

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LYON**

**N° 1802622**

---

**SCI LES SCEAUX SCELLES**

---

Mme Eliot  
Rapporteuse

---

M. Rivière  
Rapporteur public

---

Audience du 23 janvier 2019  
Lecture du 6 février 2019

---

38-01  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lyon

(7<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 13 avril et 5 novembre 2018 et le 10 janvier 2019, la société civile immobilière Les sceaux scellés, représentée par Me Bonnard, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 13 février 2018 par lequel le maire de Rillieux-la-Pape a refusé de lui délivrer une autorisation de construire, d'aménager ou de modifier un établissement recevant du public ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Rillieux-la-Pape la somme de 5 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué est entaché d'une inexactitude matérielle des faits ;
- l'arrêté attaqué revêt un caractère disproportionné.

Par des mémoires, enregistrés les 18 juillet et 19 décembre 2018, la commune de Rillieux-la-Pape, représentée par Me Petit, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de la société civile immobilière Les sceaux scellés de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens présentés par la société requérante ne sont pas fondés.

Par un courrier du 17 janvier 2019, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement est

susceptible d'être fondé sur le moyen relevé d'office tiré de la méconnaissance du champ d'application de la loi, dès lors que, faute de s'être prononcé au regard des règles d'accessibilité aux personnes handicapées et des règles de sécurité contre les risques d'incendie et de panique, le maire de Rillieux-la-Pape, qui a agi au surplus au nom de la commune, ne pouvait, au titre de la préservation des intérêts dont il a la charge en sa qualité d'autorité de police municipale, sur le fondement de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, refuser de délivrer l'autorisation de travaux sollicitée par la SCI Les sceaux scellés sur le fondement de l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la construction et de l'habitation ;
- 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 Eliot, rapporteure,
- les conclusions de M. Rivière, rapporteur public.
- et les observations de Me Bonnard, pour la société civile immobilière Les sceaux scellés, et celles de Me Hakes, pour la commune de Rillieux-la-Pape.

Considérant ce qui suit :

1. La société civile immobilière Les sceaux scellés a acquis des locaux situés rue Jean Jaurès à Rillieux-la-Pape, accueillant jusqu'alors un centre d'enseignement et de soutien scolaire catholique. En vue de permettre, après aménagement, l'animation d'un centre d'échanges et de formation spirituelle soufi, cette société a déposé le 23 octobre 2017, sur le fondement de l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation, une demande d'autorisation de travaux d'un établissement recevant du public. Sa demande a été rejetée par un arrêté du maire de Rillieux-la-Pape en date du 13 février 2018. La société civile immobilière Les sceaux scellés demande l'annulation de cet arrêté.

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

2. D'une part, aux termes de l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation, dans sa version applicable au présent litige : « *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. (...)* ». Aux termes de l'article L. 111-7 du même code : « *Les dispositions architecturales, les aménagements et équipements intérieurs et extérieurs des locaux d'habitation, qu'ils soient la propriété de personnes privées ou publiques, des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des lieux de travail doivent être tels que ces locaux et installations soient accessibles à tous, et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique, dans les cas et selon les conditions déterminés aux articles L. 111-7-1 à L. 111-7-3 (...)* ». En vertu de l'article L. 111-7-3 de ce

code : « *Les établissements existants recevant du public doivent être tels que toute personne handicapée puisse y accéder, y circuler et y recevoir les informations qui y sont diffusées, dans les parties ouvertes au public. L'information destinée au public doit être diffusée par des moyens adaptés aux différents handicaps. Des décrets en Conseil d'Etat fixent pour ces établissements, par type et par catégorie, les exigences relatives à l'accessibilité prévues à l'article L. 111-7 et aux prestations que ceux-ci doivent fournir aux personnes handicapées (...)* ». L'article R. 111-19-13 du même code dispose que : « *L'autorisation de construire, d'aménager ou de modifier un établissement recevant le public prévue à l'article L. 111-8 est délivrée au nom de l'Etat par : a) Le préfet, lorsque celui-ci est compétent pour délivrer le permis de construire ou lorsque le projet porte sur un immeuble de grande hauteur ; b) Le maire, dans les autres cas.* » Enfin, aux termes de l'article R. 111-19-14 dudit code : « *L'autorisation ne peut être délivrée que si les travaux projetés sont conformes : / a) Aux règles d'accessibilité aux personnes handicapées prescrites, pour la construction ou la création d'un établissement recevant du public, à la sous-section 4 de la présente section ou, pour l'aménagement ou la modification d'un établissement recevant du public existant, à la sous-section 5 de la même section ; b) Aux règles de sécurité prescrites aux articles R. 123-1 à R. 123-21 (...)* ».

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...)/ 2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ; (...)* ».

4. Il ressort des mentions de l'arrêté attaqué que le refus d'autorisation de travaux contesté, pris par le maire au nom de la commune sur le fondement de l'article L. 2212-2 précité du code général des collectivités territoriales, est fondé sur ce que l'établissement accueille régulièrement des groupes de 50 à 60 personnes, que les capacités de stationnement dans la rue Jean Jaurès ne permettent pas d'absorber un afflux de plus de 100 véhicules et que les entrées et sorties peuvent se produire à des horaires irréguliers, tardifs, sans considération du voisinage. Le même arrêté mentionne également que « les conditions d'exploitation de l'établissement perturbent la tranquillité et la qualité de vie du voisinage et ne permettent pas ce type d'activité dans ce secteur résidentiel ».

5. Toutefois, le maire de Rillieux-la-Pape devait se prononcer au nom de l'Etat, au regard des règles d'accessibilité aux personnes handicapées et des règles de sécurité contre les risques d'incendie et de panique prévues par les dispositions précitées du code de la construction et de l'habitation, mais ne pouvait, au titre de la préservation des intérêts dont il a la charge en sa qualité d'autorité de police municipale, sur le fondement de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, rejeter la demande d'autorisation de travaux sollicitée. Il s'ensuit que l'autorité municipale a méconnu le champ d'application de la loi en fondant son arrêté sur l'existence de troubles à l'ordre public et en faisant application des dispositions du code général des collectivités territoriales.

6. Toutefois, l'administration peut faire valoir devant le juge de l'excès de pouvoir que la décision dont l'annulation est demandée est légalement justifiée par un motif, de droit ou de fait, autre que celui initialement indiqué, mais également fondé sur la situation existante à la date de cette décision. Il appartient alors au juge, après avoir mis à même l'auteur du recours de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher si un tel motif est de nature à fonder légalement la décision, puis d'apprécier s'il résulte des pièces du dossier que

l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif. Dans l'affirmative, il peut procéder à la substitution demandée, sous réserve toutefois qu'elle ne prive pas le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué.

7. 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. 111-2 du même code : « *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.* » L'article R. 111-5 de ce code dispose : « *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* ».

8. Pour établir que l'arrêté attaqué était légal, la commune de Rillieux-la-Pape invoque les dispositions précitées des articles R. 111-2 et R. 111-5 du code de l'urbanisme. Toutefois, ces dispositions relèvent d'une législation distincte et indépendante de celle applicable aux autorisations des travaux dans des établissements recevant du public au titre du code de la construction et de l'habitation. Par suite, la substitution de motifs sollicitée par la commune de Rillieux-la-Pape ne peut qu'être rejetée.

9. Il s'ensuit que, sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens de la requête, la société civile immobilière Les sceaux scellés est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 13 février 2018 par lequel le maire de Rillieux-la-Pape a refusé de lui délivrer une autorisation de construire, d'aménager ou de modifier un établissement recevant du public.

#### **Sur les frais liés au litige :**

10. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Rillieux-la-Pape la somme que la société civile immobilière Les sceaux scellés demande sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ces mêmes dispositions font par ailleurs obstacle à ce que la somme demandée à ce titre par la commune de Rillieux-la-Pape soit mise à la charge de la société civile immobilière Les sceaux scellés, qui n'est pas la partie perdante.

#### **DECIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté du 13 février 2018 du maire de Rillieux-la-Pape est annulé.

Article 2 : Les conclusions des parties présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société civile immobilière Les sceaux scellés et à la commune de Rillieux-la-Pape.

Délibéré après l'audience du 23 janvier 2019, à laquelle siégeaient :

M. Chenevey, président,  
Mme Eliot, première conseillère,  
Mme Maubon, première conseillère.

Lu en audience publique le 6 février 2019.

La rapporteure,

Le président,

A. Eliot

J.-P. Chenevey

La greffière,

H. Méliane

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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,  
Le greffier,