

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND**

N°1600381

Préfet de l'Allier

Mme Jaffré
Rapporteuse

M. Chacot
Rapporteur public

Audience du 6 septembre 2016
Lecture du 20 septembre 2016

135-01-015-02
68-03-025-02-02-01-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand

(1^{ère} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, complétés par des pièces, enregistrés les 3 mars 2016 et 20 et 22 juin 2016, le préfet de l'Allier demande au tribunal d'annuler le permis de construire du 16 septembre 2015 délivré par le maire de la commune de Moulins pour la construction d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes ;

Il soutient que :

- le projet de construction se situe en zone d'aléa d'inondation fort en prenant en compte le principe de transparence des digues ; en effet, les zones endiguées connaissent un risque d'inondation par rupture brutale des digues avec des conséquences catastrophiques ; ce risque de rupture est probable s'agissant des digues de Bressolles ;

- le temps de mise en sécurité des personnes en cas de rupture de digue est très court et la construction litigieuse est destinée à abriter des personnes vulnérables ; ainsi, le projet est contraire à la disposition 12b-1.7 du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux de Loire Bretagne 2010/2015 applicable à la date du permis litigieux et à la disposition 2-8 du plan de gestion du risque inondation adopté postérieurement au permis litigieux ;

- le projet comporte un risque de mise en danger d'une population vulnérable et aurait dû faire l'objet d'un refus de délivrance du permis de construire sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires en défense, complétés par des pièces, enregistrés les 24 mai 2016, 20 juin 2016 et 26 juillet 2016 la commune de Moulins, représentée par la SELAS Adamas,

conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761 -1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le projet de construction litigieux respecte la réglementation d'urbanisme en vigueur ;
- le préfet n'établit pas que le terrain d'assiette du projet serait affecté d'un risque justifiant un refus de permis de construire alors que le projet litigieux est situé à l'arrière des digues en dehors de la zone de dissipation d'énergie ;
- la nouvelle doctrine de l'Etat relative à la transparence des digues et son application à l'espèce ne sont pas justifiées ;
- les précautions prises par le maître d'ouvrage du projet en litige vont au-delà des exigences du Plan de prévention des risques d'inondation.

Vu :

- l'ordonnance du 16 mars 2016 du juge du référé du tribunal administratif de Clermont-Ferrand prononçant la suspension de la décision attaquée du 16 septembre 2015 ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Jaffré ;
- les conclusions de M. Chacot, rapporteur public ;
- et les observations de M. Benchetrit, représentant le préfet de l'Allier, et Me Corbolan, représentant la commune de Moulins.

1. Considérant que le préfet de l'Allier demande au tribunal d'annuler, sur le fondement des dispositions de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 16 septembre 2015 par lequel le maire de Moulins a délivré un permis de construire à la société Entreprendre pour humaniser la dépendance pour la construction d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) de deux étages destinés à accueillir 91 résidents âgés, rue des Crinolines ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales : « *Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission (...)* » ;

3. Considérant qu'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* » ; que l'instauration des plans de prévention des risques naturels, destinés

notamment à assurer la sécurité des personnes et des biens exposés à certains risques naturels ayant force de servitude d'utilité publique qui s'impose directement aux autorisations de construire, n'interdit pas à l'autorité administrative, à qui il incombe de vérifier, au regard des particularités de la situation qu'il lui appartient d'apprécier, que la construction ne sera pas de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique, de refuser, lorsqu'une telle atteinte le justifie, la délivrance de l'autorisation sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ; qu'à cet égard, l'autorité administrative doit tenir compte, dans le cadre de son appréciation des risques, de tous les éléments d'information et d'analyse dont elle dispose ou qui sont portés à sa connaissance à la date à laquelle elle statue, et notamment les documents préparatoires à l'élaboration d'un nouveau plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) en cours de révision alors même que celui-ci ne serait pas encore en vigueur ;

4. Considérant que lorsque les terrains sont situés derrière un ouvrage de protection, il appartient à l'autorité compétente de prendre en compte non seulement la protection qu'un tel ouvrage est susceptible d'apporter, eu égard notamment à ses caractéristiques et aux garanties données quant à son entretien, mais aussi le risque spécifique que la présence même de l'ouvrage est susceptible de créer, en cas de sinistre d'une ampleur supérieure à celle pour laquelle il a été dimensionné ou en cas de rupture dans la mesure où la survenance de tels accidents n'est pas dénuée de toute probabilité ;

5. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que par un arrêté du 16 septembre 2015 le maire de Moulins a délivré un permis de construire à la société Entreprendre pour humaniser la dépendance pour la construction d'un EHPAD de deux étages destinés à accueillir 91 résidents dans le quartier dit « de la Madeleine », situé derrière la digue de Bressolles, le long du cours de l'Allier ; que l'octroi du permis de construire, pour ce projet prévoyant notamment plusieurs chambres de 24 résidents au rez-de-chaussée, a été assorti de prescriptions relatives à la prévention des risques d'inondation imposant notamment un espace refuge au premier étage ; qu'il ressort d'une lettre du 6 mai 2015, à laquelle renvoie le permis de construire litigieux, que le pétitionnaire a prévu notamment un dispositif permettant la mise à l'abri des résidents du rez-de-chaussée au premier étage dans un délai de 10 à 12 h dans l'hypothèse d'une crue d'une hauteur de 1m à 1m50 ;

6. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et notamment du rapport de janvier 2015 intitulé « cartographie de l'aléa inondation de la rivière Allier sur l'agglomération moulinoise » établi par la direction départementale des territoires de l'Allier et de l'étude de dangers relatifs aux systèmes d'endiguement de Moulins rive gauche et rive droite en vue de la révision du PPRI tenant compte de la théorie des risques dite de « transparence des digues » en cas de rupture de celles-ci que le risque de rupture de la levée de Bressolles n'est pas négligeable ; qu'en conséquence le terrain d'assiette du projet de construction litigieux est considéré comme présentant désormais, non pas un risque d'aléa faible mais un risque d'aléa d'inondation fort, soit un risque de crue d'une vitesse supérieure à 1 mètre par seconde ou d'une hauteur supérieure à 1 mètre ; que dès lors l'étude de dangers qualifie le scénario d'inondation d'« important » et le risque d'« intolérable » en cas de rupture de la levée de Bressolles ;

7. Considérant que la commune de Moulins ne conteste pas que ces éléments relatifs à une nouvelle appréciation du risque d'inondation et de rupture des digues avaient été portés à sa connaissance lors de réunions organisées en juin 2015 par le représentant de l'Etat ni n'apporte aucun élément qui justifierait d'écarter l'hypothèse de la rupture de la levée de Bressolles ; qu'ainsi, alors même que le projet de construire litigieux est conforme au plan de prévention des risques concernant la commune de Moulins adoptés en 1997 et révisé en 2009 identifiant une

zone d'aléa faible à l'endroit du terrain d'assiette du projet litigieux, il appartenait au maire de Moulins de tenir compte de la nouvelle appréciation du risque sur cette zone notamment en ce qui concerne un bâtiment destiné à l'accueil de personnes âgées ou vulnérables ; qu'ainsi, en écartant sans justification la nouvelle appréciation du risque encouru dans le quartier concerné, liée à la présence de digues et aux hypothèses de rupture de ces digues, le maire de Moulins a entaché le permis de construire délivré à la société Entreprendre pour humaniser la dépendance d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ; que le préfet de l'Allier est, dès lors, fondé à demander l'annulation du permis de construire délivré le 16 septembre 2015 ;

8. Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que demande la commune de Moulins au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : Le permis de construire en date du 16 septembre 2015 délivré par le maire de Moulins à la société « Entreprendre pour humaniser la dépendance » pour la construction d'un EHPAD de deux étages destinés à accueillir 91 résidents dans le quartier dit « de la Madeleine » est annulé.

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

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au préfet de l'Allier, à la commune de Moulins et la société « Entreprendre pour humaniser la dépendance ».

Copie en sera adressée pour information au procureur de la République près le tribunal de grande instance de Moulins.

Délibéré après l'audience du 6 septembre 2016, à laquelle siégeaient :

M. Gazagnes, président
Mme Bentejac, première conseillère,
Mme Jaffré, première conseillère,

Lu en audience publique le 20 septembre 2016.

La rapporteure,

Le président,

M. JAFFRÉ

Ph. GAZAGNES

La greffière,

N. BLANC

La République mande et ordonne au ministre du logement et de l'habitat durable 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,
Le Greffier,