ou d'extension d'infrastructures portuaires des ports fluviaux ou du secteur fluvial d'un grand port fluvio-maritime situés dans une partie urbanisée d'une commune, lorsque le montant de ces travaux dépasse 1 900 000 euros, ainsi que la création d'un port fluvial de plaisance d'une capacité d'accueil supérieure à 150 places ou l'extension d'un port de plaisance portant sur au moins 150 places ; 7° Dans une partie urbanisée d'une commune, la création d'un port maritime de commerce, de pêche ou de plaisance, les travaux d'extension de la surface des plans d'eau abrités des ports maritimes de commerce ou de pêche d'un montant supérieur à 1 900 000 euros, ainsi que les travaux ayant pour effet d'accroître de plus de 10 % la surface du plan d'eau abrité des ports maritimes de plaisance ; 8° Les ouvrages et travaux sur une emprise de plus de 2 000 mètres carrés réalisés sur une partie de rivage, de lais ou relais de la mer située en dehors des ports et au droit d'une partie urbanisée d'une commune. ».

13. L'article L. 103-2 du code de l'urbanisme institue une procédure de concertation obligatoire pour certains projets d'aménagement et de construction associant les habitants, associations et autres personnes concernées pendant la durée de l'élaboration du projet. En vertu du premier alinéa de l'article L. 300-2, les autres projets d'aménagement et de construction peuvent être soumis à titre facultatif à cette procédure. Les articles R. 300-1 et R. 300-2 du code de l'urbanisme, dans leur rédaction issue du décret attaqué, précisent les modalités de prise en compte de la concertation organisée sur le fondement de l'article L. 300-2 du même code.

14. Il ressort des pièces du dossier que le projet en litige n'était pas soumis à une concertation obligatoire en application des dispositions précitées, si bien que la mise en place d'une telle concertation était seulement facultative. Par ailleurs, la restauration à l'identique du kiosque Franke est sans incidence sur la construction du parc de stationnement souterrain lui-même. Enfin, les requérants ne développent aucun argumentaire propre au kiosque Franke et se bornent à développer leur moyen quant aux incidences des travaux du parc de stationnement, en indiquant seulement que le permis de démolir du kiosque Franke s'inscrit dans le projet de réaménagement global de la place Aristide Briand. Par suite, le moyen tiré de ce qu'une concertation préalable aurait dû être mise en place doit être écarté.

15. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de la requête doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la commune de Sète, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à l'association Bacs Publics et autres la somme qu'ils réclament au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. En revanche, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'association Bacs Publics seulement le versement à la commune de Sète d'une somme de 1 500 euros sur le fondement de ces mêmes dispositions.

DECIDE :

Article 1^{er} : Il est donné acte des désistements de Mme Danièle Feldtrauer Chambre, de M. Claude Chambre, de Mme Louise Michel, de Mme Christine Valcke, de M. Hervé Brizon, et de M. et Mme Ferrari.

Article 2 : L'intervention de la SPL du Bassin du Thau est admise.

Article 3 : La requête de l'association Bancs Publics et autres est rejetée.

Article 4 : L'association Bancs Publics versera la somme de 1 500 euros à la commune de Sète en application de l'article L. 761-1 code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à l'association Bancs Publics, première dénommée pour l'ensemble des requérants représentés en dernier lieu par Me Fernandez, ainsi qu'à Mme Marie-Thérèse Giordano, M. Michel Laurent, Mme Louise Michel, M. Vincent Prieur, M. Gilbert Sajno, Mme Anne Septours, Mme Susan Cheadle, au préfet de l'Hérault, à la commune de Sète et à la SPL du Bassin de Thau.

Délibéré après l'audience du 3 juillet 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Fabienne Corneloup, présidente,
Mme Michelle Couégnat, première conseillère,
M. Nicolas Huchot, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 juillet 2025.

Le rapporteur,


N. Huchot

La présidente,


F. Corneloup

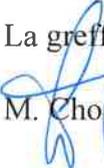
La greffière,


M. Chouart

La République mande et ordonne au préfet de l'Hérault en ce qui le concerne, ou 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,
Montpellier le 17 juillet 2025,

La greffière,


M. Chouart

