

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. S== a demandé au tribunal administratif de Bordeaux d'annuler l'arrêté du 20 février 2018 par lequel le préfet de la Gironde a délivré à l'université de Bordeaux un permis de démolir la station marine de l'aquarium d'Arcachon et ses annexes, implantées sur les parcelles cadastrées section AL n^{os} 003, 004, 322 et 323, situées 2 rue du professeur Jolyet à Arcachon.

Par un jugement n° 2100582 du 22 mars 2023, le tribunal administratif de Bordeaux a fait droit à sa demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête et des mémoires complémentaires enregistrés les 24 mai et 30 novembre 2023, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Bordeaux du 22 mars 2023 ;

2°) de rejeter la demande présentée par M. S== devant le tribunal administratif de Bordeaux.

.....

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 20 février 2018, le préfet de la Gironde a délivré à l'université de Bordeaux un permis de démolir la station marine de l'aquarium d'Arcachon et ses locaux annexes, implantés sur les parcelles cadastrées AL n^{os} 003, 004, 322 et 323, situées 2 rue du professeur Jolyet à Arcachon. M. S==, en sa qualité de propriétaire d'une maison voisine, a saisi le tribunal administratif de Bordeaux d'une demande tendant à l'annulation de cet arrêté. Par un jugement du 22 mars 2023, le tribunal a annulé l'arrêté du 20 février 2018. Le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires relève appel de ce jugement.

Sur les mémoires produits par l'université de Bordeaux :

2. L'université de Bordeaux, qui avait la qualité de partie défenderesse en première instance mais qui s'est abstenue de former appel du jugement, n'a pas la qualité de partie à l'instance d'appel. Ayant reçu communication de l'appel du ministre de la transition écologique, par la chambre de la cour chargée de son instruction, l'université déclare « intervenir dans l'instance au titre de sa qualité de bénéficiaire du permis de démolir annulé en première instance et au soutien de l'appel interjeté par l'Etat ». Ses mémoires doivent toutefois être regardés comme présentant de simples observations en réponse à la communication faite par la cour administrative d'appel. Il n'y a donc pas lieu de répondre aux moyens qu'ils développent.

Sur les interventions :

En ce qui concerne l'intervention de la société civile immobilière de construction-vente (SCCV) Peyneau Développement :

3. Est recevable à former une intervention toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige. Si la SCCV Peyneau Développement s'est vu accorder un permis de construire sur les parcelles d'assiette des immeubles destinés à être démolis, sur la base d'une promesse de cession à son profit délivré le 17 avril 2015 par l'Etat, il ressort des pièces du dossier que l'Etat a, par courrier du 2 avril 2020, dénoncé cette promesse et que, par acte de vente du 5 novembre 2021, il a cédé ces parcelles à l'université de Bordeaux. Dans ces conditions, la SCCV Peyneau Développement, qui ne conteste pas ne plus disposer de promesse de cession encore valable provenant de l'Etat ou de l'université de Bordeaux, ni a fortiori de droit de propriété, sur les parcelles en cause, ne justifie pas d'un intérêt à intervenir au soutien de la requête d'appel du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires dirigée contre l'annulation, par le tribunal administratif de Bordeaux, du permis de démolir les immeubles implantés sur ces parcelles. Par suite, son intervention n'est pas recevable.

En ce qui concerne l'intervention de l'association pour la sauvegarde du site d'Arcachon :

4. Aux termes de l'article 1^{er} de ses statuts, l'association pour la sauvegarde du site d'Arcachon a pour objet : « (...) *de défendre, préserver, améliorer et promouvoir (...) : / - la qualité de l'environnement, / - et les sites naturels et construits de la ville d'Arcachon dont les caractères essentiels et précieux sont entre autres : / l'implantation des immeubles dans la végétation, / la discontinuité de l'espace bâti, notamment en bordure de mer, / la hauteur modérée des immeubles en accord avec le site peu accidenté et l'échelle des arbres, / la densité et les volumes raisonnables, / le caractère souvent original du patrimoine architectural et environnemental. / Le domaine d'action de l'ASSA concerne principalement l'urbanisme, le patrimoine et l'environnement (...)* ».

5. Cet objet social, qui est suffisamment précis, confère à l'Association pour la sauvegarde du site d'Arcachon un intérêt suffisant à intervenir au soutien des écritures en défense de M. S==.

En ce qui concerne l'intervention de la société scientifique d'Arcachon :

6. Aux termes de l'article 1^{er} de ses statuts, la société scientifique d'Arcachon, a pour objet : « *de participer au développement, à la diffusion et à la vulgarisation des connaissances scientifiques concernant le bassin d'Arcachon et son environnement marin régional, en étroite collaboration avec les organismes scientifiques locaux* ». L'article 2 des statuts précise que « *Les moyens d'action de l'Association sont : / la valorisation des collections d'un musée-aquarium sis à Arcachon, 2 rue du Professeur Jolyet ; / (...)* ».

7. Eu égard aux missions qui lui sont confiées par les dispositions précitées de ses statuts et à la circonstance que les collections du musée-aquarium destiné à être démoli s'y trouvent toujours, la société scientifique d'Arcachon justifie d'un intérêt suffisant à intervenir au soutien des écritures en défense de M. S==.

Sur la recevabilité de la demande de première instance :

En ce qui concerne l'intérêt à agir :

8. Aux termes de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme : « *Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager que si la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement (...)* ».

9. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. Eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat justifie, en principe, d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction.

10. Il ressort des pièces du dossier que M. S==, propriétaire d'une villa implantée au 190 boulevard de la Plage, est voisin immédiat du projet en litige, qui porte sur la démolition d'un ensemble de bâtiments abritant un aquarium, un espace muséographique et une station marine. Il ressort des pièces du dossier que la partie de ces bâtiments implantés sur la parcelle cadastrée section AL n° 322 est identifiée par la charte architecturale annexée au plan local d'urbanisme en tant qu'édifice d'inspiration classique reprenant les codes du style arcachonnais, en brique et en pierre pour les chaînages, composé de grandes baies vitrées découpées de petits bois au rez-de-chaussée et de pilastres classiques, sur un terrain clôturé de piliers en pierres et aménagé d'un jardin sur rue. Il ressort également des pièces du dossier que cette même parcelle cadastrée section AL n° 322 accueille le musée-aquarium d'Arcachon, ouvert au public à partir de 1867. A ce titre, la démolition de ces bâtiments, qui font partie du patrimoine architectural et historique identifiable de la commune, portera atteinte à l'aspect du quartier. Alors que M. S== a une vue directe, depuis sa propriété, sur la partie sud du musée-aquarium, situé à une cinquantaine de mètres, cette atteinte est de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien, lui conférant un intérêt suffisant pour agir à l'encontre du permis de démolir contesté. Par suite, le moyen tiré de ce que c'est à tort que les premiers juges ont admis l'intérêt à agir de M. S== à l'encontre de ce permis de démolir doit être écarté.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne le motif d'annulation retenu par le tribunal :

11. Aux termes de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme : « *Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptible de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier* ». En vertu de ces dispositions, il appartient au juge d'appel, saisi d'un jugement par lequel un tribunal administratif a prononcé l'annulation d'une autorisation d'urbanisme en retenant plusieurs moyens, de se prononcer sur le bien-fondé de tous les moyens d'annulation retenus au soutien de leur décision par les premiers juges et d'apprécier si l'un au moins de ces moyens justifie la solution d'annulation. Dans ce cas, le juge d'appel n'a pas à examiner les autres moyens de première instance. Dans le cas où il estime en revanche qu'aucun des moyens retenus par le tribunal administratif n'est fondé, le juge d'appel, saisi par l'effet dévolutif des autres moyens de première instance, examine ces moyens. Il lui appartient de les écarter si aucun d'entre eux n'est fondé et, à l'inverse, en application des dispositions précitées de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, de se prononcer, si un ou plusieurs d'entre eux lui paraissent fondés, sur l'ensemble de ceux qu'il estime, en l'état du dossier, de nature à confirmer, par d'autres motifs, l'annulation prononcée par les premiers juges.

12. D'une part, aux termes du second alinéa de l'article L. 421-6 du code de l'urbanisme : « *Le permis de démolir peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les travaux envisagés sont de nature à compromettre la protection ou la mise en valeur du patrimoine bâti ou non bâti, du patrimoine archéologique, des quartiers, des monuments et des sites* ».

13. D'autre part, aux termes de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme : « *Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et identifier, localiser et délimiter les quartiers, îlots, immeubles bâtis ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation leur conservation ou leur restauration. (...)* ».

14. L'article UD2 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Arcachon, relatif à la zone UD, indique que : « *pour les travaux portant sur des éléments remarquables du bâti, identifiés en application de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme, se référer à la charte architecturale jointe en annexe au présent PLU, et en particulier aux fiches descriptives desdits éléments* ». L'article 11 de ce plan, concernant l'aspect extérieur, précise que : « *Avant tout projet de construction, il est recommandé de se référer aux chartes architecturales et paysagères jointes en pièces annexes au PLU (...)* ». La charte architecturale annexée au PLU de la commune d'Arcachon dispose, en introduction, qu'elle « *définit les orientations et prescriptions*

de nature à assurer la protection et la mise en valeur des quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, identifiés et localisés dans les documents graphiques du PLU en application de l'article L.151-19 du Code de l'Urbanisme ». Elle précise que : « *Le PLU reprend ce dispositif sous le nouveau nom d'« Eléments Remarquables du Bâti (E.R.B.) » en l'appuyant sur le dispositif réglementaire suivant. / D'une part, « Les démolitions de constructions existantes doivent être précédées de la délivrance d'un permis de démolir lorsque la construction relève d'une protection particulière (...) » en application de l'article L.421-3 du Code de l'Urbanisme. / D'autre part, « Tous travaux ayant pour effet de modifier ou supprimer un élément que le plan local d'urbanisme (...) a identifié, en application de l'article L. 151-19, comme présentant un intérêt d'ordre culturel, historique ou architectural » sont soumis à déclaration préalable en application de l'article R. 421-23 du Code de l'Urbanisme* ». Elle ajoute, au titre de la méthodologie d'élaboration des descriptifs des éléments remarquables du bâti que « *Chaque immeuble répertorié en E.R.B (hors ville d'Hiver) a donné lieu à un descriptif, comprenant : / un plan de localisation. / Une planche photographique. / Les éléments significatifs de l'architecture qui ont concouru à son identification. (...) Ces éléments sont, à l'occasion de travaux, à conserver, à protéger, à mettre en valeur ou à recréer à l'identique s'ils doivent donner lieu à démolition en raison de leur état de vétusté ou de dégradation avancée* ». Annexée au PLU d'Arcachon qui s'y réfère expressément, cette charte, qui identifie précisément les éléments remarquables du bâti (ERB) de la commune et explicite les modalités de réalisation des travaux portant sur ces éléments conformément aux prescriptions du règlement, est opposable aux demandes d'autorisation d'urbanisme. Il résulte de ces dispositions que les éléments significatifs de l'architecture qui ont concouru à l'identification d'un immeuble en ERB ne peuvent être démolis qu'en raison de l'état de vétusté ou de dégradation avancée du bâtiment qui les supporte, et doivent alors être recréés à l'identique.

15. En l'espèce, la charte architecturale annexée au PLU de la commune d'Arcachon identifie au titre des éléments remarquables du bâti (ERB) la parcelle cadastrée section AL n° 322, située rue du professeur Jolyet, pour les éléments significatifs de son architecture : « *-édifice d'inspiration classique reprenant les codes du style arcachonnais / - utilisation de la brique et de la pierre pour les chaînages / - grandes baies vitrées découpées de petit bois au rez-de-chaussée / - pilastres classiques / - clôture aux piliers en pierres / - jardin sur rue* ». La planche photographique accompagnant ce descriptif montre spécifiquement la façade côté bassin d'Arcachon du bâtiment dit « IUBM nord », sur un terrain clôturé de piliers en pierres et aménagé d'un jardin sur rue. Le plan de localisation accompagnant ce descriptif signale d'un liseré rouge les deux bâtiments principaux de la parcelle AL 322, à savoir l'IUBM nord et l'aquarium, lesquels doivent ainsi être regardés plus globalement comme protégés par la charte.

16. Il ressort des pièces du dossier, et en particulier du dossier de demande de permis, que le projet porte sur la démolition de l'intégralité des bâtiments implantés sur les parcelles cadastrées section AL n°s 3, 4, 322 et 323, à l'exception du « pignon en taille décorée - Université de Bordeaux - [qui] sera réemployé intégralement dans le projet de construction sur ces mêmes terrains ». Toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'à l'exception de ce pignon central, les autres éléments significatifs de l'architecture qui ont concouru à l'identification des bâtiments construits sur la parcelle AL 322, en tant qu'édifice d'inspiration classique reprenant les codes du style arcachonnais comme ERB et dont il est en conséquence prévu une démolition totale, fassent l'objet d'une recréation à l'identique. La circonstance qu'une recréation à l'identique de ces éléments architecturaux significatifs puisse intervenir à l'occasion de la délivrance hypothétique d'un permis de construire n'est pas de nature à dispenser le pétitionnaire d'indiquer, dans le cadre de sa demande de permis de démolir, les

éléments de nature à garantir que la démolition sollicitée n'est pas de nature à compromettre la protection architecturale assurée par la charte architecturale annexée au PLU. Par suite, et à supposer même que les éléments significatifs des édifices seraient dans un état de vétusté ou de dégradation avancée justifiant leur démolition, c'est à juste titre que les premiers juges ont estimé que le projet de démolition méconnaissait les dispositions de la charte architecturale annexée au PLU prises en application des dispositions de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme. C'est également à juste titre que, pour les mêmes motifs, ils ont considéré que le préfet avait fait une inexacte application des dispositions de l'article L. 421-6 du code de l'urbanisme en estimant que le projet n'était pas de nature à compromettre la protection ou la mise en valeur du patrimoine bâti ou non bâti. Par suite, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires n'est pas fondé à contester les motifs d'annulation retenus par le tribunal.

Sur l'application des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme :

17. Aux termes de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme : « *Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5-1, 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 n'affectant qu'une partie du projet peut être régularisé, limite à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et, le cas échéant, fixe le délai dans lequel le titulaire de l'autorisation pourra en demander la régularisation, même après l'achèvement des travaux. Le refus par le juge de faire droit à une demande d'annulation partielle est motivé* ». Aux termes de l'article L. 600-5-1 du même code : « *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. D'une part, lorsque le ou les vices affectant la légalité de l'autorisation d'urbanisme dont l'annulation est demandée sont susceptibles d'être régularisés, le juge administratif doit, en application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, surseoir à statuer sur les conclusions dont il est saisi contre cette autorisation, sauf à ce qu'il fasse le choix de recourir à l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme, si les conditions posées par cet article sont réunies, ou que le bénéficiaire de l'autorisation lui ait indiqué qu'il ne souhaitait pas bénéficier d'une mesure de régularisation.. Un vice entachant le bien-fondé de l'autorisation d'urbanisme est susceptible d'être régularisé, même si cette régularisation implique de revoir l'économie générale du projet en cause, dès lors que les règles d'urbanisme en vigueur à la date à laquelle le juge statue permettent une mesure de régularisation qui n'implique pas d'apporter à ce projet un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même.

19. D'autre part, les dispositions de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme permettent au juge de l'excès de pouvoir de procéder à l'annulation partielle d'une autorisation d'urbanisme dans le cas où l'illégalité affecte une partie identifiable du projet et où cette illégalité est

susceptible d'être régularisée par un permis modificatif de l'autorité compétente, sans qu'il soit nécessaire que la partie illégale du projet soit divisible du reste de ce projet. Le juge peut, le cas échéant, s'il l'estime nécessaire, assortir sa décision d'un délai pour que le pétitionnaire dépose une demande d'autorisation modificative afin de régulariser l'autorisation subsistante, partiellement annulée.

20. Compte tenu du caractère étroitement lié, tant sur le plan architectural que structurel, des divers bâtiments situés sur les parcelles cadastrées section AL 322, AL 323, AL 003 et AL 004, dont le projet initial prévoyait la démolition quasi-totale, le projet ne peut être susceptible d'être régularisé sans entraîner un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même. Par suite, les conclusions présentées tendant à l'application des dispositions citées au point précédent doivent être rejetées.

21. Il résulte de tout ce qui précède que le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Bordeaux a annulé l'arrêté préfectoral du 20 février 2018 portant permis de démolir.

Sur les frais liés au litige :

22. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font, en tout état de cause, obstacle à ce que soit mise à la charge de M. S==, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que l'université de Bordeaux, qui n'a pas la qualité de partie à l'instance, demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 1 500 euros à M. S== sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les interventions de l'association pour la sauvegarde du site d'Arcachon et de la société scientifique d'Arcachon sont admises.

Article 2 : L'intervention de la société civile immobilière de construction-vente Peyneau Développement n'est pas admise.

Article 3 : La requête du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires est rejetée.

Article 4 : L'Etat versera à M. S== une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.