

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LYON**

**N° 1800317**

---

M. Raymond A et autres

---

Mme Mareuse  
Rapporteur

---

M. Bodin-Hullin  
Rapporteur public

---

Audience du 2 avril 2019  
Lecture du 30 avril 2019

---

68-03  
C-AA

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lyon  
(9<sup>ème</sup> Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 19 janvier 2018 sous le n° 1800317, M. Raymond A, M. et Mme Jacques B, M. Mathieu C, Mme Coralie D, M. et Mme Antonio E et M. Didier F, représentés par la SELARL Lexface (Me Gandin), demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° PC 042 207 17 S0071 du 25 septembre 2017 par lequel le maire de la commune de Saint-Chamond a délivré à l'association Centre culturel musulman de Saint-Chamond un permis de construire une mosquée, un local funéraire et des stationnements sur les parcelles cadastrées 111 section AO n<sup>os</sup> 152, 259, 201 et 254, au 7 bis chemin de l'Ollagnières à Saint-Chamond ;

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

Les requérants soutiennent que :

- le dossier de demande de permis de construire est incomplet dès lors qu'il ne comprend pas de documents photographiques permettant de visualiser le traitement des accès au terrain, contrairement à ce que prévoient les articles L. 431-2, R. 431-7 et R. 431-10 du code de l'urbanisme ;

- le permis de construire est illégal dès lors que l'association bénéficiaire du permis de construire ne justifie pas d'une habilitation relative à la gestion d'une chambre funéraire, contrairement aux dispositions de l'article L. 2223-23 du code général des collectivités territoriales ;

- il est illégal dès lors que les places de stationnement prévues sur la parcelle cadastrée 111 section AO n° 254 en zone Uc ne sont pas rattachées à une opération autorisée sur la zone ;

dès lors, le nombre de places de stationnement prévu par le projet n'est plus suffisant au regard des dispositions de l'article AUb 12 du règlement du plan local d'urbanisme ;

- il est illégal dès lors que projet n'est pas adapté aux caractéristiques des voies qui assurent sa desserte au regard du trafic qu'il est susceptible d'engendrer, de sorte qu'il contrevient aux dispositions de l'article R. 111-5 du code de l'urbanisme ;

- il est illégal dès lors que la construction de la mosquée se trouve dans la bande de terrain de 100 mètres assujettie à servitude non aedificandi, en contravention avec les dispositions de l'article L. 111-6 du code de l'urbanisme ;

- il est illégal dès lors qu'il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires en défense, enregistrés au greffe les 30 août 2018 et 18 mars 2019, la commune de Saint-Chamond, représentée par la SELARL Philippe Petit & Associés (Me Petit), conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) subsidiairement, à ce que le juge sursoit à statuer dans l'attente de l'obtention d'un permis de construire modificatif ;

3°) à ce que soit mis à la charge des requérants le versement de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable dès lors que les requérants ne justifient pas d'un intérêt à agir ;

- à titre subsidiaire, les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense, enregistrés au greffe les 3 septembre 2018 et 25 mars 2019, l'association Centre culturel musulman de Saint-Chamond, représentée par Me Gaucher, conclut, dans le dernier état de ses écritures :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à ce que soit mis à la charge des requérants le versement de la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable dès lors que les requérants ne justifient pas d'un intérêt à agir ; en outre, la requête est tardive en ce qui concerne Mme B et Mme E qui n'ont pas présenté de recours gracieux ;

- à titre subsidiaire, les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 10 juillet 2018, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7-1 du code de justice administrative de ce qu'aucun moyen ne pourrait plus être invoqué à compter du 3 septembre 2018.

Par un mémoire en réplique, enregistré au greffe le 7 mars 2019, les requérants soutiennent en outre que :

- le dossier de demande de permis de construire est incomplet dès lors qu'il ne comprend pas de photographies représentant l'insertion du projet dans son environnement ; il ne

contient en outre pas l'agrément relatif à la gestion des chambres funéraires prévu à l'article L. 510-1 du code de l'urbanisme, qui doit figurer dans le dossier de demande en application de l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme ;

- il méconnaît les dispositions de l'article AUb 3 du même règlement.

Un mémoire, enregistré le 28 mars 2019, a été produit pour les requérants. Il n'a pas été communiqué, faute d'éléments nouveaux.

Vu la décision attaquée et les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- 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 Mareuse ;
- les conclusions de M. Bodin-Hullin ;
- les observations de Me Gandin, avocate des requérants ;
- celles de Me Frigière, substituant Me Petit, avocat de la commune de Saint-Chamond ;
- et celles de Me Gaucher, avocat de l'association Centre culturel musulman de Saint-Chamond.

Considérant ce qui suit :

1. Le 4 juillet 2017, l'association Centre culturel musulman de Saint-Chamond a déposé une demande de permis de construire une mosquée, un local funéraire ainsi que des stationnements, emportant la création d'une surface de plancher de 1 563,3 mètres carrés, sur les parcelles cadastrées 111 section AO n<sup>os</sup> 144, 152, 259, 210 et 254 situées au 7 bis chemin de l'Ollagnière à Saint-Chamond. Par arrêté du 25 septembre 2017, le maire de la commune de Saint-Chamond a accordé le permis de construire ainsi sollicité. M. Raymond A, M. Jacques B, M. Mathieu C, Mme Coralie D, M. Antonio E et M. Didier F ont formé un recours gracieux par courrier du 23 octobre 2017, reçu le 25 octobre 2017, afin que cet arrêté soit retiré. Le maire a néanmoins refusé de faire droit à leur demande par courrier du 23 novembre 2017. Les requérants demandent l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du 25 septembre 2017 accordant à l'association Centre culturel musulman de Saint-Chamond un permis de construire.

#### **Sur les conclusions à fin d'annulation :**

Sur les moyens non fondés :

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* ». Aux termes de l'article R. 431-7 du code de l'urbanisme : « *Sont joints à la demande* ».

*de permis de construire : (...) b) Le projet architectural défini par l'article L. 431-2 et comprenant les pièces mentionnées aux articles R. 431-8 à R. 431-12. ». Enfin, selon l'article R. 431-10 du même code : « Le projet architectural comprend également : (...) c) Un document graphique permettant d'apprécier l'insertion du projet de construction par rapport aux constructions avoisinantes et aux paysages, son impact visuel ainsi que le traitement des accès et du terrain ; (...) ».*

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.

4. Si, ainsi que relèvent les requérants, le dossier de demande de permis de construire ne comprend pas de document graphique permettant d'apprécier le traitement des accès au terrain, il ressort toutefois de la notice descriptive du projet qu'il est prévu une sortie des véhicules et des piétons à l'Est de la parcelle par la route de Langonand, ainsi qu'une entrée et une sortie différenciée des véhicules par le chemin de l'Ollagnière comprenant la création d'un bateau en recul de six mètres. Ces accès figurent sur le plan de masse. Si celui situé chemin de l'Ollagnière est coupé de sorte que l'accès « sortie des véhicules » n'apparaît pas complètement, les indications précitées de la notice architecturale ainsi que du plan cadastral où figurent les axes routiers entourant les parcelles d'assiette du projet, combler les indications manquantes sur le plan de masse. Par suite, le dossier de demande de permis de construire a mis en mesure l'autorité administrative d'apprécier correctement cet aspect du projet. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées doit, dès lors, être écarté.

5. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 2223-23 du code général des collectivités territoriales : « *Les régies, les entreprises ou les associations et chacun de leurs établissements qui, habituellement, sous leur marque ou non, fournissent aux familles des prestations énumérées à l'article L. 2223-19 ou définissent cette fourniture ou assurent l'organisation des funérailles doivent être habilités à cet effet selon des modalités et une durée prévues par décret en Conseil d'Etat. (...)* ». Les modalités d'application de cet article sont fixées par les articles R. 2223-56 et suivants du même code. Ni ces dispositions ni aucune autre disposition, et notamment pas celles de l'article L. 510-1 du code de l'urbanisme dont le champ d'application est précisé par les articles R. 510-1 et suivants du même code et qui n'ont pas le même objet, ne prévoient que l'habilitation en cause, qui doit être délivrée au vu de la conformité des installations, devrait être jointe au dossier de demande de permis de construire. Les requérants soutiennent que le permis de construire serait illégal dès lors que l'association pétitionnaire ne justifie pas d'une habilitation pour la création d'un local funéraire, pourtant exigée par le code général des collectivités territoriales. Toutefois, eu égard à la portée du principe de l'indépendance des législations, l'existence ou non d'une telle habilitation n'est pas au nombre des règles dont il appartient à l'administration d'assurer le respect lors de la délivrance d'un permis de construire. Par suite, le moyen tiré de l'absence d'habilitation doit être écarté comme inopérant.

6. En troisième lieu, les requérants font valoir que la parcelle cadastrée 111 section AO n° 254, classée en zone UC par le règlement du plan local d'urbanisme, ne peut accueillir des places de stationnement. Toutefois, il ressort des pièces du dossier de demande de permis de construire, et notamment de la juxtaposition du plan de masse et du plan cadastral, que la

parcelle en cause n'accueille aucune place de stationnement. Par suite, le moyen est sans portée utile.

7. Au surplus, aux termes de l'article AUb12 du règlement du plan local d'urbanisme : *« Stationnement : Pour les activités autorisées dans la zone, le stationnement des véhicules correspondant aux besoins des constructions doit être assuré en dehors des voies publiques. (...) Un stationnement intégré à la construction sera privilégié. / Un stationnement sécurisé et abrité pour les cycles sera prévu en capacité cohérente avec les activités. »*.

8. Il ressort du dossier de demande de permis de construire que le projet en litige est susceptible de recevoir au maximum 1 315 personnes. Il prévoit la création sur le terrain d'assiette de 130 places de stationnement réservées aux véhicules motorisés, ainsi que de 18 places réservées aux bicyclettes. En outre, il ressort des pièces du dossier que le projet est desservi par les transports en commun et plus précisément par les lignes de bus n<sup>os</sup> 25 et 40 et par la ligne métropolitaine n° 5, dont la fréquence est régulière et importante. L'association a enfin indiqué, dans le dossier de demande de permis de construire, que la mosquée devrait être essentiellement fréquentée par les fidèles habitants dans les quartiers environnants, ce qui n'est pas sérieusement contesté par les requérants, alors que la desserte du terrain d'assiette est également possible pour les piétons. Par suite et compte tenu de l'ensemble de ces éléments, les places de stationnement prévues correspondent en l'espèce aux besoins de la construction en litige. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article AUb12 du règlement du plan local d'urbanisme doit, dès lors, être écarté.

9. En quatrième lieu, aux termes de l'article R. 111-1 du code de l'urbanisme : *« Le règlement national d'urbanisme est applicable aux constructions et aménagements faisant l'objet d'un permis de construire, d'un permis d'aménager ou d'une déclaration préalable ainsi qu'aux autres utilisations du sol régies par le présent code. / Toutefois les dispositions des articles R. 111-3, R. 111-5 à R. 111-19 et R. 111-28 à R. 111-30 ne sont pas applicables dans les territoires dotés d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu. (...) »*. Aux termes de l'article R. 111-5 du même code : *« Le projet peut être refusé sur des terrains qui ne seraient pas desservis par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à son importance ou à la destination des constructions ou des aménagements envisagés, et notamment si les caractéristiques de ces voies rendent difficile la circulation ou l'utilisation des engins de lutte contre l'incendie. / Il peut également être refusé ou n'être accepté que sous réserve de prescriptions spéciales si les accès présentent un risque pour la sécurité des usagers des voies publiques ou pour celle des personnes utilisant ces accès. 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. »*

10. Alors que la commune de Saint-Chamond est couverte par un plan local d'urbanisme, approuvé le 4 février 2013, les requérants ne peuvent dès lors utilement soutenir que le permis de construire méconnaîtrait les dispositions précitées de l'article R. 111-5 du code de l'urbanisme, qui n'est pas applicable dans un tel cas.

11. En cinquième lieu, aux termes de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme : *« Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations. »*

12. Il ressort des pièces du dossier que le projet litigieux, qui consiste en la création d'une mosquée d'une surface de 1 563 mètres carrés, peut accueillir, ainsi qu'il a été dit, au maximum 1 315 fidèles. Le projet comprend, en conséquence, la création de 148 places de stationnement dont 130 dédiés aux véhicules motorisés. Si, compte tenu de la capacité d'accueil de ce lieu, le projet est ainsi susceptible d'entraîner un important surcroît de circulation automobile et piétonne, il ressort toutefois des pièces du dossier que le terrain, classée en zone à urbaniser AUb et en zone urbanisée Uc par le règlement du plan local d'urbanisme, est desservi par le chemin de l'Ollagnière et par la route de Langonand. Plus précisément, le projet prévoit l'entrée principale du terrain par le chemin de l'Ollagnière, d'une largeur non contestée de 6 mètres, et comprend un accès dédié aux piétons. S'agissant de la sortie des véhicules, le projet prévoit deux sorties, une sortie différenciée par le chemin de l'Ollagnière, et une autre par la route de Langonand, route départementale d'une largeur de 9 mètres. Par ailleurs, il ressort de la notice descriptive et du plan de masse qu'un bateau en recul de six mètres est créé s'agissant de l'accès située chemin de l'Ollagnière, afin d'accroître la visibilité des automobilistes. En outre, le permis de construire a été accordé sous réserve des prescriptions contenues dans l'avis du conseil départemental du 20 juillet 2017 et portant sur la modification de l'accès existant sur la RD 1498 afin de renforcer sa sécurité, notamment par le branchement perpendiculaire de l'accès à la route pour permettre la sortie des véhicules sans manœuvre sur la chaussée de la route départementale et sans empiètement sur la voie de circulation inverse. Si en défense, la commune fait au surplus valoir un avant-projet d'élargissement du chemin de l'Ollagnière, cet élément, qui ne pourrait que renforcer la sécurité et la commodité des accès, est postérieur à la date de la décision attaquée. Il résulte de tout ce qui précède, et compte tenu en particulier de l'entrée unique des véhicules chemin de l'Ollagnière, où la circulation est de moindre importance que sur la route départementale, des deux sorties prévues par le projet, de la largeur de ces voies d'accès, et des prescriptions émises par le conseil départemental, que le maire de la commune de Saint-Chamond n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme en délivrant le permis de construire attaqué.

13. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 111-6 du code de l'urbanisme : « *En dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière et de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation. / Cette interdiction s'applique également dans une bande de soixante-quinze mètres de part et d'autre des routes visées à l'article L. 141-19.* ». Au sens de ces dispositions, le caractère urbanisé d'un espace doit s'apprécier objectivement, indépendamment des règles d'urbanisme qui s'y appliquent.

14. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier, et notamment des plans de zonage produits par les parties, que les parcelles d'assiette du projet, qui se situent dans l'enceinte de l'agglomération, sont longées, au sud et à l'ouest, par une autoroute. Toutefois, bien que les parcelles d'assiette du projet, d'une superficie totale de 19 722 mètres carrés, soient vierges de toute construction, elles jouxtent notamment au nord une zone pavillonnaire et elles sont plus globalement comprises dans un secteur urbanisé à l'Est et à l'ouest, comportant des constructions à vocation résidentielle ou industrielle. Par suite, les parcelles d'assiette du projet se situent au sein d'un espace urbanisé au sens des dispositions précitées, de sorte que ces dernières ne trouvent pas à s'appliquer. Le moyen tiré de leur méconnaissance doit, dès lors, être écarté comme inopérant.

Sur les moyens irrecevables :

15. Les moyens tirés de ce que le dossier de permis de construire ne comporte ni des photographies permettant d'apprécier le projet dans son environnement ni l'agrément prévu à l'article L. 510-1 du code de l'urbanisme, en application du f) de l'article R. 431-16 du même code, et que l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article AUB3 du règlement du plan local d'urbanisme, ont été soulevés dans le mémoire en réplique enregistré le 7 mars 2019, soit postérieurement au 3 septembre 2018, date à laquelle les parties ne pouvaient plus invoquer de nouveaux moyens en application de l'ordonnance de cristallisation du 10 juillet 2018.

16. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non-recevoir opposées en défense, que les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêté du 25 septembre 2017 par lequel le maire de la commune de Saint-Chamond a délivré à l'association Centre culturel musulman de Saint-Chamond un permis de construire.

Sur les frais liés au litige :

17. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Saint-Chamond, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que les requérants demandent au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.

18. En revanche il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des requérants les sommes demandées au même titre, d'une part, par la commune de Saint-Chamond et, d'autre part, par l'association Centre culturel musulman de Saint-Chamond.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. A et autres est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Saint-Chamond tendant au remboursement de ses frais exposés et non compris dans les dépens sont rejetées.

Article 3 : Les conclusions de l'association Centre culturel musulman de Saint-Chamond tendant au remboursement de ses frais exposés et non compris dans les dépens sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Raymond A, représentant unique des requérants, à la commune de Saint-Chamond, et à l'association Centre culturel musulman de Saint-Chamond.

Copie en sera faite à la SELARL Lexface (Me Gandin), à la SELARL Philippe Petit & Associés (Me Petit) et à Me Gaucher.

Délibéré après l'audience du 2 avril 2019, à laquelle siégeaient :

M. Stillmunkes, président,  
M. Pineau, conseiller,  
Mme Mareuse, conseillère.

Lu en audience publique le 30 avril 2019.

Le rapporteur,

Le président,

S. Mareuse

H. Stillmunkes

Le greffier,

C. Réveillé

La République mande et ordonne au préfet de la Loire 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 conforme,  
Un greffier,