

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE CHÂLONS-EN-CHAMPAGNE**

**N° 1602490**

---

(...)

---

Mme Stéphanie Lambing  
Juge des référés

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La juge des référés

Ordonnance du 8 décembre 2016

---

41-02-02-04

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 6 décembre 2016, le 22 décembre 2016, et le 28 décembre 2016, D..., représentée par MeB..., demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté du 25 juillet 2016 par lequel le maire de Châlons-en-Champagne a accordé, au nom de la commune, un permis d'aménager à la commune de Châlons-en-Champagne pour la réalisation d'un espace public, et de la décision du ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer du 27 juin 2016 ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Châlons-en-Champagne une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la condition d'urgence est remplie alors que la ville de Châlons-en-Champagne a débuté les travaux contestés ;
- le permis d'aménager n'a pas fait l'objet des consultations requises aux articles R. 423-50 et R. 423-54 du code de l'urbanisme ;
- la décision du ministre a été prise en un seul jour ouvré sans disposer d'avis formulés postérieurement au dépôt de la demande de permis d'aménager ;
- la direction régionale de l'environnement et de l'énergie aurait dû être consultée sur l'évacuation des eaux pluviales au niveau du skatepark et un dossier « loi sur l'eau » aurait dû être déposé ;
- les décisions contestées ne sont pas suffisamment motivées au sens de l'article R. 424-5 du code de l'urbanisme et de la loi du 11 juillet 1979 ;
- les travaux réalisés actuellement le sont sur la base d'un contrat caduc et tout au moins illégal ;

- la commune de Châlons-en-Champagne n'indique pas les raisons pour lesquelles elle devait être dispensée d'une étude d'impact en application des articles L. 122-1 et R. 123-3 du code de l'environnement ;
- l'avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites du 10 mai 2016 est vicié alors qu'il ne répond pas aux exigences des articles L. 341-10 et R. 341-16 du code de l'environnement et de la circulaire DNP/SP n°98-2 du 17 juillet 1998 ;
- l'autorisation spéciale du ministre est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de la circulaire DNP/SP 2000-1 du 30 octobre 2000 et de la fiche méthodologique publiée par le ministère de l'écologie en janvier 2006 ;
- l'autorisation spéciale du ministre est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation alors que le projet a très peu évolué entre le refus ministériel du 9 septembre 2015 et l'accord du 27 juin 2016, que les aménagements ne correspondent pas à l'esprit des lieux, notamment au regard de l'artificialisation des lieux ;
- la ministre a également commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que le triangle ouest restera libre de toute installation permanente, et en raison de la dégradation de la composition paysagère du Grand Jard ;
- l'appréciation de la ministre et de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites a été faussée alors que le dossier ne comportait plus de description et des photographies relatives aux matériaux utilisés tel que cela avait figuré dans le premier dossier de 2015 ;
- le dossier comporte des inexactitudes de nature à fausser l'appréciation de la ministre et de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, ainsi que l'ensemble des services consultés ;
- la commune de Châlons-en-Champagne a utilisé la procédure de l'autorisation spéciale pour obtenir le déclassement du site, commettant un détournement de procédure.

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 décembre 2016, la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer conclut à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête, et à titre subsidiaire au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- les conclusions dirigées contre la décision ministérielle du 27 juin 2016 sont irrecevables au motif que l'association ne justifie pas d'un intérêt direct et certain pour agir, et que la décision ministérielle n'est que le préalable du permis d'aménager ;
- la condition d'urgence n'est pas remplie alors que les travaux de terrassement engagés sont réversibles ;
- aucun des moyens invoqués ne caractérise l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision ministérielle.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 décembre 2016, la commune de Châlons-en-Champagne conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de D... la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que l'ensemble des moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Par une requête, enregistrée le 26 septembre 2016, D..., représentée par Me (...) demande l'annulation du permis d'aménager délivré le 25 juillet 2016 et de la décision du ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer du 27 juin 2016.

Vu :

- le code de l'urbanisme,
- le code de l'environnement,
- le code des relations du public avec l'administration,
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Lambing, premier conseiller, pour statuer sur les demandes en référé en application de l'article L. 511-2 du 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 Lambing,
- les observations de MeB..., représentant D... et de MeC..., représentant la commune de Châlons-en-Champagne.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

1. Considérant que, par arrêté du 27 novembre 1929, le Jard, le cours d'Ormesson et le jardin anglais de la commune de Châlons-en-Champagne ont été classés au titre des sites et monuments naturels ; que par arrêté complémentaire du 20 novembre 1931, l'île du Jard et le chemin de l'écluse sont intégrés au classement ; que la commune de Châlons-en-Champagne a pour projet de réaménager l'ensemble du parc du Grand Jard d'une superficie de 56 590 m<sup>2</sup> ; que le 9 septembre 2015, la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer a refusé de lui délivrer une autorisation spéciale pour ce projet au motif que le parti d'aménagement n'était pas compatible avec l'esprit des lieux et que les équipements ne respectaient pas la préservation de ce site qualifié d'exceptionnel ; que la commune de Châlons-en-Champagne a décidé de modifier son projet initial en janvier 2016 en présentant une première phase relative à l'aménagement des allées, qui a fait l'objet d'un accord de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer le 9 février 2016 ; qu'en avril 2016, la commune de Châlons-en-Champagne a présenté la 2<sup>ème</sup> phase du projet d'aménagement du Grand Jard comprenant l'aménagement de l'avenue du Maréchal Leclerc, des pontons du canal Louis XII, des accès aux boulingrins et la réalisation d'un skatepark ainsi que de jeux pour enfants le long de l'avenue du Maréchal Leclerc ; que par décision du 27 juin 2016, la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer a accordé l'autorisation spéciale en application de l'article L. 341-10 du code de l'environnement pour la réalisation de ce projet ; qu'en parallèle, la commune de Châlons-en-Champagne a déposé, le 23 juin 2016, un permis d'aménager pour la réalisation d'une aire de jeux pour enfants et d'un skatepark, ainsi que pour l'aménagement des accès aux bassins de gradins, des trois allées, et de terrains de volley-ball et de football ; que par arrêté du 25 juillet 2016, le maire de la commune de Châlons-en-Champagne a délivré le permis d'aménager ; que D... demande la suspension de l'exécution de la décision de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer du 27 juin 2016 et du permis d'aménager délivré le 25 juillet 2016 ;

Sur les conclusions à fin de suspension et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non recevoir soulevées par la ministre de l'environnement :

2. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision* » ;

*En ce qui concerne la condition d'urgence :*

2. Considérant que l'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il appartient au juge des référés, saisi de conclusions tendant à la suspension d'un acte administratif, d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ; que l'urgence doit être appréciée objectivement compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire ;

3. Considérant que les travaux autorisés par le permis d'aménager et la décision ministérielle attaqués, qui ne se limitent pas à du terrassement comme il est soutenu en défense, sont susceptibles d'entraîner des conséquences difficilement réversibles ; qu'ainsi, la condition d'urgence énoncée à l'article L. 521-1 du code de justice administrative, quand bien même les travaux seraient interrompus jusque fin février 2017, doit être regardée comme remplie à l'égard de D... ;

*En ce qui concerne l'existence d'un doute sérieux quant à l'illégalité des décisions attaquées :*

4. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 341-10 du code de l'environnement, qui a repris les termes de l'article 12 de la loi du 2 mai 1930 : « (...) *les sites classés ne peuvent ni être détruits ni être modifiés dans leur état ou leur aspect sauf autorisation spéciale* » ; qu'aux termes de l'article L. 341-13 du même code, qui codifie l'article 14 de la loi du 2 mai 1930 : « *Le déclassement total ou partiel (...) d'un site classé est prononcé, après avis de la commission supérieure des sites, par décret en Conseil d'Etat (...)* » ; qu'en vertu de l'article R. 425-17 du code de l'urbanisme, lorsqu'un projet de construction est situé dans un site classé, la décision prise sur la demande de permis de construire ne peut intervenir qu'avec l'accord exprès prévu par l'article L. 341-10 du code de l'environnement, lequel est donné par le ministre chargé des sites, après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites ;

5. Considérant que le classement d'un site sur le fondement des dispositions figurant aujourd'hui au code de l'environnement n'a ni pour objet ni pour effet d'interdire toute réalisation d'équipement, construction ou activité économique dans le périmètre de classement, mais seulement de soumettre à autorisation tout aménagement susceptible de modifier l'état des lieux ; que, pour juger de la légalité d'une autorisation délivrée par le ministre et apprécier si des travaux ainsi autorisés ont pour effet de faire perdre son objet au classement du site, même sur une partie de celui-ci, il appartient au juge administratif d'apprécier l'impact sur le site de l'opération autorisée, eu égard à sa nature, à son ampleur et à ses caractéristiques, en tenant

compte de la superficie du terrain concerné par les travaux à l'intérieur du site ainsi que, le cas échéant, de la nature des compensations apportées à l'occasion de l'opération et contribuant, à l'endroit des travaux ou ailleurs dans le site, à l'embellissement ou à l'agrandissement du site ;

6. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le parc du Grand Jard est composé historiquement d'un grand triangle découpé par des allées d'arbres afin de former six bassins, auxquels s'ajoutent de l'autre côté de la grande allée un demi triangle, formant un tout de huit boulingrins, situés en creux par rapport aux allées surélevées, qualifiés ainsi également de bassins ; que le classement de ce site a pour objectif de préserver cette ensemble pittoresque ; que suite à la précédente décision de refus de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, la commune de Châlons-en-Champagne a proposé un nouvel aménagement des lieux sans aucune structure permanente dans les boulingrins du grand triangle historique, contrairement à la version précédente du projet présentée en 2015, à l'exception des dispositifs d'accès aux aires de jeux de football et de volleyball notamment, avec rampes en béton pour les personnes à mobilité réduite et gradins en bois ; que les activités permanentes ont été regroupées de l'autre côté des allées Geneviève Dévignes et Germaine Maillet, comprenant des aires de jeux pour enfants et un skatepark ; qu'il ressort du dossier d'aménagement, que s'agissant du skatepark d'une superficie de 1 600 m<sup>2</sup>, la commune a souhaité qu'il épouse les formes des talus et du boulingrin lui-même, avec des respirations vertes entre les cheminements en béton et des espaces laissant entrevoir le sol pour renforcer l'idée d'une œuvre structurale ; qu'au regard de l'ensemble des pièces dossier, d'une part, la superficie concernée par les aménagements ne porte que sur un espace réduit au regard de l'ensemble ayant fait l'objet du classement ; que, d'autre part, alors que le classement du site vise à sauvegarder la structure du parc, il apparait que les allées d'arbres et les proportions des boulingrins ont été préservées ; que les aménagements des gradins, d'une emprise réduite et épousant la pente des boulingrins, ne peuvent être regardés comme portant atteinte à cet ensemble ; qu'il en est de même s'agissant des agrafes ; que concernant le skatepark, s'il a nécessairement un impact dans la perception des lieux, toutefois, il ne conduit ni à sa dénaturation ni à la transformation des caractéristiques essentielles du site classé, alors qu'il est situé dans le creux du boulingrin, réduisant ainsi sa visibilité, le plan d'aménagement des boulingrins ayant été par ailleurs préservé et aucun arbre de l'allée n'ayant été ôté ; que la suppression du caractère enherbé d'un bassin par une structure en béton, comprenant des parties ouvertes limitant ainsi son impact, n'est pas de nature à considérer qu'il serait porté atteinte au caractère pittoresque du parc, alors qu'il s'agit d'un espace en limite du site classé et aux abords immédiats d'une avenue ; qu'enfin, l'ensemble des activités de loisirs, au demeurant déjà existantes dans le parc avant l'autorisation des aménagements en litige, conduisent à rendre ces lieux plus attractifs, à destination d'un public plus large, permettant ainsi de contribuer à la mise en valeur du site ; que, par suite, les moyens tirés de ce que l'autorisation ministérielle aurait pour effet de rendre le classement du site pour partie sans objet et que la ministre de l'environnement aurait commis une erreur manifeste d'appréciation au regard de sa précédente décision de refus ne sont pas de nature à faire naître un doute sérieux sur la légalité du permis d'aménager et de la décision ministérielle attaqués ;

7. Considérant, en second lieu, qu'aucun des autres moyens invoqués par D... à l'appui de sa demande de suspension de la décision ministérielle et du permis d'aménager et tirés de l'absence des consultations requises, du court délai d'instruction de la décision ministérielle, du défaut de motivation des décisions, de la caducité et de l'illégalité des marchés publics relatifs aux travaux en litige, de l'absence de précision des raisons de dispense d'étude d'impact, de l'irrégularité de l'avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, de l'erreur manifeste d'appréciation dont est entachée la décision ministérielle au regard de la circulaire DNP/SP 2000-1 du 30 octobre 2000 et de la fiche méthodologique publiée par le ministère de l'écologie en janvier 2006, de ce que les appréciations de la ministre de

l'environnement, de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites et des services consultés auraient été faussées en raison des inexactitudes que comportent le dossier, et d'un détournement de procédure, ne paraissent pas, en l'état de l'instruction, propres à créer un doute sérieux sur la légalité des décisions attaquées ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la requête de D... doit être rejetée ;

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

9. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soient mises à la charge de la commune de Châlons-en-Champagne qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, les sommes que D... demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'en revanche, il sera mis à la charge de D... la somme de 1 500 euros au bénéfice de la commune de Châlons-en-Champagne en vertu des dispositions précitées ;

## O R D O N N E

Article 1<sup>er</sup> : La requête de D... est rejetée.

Article 2 : E... versera à la commune de Châlons-en-Champagne la somme de 1 500 euros (mille cinq cents euros) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à D..., au maire de la commune de Châlons-en-Champagne et au ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer.

Fait à Châlons-en-Champagne, le 29 décembre 2016.

La juge des référés,

La greffière,

**Signé**

**Signé**

S. LAMBING

N. MASSON