

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1908876

SAS GENEDIS

Mme Karen Mège Teillard
Rapporteuse

M. Marc Gilbertas
Rapporteur public

Audience du 1^{er} juillet 2021
Décision du 15 juillet 2021

68-03-025-02

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

2^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 18 novembre 2019 et 16 octobre 2020, la SAS Genedis, représentée par Me Durand, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 10 mai 2019 par lequel le maire de Lyon a accordé à la société SIAB un permis de construire en vue de l'édification d'un ensemble immobilier au 8 rue Abraham Bloch dans le 7^{ème} arrondissement, ainsi que le rejet de son recours gracieux.

2°) de mettre à la charge de la ville de Lyon la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La SAS Genedis soutient que :

- elle justifie d'un intérêt à agir, alors qu'elle est locataire de l'immeuble implanté sur le terrain d'assiette du projet qui en prévoit la démolition, de sorte que le permis de construire porte directement atteinte aux conditions d'utilisation du bien qu'elle occupe en vertu d'un bail commercial du 12 mars 2015 ;

- l'arrêté contesté a été signé par un adjoint au maire qui ne justifie pas disposer d'une délégation précise et régulièrement consentie à cet effet ;

- le dossier de permis de construire est incomplet en ce qu'il ne comporte aucune pièce relative à l'évaluation environnementale justifiant du respect de l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme ; la décision de dispense du 23 octobre 2018 a été rendue par une autorité incompétente, ce qui a faussé l'appréciation portée par le maire sur la régularité du projet ;

- le permis de construire ne comporte aucune prescription relative à l'autorisation prévue par l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation, s'agissant d'un

établissement recevant du public, en méconnaissance de l'article L. 425-3 du code de l'urbanisme ;

- il contrevient à l'article R. 423-53 du code de l'urbanisme, alors qu'aucun avis de la métropole de Lyon n'est visé par l'arrêté litigieux, ni n'y est annexé ;

- l'insuffisance de la notice architecturale n'a pas permis d'apprécier le projet dans son environnement ;

- le maire a commis une erreur manifeste d'appréciation en n'opposant pas de sursis à statuer à la demande de permis de construire ; eu égard à l'état d'avancement du plan local d'urbanisme et de l'habitat de la métropole de Lyon à la date de l'autorisation d'urbanisme, le projet, qui créera près de 24 000 m² de bureaux, est de nature à compromettre l'exécution de ce plan, compte tenu de la vocation de la zone UEi1 dans laquelle il est localisé, de l'implantation de deux façades par rapport à la marge de recul, de son coefficient d'emprise au sol, du nombre de places de stationnement prévu et en l'absence de surface dédiée au stationnement des vélos ;

- les constructions projetées présentent des hauteurs supérieures au seuil fixé à 13 mètres, en méconnaissance de l'article 10 du règlement de la zone UI du plan local d'urbanisme ;

- le projet, situé au sein du périmètre d'intérêt patrimonial « rue de Gerland », contrevient à l'article 11 de cette zone, ses caractéristiques architecturales marquant une rupture avec les constructions avoisinantes et le cimetière israélite se trouvant en face du terrain d'assiette ;

- il ne comporte pas le nombre de places de stationnement requis au regard des dispositions de l'article 12 du règlement de cette zone qui imposent au maximum une place pour 110 m² de surface de plancher de bureaux ;

- il contrevient à l'article 13 du règlement de la zone UI ; les espaces verts ne sont pas aménagés d'un seul tenant, sans que les parties en défense justifient de l'impossibilité de procéder à un tel aménagement ; le nombre d'arbres de haute tige projeté est insuffisant, les baliveaux n'en étant pas ;

- il ne respecte pas l'article L. 111-11 du code de l'urbanisme, à défaut de préciser le coût des travaux d'extension et les délais de réalisation ; la commune ne justifie pas disposer des fonds pour prendre en charge les travaux.

Par un mémoire enregistré le 25 mai 2020, la société SIAB, représentée par la SCP Bouyssou et associés, conclut au rejet de la requête et demande qu'une somme de 7 000 euros soit mise à la charge de la requérante sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens invoqués par la SAS Genedis n'est fondé et qu'il conviendra de faire application de l'article L. 600-5 ou L. 600-5-1 du code de l'urbanisme en cas de vices constatés.

Par un mémoire enregistré le 2 juin 2020, la ville de Lyon, représentée par son maire en exercice, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens de la SAS Genedis ne sont pas fondés, et qu'il pourrait être fait application, le cas échéant, des dispositions de l'article L. 600-5 ou L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

Par ordonnance du 18 septembre 2020, la clôture d'instruction a été fixée au 19 octobre 2020.

En application de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative, l'instruction a été rouverte le 3 juin 2021 pour des éléments demandés en vue de compléter l'instruction.

Par un mémoire présenté le 17 juin 2021, la ville de Lyon a fait part de ses observations.

Par un mémoire présenté le 18 juin 2021, la société SIAB a fait part de ses observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la construction et de l'habitation ;
- 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 Mège Teillard,
- les conclusions de M. Gilbertas, rapporteur public,
- les observations de Me Marrot, pour la SAS Genedis, société requérante ;
- les observations de Mme Wetzels pour la ville de Lyon ;
- et les observations de Me Bouyssou, pour la société SIAB.

Des notes en délibéré présentées par la ville de Lyon et pour la société SIAB ont été enregistrées le 2 juillet 2021.

Considérant ce qui suit :

1. La société SIAB a saisi le 28 septembre 2018 le maire de Lyon d'une demande de permis de construire un ensemble immobilier comprenant des bureaux et des locaux d'activité dont des laboratoires alimentaires, une crèche, un restaurant d'entreprise, des espaces de formation et un parking, sur un terrain situé 8 rue Abraham Bloch dans le 7^{ème} arrondissement. Par un arrêté du 10 mai 2019, l'autorisation d'urbanisme lui a été délivrée. La SAS Genedis, qui loue des locaux dans un immeuble situé sur le terrain d'assiette du projet, et dont ce dernier prévoit la démolition, demande l'annulation de ce permis de construire ainsi que de la décision du 13 septembre 2019 rejetant son recours gracieux.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 425-3 du code de l'urbanisme : « *Lorsque le projet porte sur un établissement recevant du public, le permis de construire tient lieu de l'autorisation prévue par l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation dès lors que la décision a fait l'objet d'un accord de l'autorité administrative compétente qui peut imposer des prescriptions relatives à l'exploitation des bâtiments en application de l'article L. 123-2 du code de la construction et de l'habitation. Le permis de construire mentionne ces prescriptions. Toutefois, lorsque l'aménagement intérieur d'un établissement recevant du public ou d'une partie de celui-ci n'est pas connu lors du dépôt d'une demande de permis de construire, le permis de construire indique qu'une autorisation complémentaire au titre de l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation devra être demandée et obtenue en ce qui concerne*

l'aménagement intérieur du bâtiment ou de la partie de bâtiment concernée avant son ouverture au public. ». Aux termes de l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation : « *Les travaux qui conduisent à la création, l'aménagement ou la modification d'un établissement recevant du public ne peuvent être exécutés qu'après autorisation délivrée par l'autorité administrative qui vérifie leur conformité aux règles prévues aux articles L. 111-7, L. 123-1 et L. 123-2. (...)* »

3. Il résulte de ces dispositions que lorsque l'aménagement intérieur de locaux constitutifs d'un établissement recevant du public, qui nécessite une autorisation spécifique au titre de l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation, n'est pas connu lors du dépôt de la demande de permis de construire, l'autorité compétente, dont la décision ne saurait tenir lieu sur ce point de l'autorisation prévue par le code de la construction et de l'habitation, ne peut légalement délivrer le permis sans mentionner expressément l'obligation de demander et d'obtenir une autorisation complémentaire avant l'ouverture au public et ce, alors même que le contenu du dossier de demande de permis de construire témoignerait de la connaissance, par le pétitionnaire, de cette obligation.

4. L'arrêté litigieux renvoie, au titre des prescriptions en matière de sécurité et d'accessibilité, aux avis joints de la commission communale et d'accessibilité du 11 avril 2019. Ces avis prescrivent, en ce qui concerne notamment le restaurant d'entreprise, dont les aménagements intérieurs seront réalisés ultérieurement, l'obligation de déposer un dossier d'aménagement comprenant une notice descriptive de sécurité et des plans détaillés pour l'examiner au regard des autres dispositions réglementaires conformément aux articles R. 123-22 du code de la construction et de l'habitation et GE2 du règlement de sécurité, et de procéder au contrôle par un organisme agréé qui remettra un rapport de vérifications réglementaires après travaux pour être présenté en commission de sécurité lors d'une visite sur site prévue avant l'ouverture au public de l'établissement. Par ce seul renvoi, l'arrêté contesté ne respecte pas l'obligation fixée par les dispositions de l'article L. 425-3 du code de l'urbanisme.

5. En second lieu, aux termes de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme : « (...) / *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.* ». Il appartient à l'autorité compétente saisie d'une demande d'autorisation d'urbanisme de prendre notamment en compte les orientations du projet d'aménagement et de développement durables dès lors qu'elles traduisent un état suffisamment avancé du futur plan local d'urbanisme pour apprécier si un projet serait de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuses l'exécution de ce plan et décider, le cas échéant, de surseoir à statuer sur la demande en application de l'article L. 153-11 du code de l'urbanisme.

6. Il ressort du projet de règlement du plan local d'urbanisme et de l'habitat de la métropole de Lyon, approuvé le 13 mai 2019, que la zone UEi1, dans laquelle se trouve désormais le terrain d'assiette de l'opération en litige, a vocation à accueillir des activités économiques de production, artisanales ou industrielles, et interdit la construction de bâtiments à usage de bureaux, sauf s'il s'agit de locaux accessoires à une activité économique productive ou s'ils s'implantent dans un secteur de mixité fonctionnelle délimité aux documents graphiques du règlement. Si les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) de ce plan, confirmées en dernier lieu lors du débat du 11 mai 2015, réaffirment la vocation économique du secteur de Gerland dans le 7^{ème} arrondissement de Lyon, les auteurs du plan ont affiché leur volonté de réserver des sites à l'économie productive et d'y limiter

l'implantation des autres activités économiques, l'offre tertiaire devant être centrée, notamment sur Gerland Nord. Le cahier communal, document public accessible au juge comme aux parties, et nécessairement connu de la ville de Lyon, détaille ces orientations sur le 7^{ème} arrondissement de Lyon, entendant préserver un foncier économique au service des activités productives et artisanales afin de maintenir le socle économique du secteur Centre, en particulier sur Gerland en frange des voies ferrées.

7. En l'espèce le projet, qui a pour objet de regrouper les services administratifs et de direction de la société Grand Frais, crée une surface de plancher de 25 300 m² dont 23 970 m² de bureaux, sur un terrain d'une superficie de près de 12 500 m². La superficie restante de 1 333 m² concerne un centre d'aide par le travail, relevant des équipements collectifs et d'intérêt public. Essentiellement à usage de bureaux, il occupe une part importante de la surface du secteur UEi1 identifié en frange de la voie ferrée traversant Gerland. Ce secteur est distinct des autres secteurs UEi1 délimités par le PLU-H, que ce soit à l'échelle de la métropole de Lyon ou uniquement de la ville de Lyon, le PADD comme le cahier communal du 7^{ème} arrondissement de Lyon ayant défini des orientations qui lui sont propres. Dans ces circonstances, eu égard à sa taille et à sa nature au regard des caractéristiques spécifiques du secteur UEi1 aujourd'hui en place, et alors qu'aucun secteur de mixité fonctionnelle n'a été prévu à cet endroit, le projet contesté était susceptible de compromettre l'exécution du futur PLU-H de la métropole de Lyon. Par suite, faute d'opposer un sursis à statuer à la demande de la société SIAB, le maire de Lyon a entaché ici son arrêté d'une erreur manifeste d'appréciation.

8. Aucun des autres moyens de la requête n'est susceptible, pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme et en l'état du dossier, de fonder l'annulation de l'arrêté attaqué.

9. L'illégalité retenue au point 7 qui, en l'état, ne pourra être relevée sans modification du PLU-H de la métropole de Lyon, fait obstacle à toute possibilité de régularisation en application des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

10. Il s'ensuit que la SAS Genedis est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du maire de Lyon du 10 mai 2019 et de sa décision du 13 septembre 2019.

Sur les frais de l'instance :

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce et en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge de la ville de Lyon, partie perdante, le versement à la SAS Genedis d'une somme de 1 400 euros au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. En revanche, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par la société SIAB sur ce même fondement.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du maire de Lyon du 10 mai 2019 et sa décision du 13 septembre 2019 sont annulés.

Article 2 : La ville de Lyon versera à la SAS Genedis la somme de 1 400 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par la société SIAB sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la SAS Genedis, à la société SIAB et à la ville de Lyon.

Délibéré après l'audience du 1^{er} juillet 2021, à laquelle siégeaient :

M. Vincent-Marie Picard, président,
Mme Marie Monteiro, première conseillère,
Mme Karen Mège Teillard, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 juillet 2021.

La rapporteure,

Le président,

K. Mège Teillard

V.-M. Picard

La greffière,

A. Baviera

La République mande et ordonne au préfet du Rhône en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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,
Un greffier,