

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE LYON

N° 23LY00788

SOCIETE PELLET-MOINE-SAS MONT-BLANC
OCEAN
SCI DU VIADUC

Mme A.
Rapporteure

Mme B.
Rapporteure publique

Audience du 17 mars 2026
Décision du 7 avril 2026

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Lyon

1ère chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure

La société Pellet-Moine – SAS Mont-Blanc Océan et la société civile immobilière (SCI) du Viaduc ont demandé au tribunal administratif de Grenoble d'annuler, d'une part, l'arrêté du 20 mai 2019 par lequel le maire de la commune de Saint-Julien-en-Genevois a délivré à l'association musulmane du Genevois un permis de construire en vue de la réalisation d'un centre culturel et culturel musulman sur les parcelles cadastrées section AO n°s 228 et 188, ainsi que la décision du 6 septembre 2019 rejetant leur recours gracieux et, d'autre part, l'arrêté du 16 décembre 2016 par lequel le maire de Saint-Julien-en-Genevois a autorisé la modification n° 2 du règlement du lotissement de la zone d'activités économiques des Combes.

Par un jugement n° 1907220 du 29 décembre 2022, le tribunal administratif de Grenoble a rejeté leur demande.

Procédure devant la cour

Par une requête enregistrée le 27 février 2023, la société Pellet-Moine – SAS Mont-Blanc Océan et la SCI du Viaduc, représentée par Me V., demandent à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du 29 décembre 2022 ;

2°) d'annuler les arrêtés des 20 mai 2019 et 16 décembre 2016 et la décision du 6 septembre 2019 ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Julien-en-Genevois le versement d'une somme de 4 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- le projet architectural était insuffisant s'agissant du traitement des accès et des abords du bâtiment ;
- le dossier de demande de permis de construire ne comportait pas l'étude de sécurité publique requise par les dispositions du i) de l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme ;
- il ne contenait aucune information permettant d'établir que le bâtiment est conforme aux règles régissant les établissements recevant du public de type n° 2, tant sur les questions d'incendie que d'accessibilité ;
- le projet méconnaît les dispositions de l'article 3 UX du plan local d'urbanisme ;
- il méconnaît les dispositions de l'article 12 du règlement de lotissement et de l'article 12 UX du plan local d'urbanisme, les stationnements étant insuffisants ;
- le site choisi résulte d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- elles excipent de l'illégalité de la modification n° 2 du règlement du lotissement par la délibération du 9 mars 2016 prise en méconnaissance de l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme ainsi que du droit de propriété et du droit au maintien des conventions légalement conclues.

Par un mémoire en défense enregistré le 18 avril 2023, l'association musulmane du Genevois, représenté par Me V. conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge respectivement de la société Pellet-Moine – SAS Mont-Blanc Océan et de la SCI du Viaduc le versement d'une somme de 5 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 19 juin 2023, la commune de Saint-Julien-en-Genevois, représentée par Me V. conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge solidaire de la société Pellet-Moine – SAS Mont-Blanc Océan et de la SCI du Viaduc le versement d'une somme de 4 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par un courrier du 27 février 2026, les parties ont été informées de ce que la cour était susceptible de faire application des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme et de surseoir à statuer pour permettre la régularisation du vice tenant à la méconnaissance de l'article 12 du règlement de lotissement, en ce que le nombre de places de stationnement prévues par le projet contesté est insuffisant.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code de l'urbanisme ;
- la décision du Conseil constitutionnel n° 2018-740 QPC du 19 octobre 2018 ;
- le code de justice administrative.

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme A.
- les conclusions de Mme B.,
- et les observations de Me V., représentant la commune de Saint-Julien-en-Genevois, et de Me V., représentant l'association musulmane du Genevois.

Et pris connaissance des notes en délibéré enregistrées les 23 et 25 mars 2026 présentées respectivement par l'association musulmane du Genevois et par les sociétés Pellet-Moine-SAS Blanc Océan et du Viaduc.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 20 mai 2019, le maire de la commune de Saint-Julien-en-Genevois a délivré à l'association musulmane du Genevois un permis de construire un centre cultuel et culturel musulman sur les parcelles cadastrées section AO n°s 228 et 188, incluses dans la zone d'activités économiques des Combes. La société Pellet-Moine – SAS Mont-Blanc Océan et la société civile immobilière (SCI) du Viaduc relèvent appel du jugement du 29 décembre 2022 par lequel le tribunal administratif de Grenoble a rejeté leur demande d'annulation de ce permis de construire et de la décision du 6 septembre 2019 rejetant leur recours gracieux ainsi que de l'arrêté du 16 décembre 2016 par lequel le maire de Saint-Julien-en-Genevois a autorisé la modification n° 2 du règlement du lotissement de la zone d'activités économiques des Combes.

Sur la légalité de l'arrêté du 20 mai 2019 :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 431-2 du code de l'urbanisme : « Le projet architectural définit, par des plans et documents écrits, l'implantation des bâtiments, leur composition, leur organisation et l'expression de leur volume ainsi que le choix des matériaux et des couleurs. / Il précise, par des documents graphiques ou photographiques, l'insertion dans l'environnement et l'impact visuel des bâtiments ainsi que le traitement de leurs accès et de leurs abords. ».

3. La circonstance que le dossier de demande de permis de construire ne comporterait pas l'ensemble des documents exigés par les dispositions du code de l'urbanisme, ou que les documents produits seraient insuffisants, imprécis ou comporteraient des inexactitudes, n'est susceptible d'entacher d'illégalité le permis de construire qui a été accordé que dans le cas où les omissions, inexactitudes ou insuffisances entachant le dossier ont été de nature à fausser l'appréciation portée par l'autorité administrative sur la conformité du projet à la réglementation applicable. En particulier, le caractère insuffisant du contenu de l'un de ces documents au regard de ces dispositions ne constitue pas nécessairement une irrégularité de nature à entacher la légalité de l'autorisation si l'autorité compétente est en mesure, grâce aux autres pièces produites, d'apprécier l'ensemble des critères énumérés par le code de l'urbanisme.

4. Il ressort des pièces du dossier de demande de permis de construire, lequel comprenait des documents graphiques et photographiques permettant d'apprécier l'implantation des bâtiments et leur composition, et notamment de la notice, que l'implantation des constructions par rapport

aux voies et emprises publiques et l'aspect extérieur de la construction étaient explicités. Les accès principal et secondaire au projet figuraient sur le plan de masse et étaient décrits dans la notice qui précisait que « le site est accessible sur son côté nord par une voie privée à l'intérieur du lotissement (...) l'accès véhicule et piéton est situé à l'angle nord-ouest du terrain. Un autre accès sera créé au niveau du « rond-point » (angle nord-est du site). Il sera utilisé essentiellement comme accès secondaire et notamment pour entretien, livraison et lors de cérémonies des prières funéraires ». En outre, le dossier de demande du permis comportait l'avis du gestionnaire de la voirie du 28 février 2019, lequel n'a émis aucune remarque particulière s'agissant des accès au projet. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance du projet architectural s'agissant du traitement des accès et des abords du bâtiment doit être écarté.

5. En deuxième lieu, 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 : / (...) / i) L'étude de sécurité publique, lorsqu'elle est exigée en application des articles R. 114-1 et R. 114-2 ; / (...) ». Aux termes de l'article R. 114-1 du même code : « Sont soumis à l'étude de sécurité publique prévue à l'article L. 114-1 : / 1° Lorsqu'elle est située dans une agglomération de plus de 100 000 habitants au sens du recensement général de la population : / (...) / b) La création d'un établissement recevant du public de première ou de deuxième catégorie au sens de l'article R. 123-19 du code de la construction et de l'habitation ainsi que les travaux et aménagements soumis à permis de construire exécutés sur un établissement recevant du public existant de première ou de deuxième catégorie ayant pour effet soit d'augmenter de plus de 10 % l'emprise au sol, soit de modifier les accès sur la voie publique. / (...) ». Aux termes de l'article R. 123-19 du code de la construction et de l'habitation, alors en vigueur : « Les établissements sont, en outre, quel que soit leur type, classés en catégories, d'après l'effectif du public et du personnel. L'effectif du public est déterminé, suivant le cas, d'après le nombre de places assises, la surface réservée au public, la déclaration contrôlée du chef de l'établissement ou d'après l'ensemble de ces indications. / Les règles de calcul à appliquer sont précisées, suivant la nature de chaque établissement, par le règlement de sécurité. / Pour l'application des règles de sécurité, il y a lieu de majorer l'effectif du public de celui du personnel n'occupant pas des locaux indépendants qui posséderaient leurs propres dégagements. / Les catégories sont les suivantes : / 1ère catégorie : au-dessus de 1500 personnes ; / 2e catégorie : de 701 à 1500 personnes ; / 3e catégorie : de 301 à 700 personnes ; / 4e catégorie : 300 personnes et au-dessous, à l'exception des établissements compris dans la 5e catégorie : / 5e catégorie : établissements faisant l'objet de l'article R. 123-14 dans lesquels l'effectif du public n'atteint pas le chiffre minimum fixé par le règlement de sécurité pour chaque type d'exploitation. ». L'évaluation de l'effectif du public admissible ne dépend pas des conditions d'exploitation des locaux mais des caractéristiques des établissements mentionnés à l'article R. 123-19 du code de la construction et de l'habitation et précisées pour chaque catégorie par les dispositions applicables du règlement de sécurité. Enfin, en application de l'article GN 2 des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public approuvé par l'arrêté du 25 juin 1980, dans sa rédaction applicable à la date du permis de construire contesté, les bâtiments d'une même exploitation et les exploitations groupées dans un même bâtiment ou dans des bâtiments voisins, qui ne répondent pas aux conditions d'isolement du règlement, sont considérés comme un seul établissement recevant du public.

6. Comme exposé au point 1, le bâtiment autorisé par le permis du 20 mai 2019, qui comptera deux salles de prière d'une part et une salle de conférences et des salles de classe et de documentation d'autre part, sera affecté pour partie à usage culturel et, pour l'autre partie, à usage culturel. Ces deux espaces seront isolés par un mur coupe-feu et disposeront d'un accès distinct. Dans ces conditions, la catégorie à laquelle appartient chacun de ces espaces pour le classement visé à l'article R. 123-19 du code de la construction et de l'habitation doit être déterminée en tenant

compte de leurs effectifs respectifs qui sont de 687 s'agissant du lieu de culte classé en établissement de type V (Etablissements de culte) et de 190 personnes s'agissant de l'espace à vocation culturelle classé en établissement de type R (Etablissements d'éveil, d'enseignement, de formation, centres de vacances, centres de loisirs sans hébergement). Dès lors, la demande de permis de construire, qui ne portait pas sur des établissements recevant du public (ERP) de 1ère ou 2ème catégorie, n'avait pas, en tout état de cause, à contenir l'étude de sécurité publique prévue à l'article R. 114-1 du code de l'urbanisme.

7. En troisième lieu, le moyen tiré de ce que le dossier de demande de permis de construire ne contenait aucune information permettant d'établir que le bâtiment est conforme aux règles régissant les ERP de 2ème catégorie, tant sur les questions d'incendie que d'accessibilité, doit, pour les mêmes motifs que ceux exposés au point précédent, être écarté.

8. En quatrième lieu, aux termes de l'article 3 UX du règlement du plan local d'urbanisme relatif aux accès et à la voirie : « (...) / 3.2. Dispositions concernant la voirie / Les occupations et utilisations du sol sont refusées sur des terrains qui ne seraient pas desservis par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à l'importance ou à la destination de l'immeuble ou de l'ensemble d'immeubles envisagé, et notamment si les caractéristiques de ces voies rendent difficile la circulation ou l'utilisation des engins de lutte contre l'incendie, de déneigement et d'enlèvement des ordures ménagères. Cette sécurité doit être appréciée compte-tenu notamment de la position des accès, de leur configuration, ainsi que de la nature et de l'intensité du trafic. (...) ».

9. Il ressort des pièces du dossier que la voie interne du lotissement de la zone d'activités économiques des Combes, à double sens de circulation, qui desservira le projet, permet le croisement des différentes catégories de véhicules et se termine en rond-point. Si les sociétés appelantes se prévalent d'un constat d'huissier dressé à leur demande le 11 octobre 2022, elles n'établissent toutefois pas, notamment en l'absence de tout élément chiffré s'agissant du nombre de camions circulant sur le site et des heures de fortes affluences, les difficultés de circulation induites par le projet qu'elles allèguent. Par ailleurs et en tout état de cause, il ne ressort pas des pièces du dossier que la route départementale 1206, sur laquelle la voie de desserte du projet débouche, qui présente un profil rectiligne et une bonne visibilité, ne pourrait pas, dans des conditions de sécurité satisfaisante pour ses usagers, accueillir un trafic automobile supplémentaire dont l'augmentation ne sera au demeurant que ponctuelle un jour par semaine. Il s'ensuit que le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 3 UX du règlement du plan local d'urbanisme doit être écarté.

10. En cinquième lieu, aux termes de l'article 12 UX du règlement du plan local d'urbanisme relatif au stationnement : « Le stationnement des véhicules automobiles, des deux-roues et des deux-roues motorisés doit correspondre aux besoins des constructions et installations et doit être assuré en dehors des voies publiques ou privées ouvertes à la circulation publique. / Les dimensions minimum d'une place de stationnement automobile seront de 5 m x 2,50 m. / Les dimensions minimales des cases de stationnement pour deux-roues motorisées sont de 1,00 m de largeur et 2,00 m de longueur. / Concernant le stationnement des deux-roues : / - il est exigé un local spécifique, fermé et facile en ROC de chaque construction. Les locaux vélos devront être équipés d'un matériel permettant le cadénassage des deux roues. Des emplacements extérieurs de stationnement des 2 roues devront être implantés sur le terrain d'assiette du projet. / Les places de stationnement pour vélos localisées en extérieur doivent être équipées d'un abri couvert protégeant les cycles des précipitations, de supports de fixation et d'un dispositif d'éclairage ». Aux termes de l'article 12 du règlement du lotissement de la zone d'activités économiques des Combes relatif au stationnement des véhicules : « Le stationnement des véhicules automobiles ou des deux roues

doit correspondre aux besoins des constructions et installations et doit être assuré en dehors des voies publiques ou privées ouvertes à la circulation publique. / les dimensions minimum d'une place de stationnement automobile seront de 5 m x 2,50m. / Pour les constructions et installations ayant un usage d'équipements publics ou d'intérêt collectif, il sera demandé : / - Pour le stationnement automobile : 1 place pour 10m² de plancher (SDP) pour les constructions et installations à vocation culturelle et 1 place pour 15 m² de plancher pour les constructions et installations à vocation culturelle. / - Pour le stationnement des 2 roues : 1 emplacement pour 20 m² de plancher / - Pour le stationnement des 2 roues motorisés : 1 emplacement pour 50 m² de plancher / - Un emplacement de stationnement pour du transport en commun. ». Dès lors que les dispositions du règlement de lotissement invoquées par les sociétés appelantes ont le même objet que celles, également invoquées, du règlement du plan local urbanisme, et prévoient des exigences supplémentaires en matière de stationnement, c'est par rapport à ces dispositions du règlement de lotissement que doit être appréciée la légalité du permis de construire contesté.

11. Pour l'application de ces dispositions déterminant les obligations en matière de stationnement, il convient, en cas de travaux portant sur plusieurs ERP, de calculer distinctement puis de cumuler le nombre de places de stationnement exigées pour chacun de ces établissements situés dans la construction autorisée. Il ressort du dossier de demande du permis de construire que le projet prévoit la réalisation de quatre-vingts places de stationnement. Compte tenu de la surface de plancher totale de chaque ERP, qui seule conditionne, selon les dispositions précitées, le nombre de places de stationnement requises, la partie du bâtiment dédiée à l'enseignement, qui présente une surface de plancher de 655 m², nécessite la création de quarante-quatre places et celle à usage de culte, qui présente une surface de plancher de 698 m², en nécessite soixante-dix. Ainsi, alors que l'association pétitionnaire ne peut utilement soutenir que les effectifs des deux ERP n'ont pas à être cumulés pour déterminer le nombre de places de stationnement exigées par le projet au regard du fonctionnement propre aux lieux de culte musulman, le nombre de places de stationnement, pour l'application de l'article 12 du règlement de lotissement, prévues au projet est insuffisant.

12. En sixième lieu, il n'appartient pas au juge administratif de contrôler l'opportunité du choix du site d'un projet. Pas suite, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation dont l'autorisation serait entachée au regard du choix du site d'implantation ne peut qu'être écarté comme inopérant.

13. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors applicable : « Lorsque la moitié des propriétaires détenant ensemble les deux tiers au moins de la superficie d'un lotissement ou les deux tiers des propriétaires détenant au moins la moitié de cette superficie le demandent ou l'acceptent, l'autorité compétente peut prononcer la modification de tout ou partie des documents du lotissement, notamment le règlement, le cahier des charges s'il a été approuvé ou les clauses de nature réglementaire du cahier des charges s'il n'a pas été approuvé. Cette modification doit être compatible avec la réglementation d'urbanisme applicable. / Jusqu'à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'achèvement du lotissement, la modification mentionnée au premier alinéa ne peut être prononcée qu'en l'absence d'opposition du lotisseur si celui-ci possède au moins un lot constructible. ».

14. D'une part si, dans le cadre d'une contestation d'un acte réglementaire par voie d'exception, la légalité des règles fixées par l'acte réglementaire, la compétence de son auteur et l'existence d'un détournement de pouvoir peuvent être utilement critiquées, il n'en va pas de même des conditions d'édition de cet acte, les vices de forme et de procédure dont il serait entaché ne pouvant être utilement invoqués que dans le cadre du recours pour excès de pouvoir dirigé contre

l'acte réglementaire lui-même. Par suite, les sociétés appelantes ne peuvent utilement soutenir que la SCI du Viaduc n'aurait pas été informée du projet de modification du règlement de lotissement.

15. D'autre part, par sa décision 2018-740 QPC du 19 octobre 2018, le Conseil constitutionnel a considéré que les dispositions de l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme, compte tenu de leur objet, autorisent uniquement la modification des clauses des cahiers des charges, approuvés ou non, qui contiennent des règles d'urbanisme mais ne permettent pas de modifier des clauses étrangères à cet objet, intéressant les seuls colotis. L'évolution du règlement du lotissement de la zone d'activités économiques des Combes afin de modifier, à son article 3, sa destination, n'aggrave pas les contraintes pesant sur les colotis. Il ne ressort pas non plus des pièces du dossier qu'une telle modification, commandée par le respect des documents d'urbanisme en vigueur, porterait une atteinte disproportionnée au droit de propriété des sociétés appelantes. Par ailleurs, l'arrêté du 16 décembre 2016 par lequel le maire de Saint-Julien-en-Genevois a autorisé cette modification mentionne que l'accord des colotis a été réceptionné le 26 novembre 2016. Enfin, l'accord pour modifier le règlement de lotissement a été recueilli conformément aux exigences de l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme dès lors que la commune et un coloti, la société Falda, qui ont accepté cette modification représentent deux tiers des propriétaires du lotissement et détiennent à elles deux plus de la moitié de sa superficie, ce que les sociétés appelantes ne contestent au demeurant pas. Par suite, les sociétés appelantes ne sont pas fondées à invoquer, par la voie de l'exception, l'illégalité de la modification n° 2 du règlement du lotissement autorisée par l'arrêté du 16 décembre 2016.

Sur la légalité de l'arrêté du 16 décembre 2016 :

16. Les sociétés Pellet-Moines – SAS Mont-Blanc Océan et du Viaduc demandent toujours devant la cour l'annulation de l'arrêté du 16 décembre 2016 par lequel le maire de Saint-Julien en Genevoix a autorisé la modification n° 2 du règlement du lotissement. Ces conclusions ont toutefois été rejetées comme irrecevables par le tribunal administratif de Grenoble par le motif non contesté en appel par les appelantes, qu'elles étaient tardives. Leurs conclusions sur ce point ne peuvent en conséquence qu'être rejetées.

Sur les conséquences du vice relevé :

17. Aux termes de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme : « Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation, même après l'achèvement des travaux. Si une mesure de régularisation est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. Le refus par le juge de faire droit à une demande de sursis à statuer est motivé. ».

18. Le vice entachant la légalité de l'arrêté du 20 mai 2019, tel qu'énoncé au point 11 et tenant à la méconnaissance de l'article 12 du règlement de lotissement peut être régularisé, sans que soit apporté au projet un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même, par un arrêté du maire de la commune de Saint-Julien-en-Genevois modifiant le permis de construire initialement délivré. Cette mesure de régularisation devra être prise dans un délai de six mois à

compter de la notification du présent arrêt et versée à l'instruction afin d'être soumise au débat contradictoire.

19. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai mentionné au point précédent afin de permettre la régularisation du vice entachant le permis de construire litigieux.

DÉCIDE :

Article 1er : Il est sursis à statuer sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 20 mai 2019 et de la décision du 6 septembre 2019 ainsi que sur les conclusions présentées par les parties sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la notification du présent arrêt, afin de permettre à l'association musulmane du Genevois de régulariser le vice entachant le permis de construire du 20 mai 2019.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la société Pellet-Moine – SAS Mont-Blanc Océan et à la SCI du Viaduc, à la commune de Saint-Julien-en-Genevois et à l'association musulmane du Genevois.