

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE TOULOUSE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N°s 23TL00741, 23TL00757

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

COMMUNE DE SETE
SOCIETE PUBLIQUE LOCALE DU BASSIN DE
THAU

La cour administrative d'appel de Toulouse

Ordonnance du 14 juin 2023

Le président,

54-03-011-04
C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Par une ordonnance n° 2301036 du 17 mars 2023, le juge des référés du tribunal administratif de Montpellier a, sur la demande de Mme A. et d'autres personnes, ordonné une expertise afin de déterminer l'état des immeubles avoisinant le projet de construction d'un parc de stationnement souterrain sous la place Aristide Briand à Sète et de déterminer, le cas échéant, la cause et l'étendue des dommages susceptibles de survenir au cours des opérations de travaux ainsi que les éventuelles mesures de sauvegarde nécessaires, et a confié cette mission à M. M., expert.

Procédure devant la cour :

I. Par une requête et des mémoires enregistrés les 30 mars, 5 et 15 mai, 6 juin 2023 sous le n° 23TL00741, la commune de Sète, représentée par Me Rigeade, demande à la cour :

1°) d'annuler l'ordonnance du 17 mars 2023 du tribunal administratif de Montpellier ;

2°) de condamner les intimés au versement d'une somme de 1 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'ordonnance n'est pas motivée en méconnaissance de l'article L. 9 du code de justice administrative ;

- le juge des référés n'a pas attendu son mémoire en défense ou celui du maître d'ouvrage, la société publique locale du Bassin de Thau ;

- les interventions volontaires, qui ne respectent ni l'article R. 532-3, ni l'article R. 632-1 du code de justice administrative ne sont pas recevables et sont dépourvues d'utilité ;
- parmi les requérants de première instance, Mmes H. et I. et MM. G. et J. ne justifient pas d'un intérêt pour agir ; en outre, Mmes K. et L. et M. N. ne sont pas des voisins immédiats des travaux et n'ont pas d'intérêt pour agir ;
- aucune obligation légale ou réglementaire n'oblige le maître d'ouvrage à réaliser une expertise de constat préalable à des travaux publics alors que seuls certains habitants ont demandé cette expertise ;
- la mesure de référé ordonnée est dépourvue d'utilité dès lors que le maître d'ouvrage, la société publique locale du Bassin de Thau, a mandaté un commissaire de justice à l'effet de constater l'état des immeubles avoisinant la place Aristide Briand.

Par des mémoires et des pièces enregistrés les 21 avril, 10 et 26 mai 2023, Mme A. et les autres demandeurs de première instance, représentés par Me d'Albenas, concluent au rejet de la requête, à ce que les opérations d'expertise soient étendues à Mme C., l'association Bacs publics, M. E. et Mme F., et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de la commune de Sète en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- tous les justificatifs de domicile ont été versés aux débats et attestent de leur intérêt pour agir ;
- l'utilité de la mesure d'expertise ordonnée est établie par l'absence d'étude préalable mandatée par le maître d'ouvrage ; le constat dressé par le commissaire de justice est intervenu postérieurement à l'introduction de la demande d'expertise, il n'a pas été rendu au contradictoire de l'ensemble des riverains et reste insuffisant pour prévenir des risques ;
- contrairement à ce que soutient la commune de Sète, les travaux ont commencé, et des fissures sont déjà apparues chez l'un des riverains.

Par un mémoire enregistré le 7 juin 2023, Mme C., l'association Bacs publics, M. E. et Mme F., représentés par Me d'Albenas, concluent :

- 1°) à juger recevables leurs interventions volontaires ;
- 2°) à ordonner à ce que les opérations d'expertise soient étendues à leur contradictoire ;
- 3°) à la mise à la charge de la commune de Sète de la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que leurs domiciles et sièges seront affectés par les travaux et que l'expertise est donc utile.

II. Par une requête et des mémoires enregistrés les 30 mars, 5, 20 mai et 6 juin 2023 sous le n° 23TL00757, la société publique locale du Bassin de Thau, représentée par Me Broc, demande à la cour :

- 1°) d'annuler l'ordonnance du 17 mars 2023 du tribunal administratif de Montpellier ;
- 2°) de condamner les intimés au versement d'une somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'ordonnance du juge des référés est insuffisamment motivée ;
- le juge des référés ne lui a pas laissé un temps suffisant pour produire d'observations en première instance ;
- aucune obligation juridique n'impose la réalisation d'une expertise préalable au commencement des travaux ;
- ces travaux n'ont pas commencé, seules des mesures préparatoires d'excavation ont eu lieu en avril 2023, les travaux de terrassement sont prévus pour juillet 2023 ;
- la mesure d'expertise prescrite est dépourvue d'utilité en l'absence de commencement des travaux et de préjudice en résultant ;
- l'état des immeubles a été constaté par un commissaire de justice, ces constats sont plus complets que la mesure d'expertise prescrite car ils concernent l'ensemble des copropriétés avoisinantes et non les seules demanderesse de l'expertise ;
- les immeubles concernés ne sont pas voisins des travaux, ils en sont séparés par les voies publiques ;
- elle a dressé un constat contradictoire préalablement au commencement des travaux avec la commune de Sète.
- la zone d'influence géotechnique invoquée par les défendeurs est une zone de répercussion sonore, sonique et vibratoire qui n'induit pas nécessairement que les travaux auraient une conséquence dommageable sur la structure des immeubles ;
- les défendeurs n'apportent aucun élément démontrant que la communication des documents administratifs du chantier leur aurait été refusée ;
- l'allégation selon laquelle des fissures seraient apparues chez M. L. le 9 mai 2023 et seraient la conséquence du démarrage des travaux n'est appuyée d'aucun élément de valeur probante ; à l'inverse, le constat effectué le 19 avril 2023 par le commissaire de justice mandaté témoigne de la présence de fissures dans l'immeuble de M. L. antérieures au commencement des travaux ; le constat dressé par la société Alpes Contrôle le 15 mai 2023 conclut à l'absence de péril des fissures présentes dans l'appartement de M. L..

Par des mémoires et des pièces enregistrés les 21 avril, 10 et 26 mai 2023, Mme A. et les autres demandeurs de première instance, représentés par Me d'Albenas, concluent au rejet de la requête, à ce que les opérations d'expertise soient étendues à l'association Bacs Publics, à Mmes C. et F. et M. E. et à la mise à la charge de la société publique locale du Bassin de Thau de la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'utilité de la mesure d'expertise ordonnée est établie par l'absence d'étude préalable mandatée par le maître d'ouvrage et par l'absence d'étude d'impact préventive et de mesures de sauvegarde préventives ; le constat dressé par le commissaire de justice est intervenu postérieurement à l'introduction de la demande d'expertise, il n'a pas été rendu au contradictoire de l'ensemble des riverains et reste insuffisant pour prévenir des risques ;
- dès lors qu'ils sont inclus dans la zone d'influence géotechnique des travaux, les immeubles de la place Aristide Briand sont susceptibles d'être affectés par des désordres causés par ceux-ci ;
- contrairement à ce que soutient la société publique locale du Bassin de Thau, les travaux ont déjà commencé, et des fissures sont apparues chez l'un des riverains.

Par un mémoire enregistré le 5 mai 2023, la commune de Sète, représentée par Me Rigeade, conclut à l'annulation de l'ordonnance.

Elle reprend les moyens présentés dans sa requête introductive d'instance susvisée.

Par un mémoire enregistré le 7 juin 2023, Mme C., l'association Bacs publics, M. E. et Mme F., représentés par Me d'Albenas, concluent :

1°) à juger recevables leurs interventions volontaires ;

2°) à ordonner à ce que les opérations d'expertise soient étendues à leur contradictoire ;

3°) à la mise à la charge de la société publique locale du Bassin de Thau de la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que leurs domiciles et sièges seront affectés par les travaux et que l'expertise est donc utile.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu le code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes n° 2300741 et n° 2300757 sont dirigées contre la même ordonnance et présentent à juger des questions similaires. Il y a lieu de les joindre pour qu'il y soit statué par une même ordonnance.

2. A la suite de la délivrance par la commune de Sète à la société publique locale du Bassin de Thau d'un permis portant sur la construction d'un parc de stationnement souterrain situé sous la place Aristide Briand à Sète, Mme A. et d'autres riverains ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Montpellier d'ordonner une expertise afin de constater l'état des immeubles avoisinants et d'indiquer si les travaux sont susceptibles d'aggraver cet état et de causer un dommage. Par une ordonnance en date du 17 mars 2023, le juge des référés a fait droit à cette demande et a désigné M. M., expert, pour accomplir ces missions. Par des requêtes n° 2300741 et n° 2300757, enregistrées le 30 mars 2023, la commune de Sète et la société publique locale du Bassin de Thau font appel de cette ordonnance.

Sur la régularité de l'ordonnance attaquée :

3. Le tribunal administratif de Montpellier a été saisi de la demande d'expertise susmentionnée le 22 février 2023 et l'a communiquée à la commune de Sète et à la société publique locale du Bassin de Thau le 24 février suivant en leur donnant un délai de dix jours pour défendre. Si l'avocat de la collectivité ainsi que l'avocat de la société publique locale du Bassin de Thau ont demandé le 16 mars 2023 un nouveau délai pour défendre, le juge des référés a pu sans entacher d'irrégularité la procédure suivie ne pas y répondre et prendre une ordonnance dès le 17 mars 2023 dès lors que les défendeurs avaient eu un délai suffisant pour présenter des mémoires.

4. Aux termes de l'article L. 9 du code de justice administrative : « *Les jugements sont motivés* ». La demande d'expertise présentée au tribunal était fondée sur les dispositions de l'article R. 532-1 du code de justice administrative dont les deux premiers alinéas étaient rappelés alors que les demandeurs faisaient valoir leur qualité de riverains dont les immeubles risquaient d'être affectés par les travaux de construction du parc de stationnement. L'ordonnance, après avoir

rappelé les dispositions de l'article R. 532-1 du code de justice administrative, expose de manière suffisamment circonstanciée, en l'absence de contestation sur ce point, l'utilité de la mesure demandée au regard de l'intérêt à faire dresser un constat de l'état des immeubles avant et pendant les travaux. Par suite, la commune de Sète et la société publique locale du Bassin de Thau ne sont pas fondées à soutenir que l'ordonnance attaquée serait insuffisamment motivée.

5. Si la commune de Sète fait valoir que M. G., Mme H., Mme I. et M. J. ne justifiaient pas de leur qualité pour agir du fait de l'absence de justification de leur domiciliation à proximité de la place Aristide Briand, il ressort en tout état de cause des pièces des dossiers de première instance que ces quatre personnes, qui avaient au demeurant donné leurs adresses ce qui permettait aux défendeurs d'en contester la réalité, ont justifié être domiciliées à proximité immédiate de ladite place. Il en va de même s'agissant de Mmes K. et L. et M. N., l'éloignement invoqué des intéressés du lieu des travaux devant être apprécié au stade de l'utilité de la mesure. La circonstance qu'aient été produits des justificatifs de domicile de personnes n'étant pas requérantes est sans incidence sur la recevabilité de la demande de première instance.

Sur le bien-fondé de l'ordonnance attaquée :

6. Aux termes de l'article R. 532-1 du code de justice administrative : « *Le juge des référés peut, sur simple requête et même en l'absence de décision administrative préalable, prescrire toute mesure utile d'expertise ou d'instruction. Il peut notamment charger un expert de procéder, lors de l'exécution de travaux publics, à toutes constatations relatives à l'état des immeubles susceptibles d'être affectés par des dommages ainsi qu'aux causes et à l'étendue des dommages qui surviendraient effectivement pendant la durée de sa mission. (...)* » L'utilité d'une mesure d'instruction ou d'expertise qu'il est demandé au juge des référés d'ordonner sur le fondement de l'article R. 532-1 du code de justice administrative doit être appréciée, d'une part, au regard des éléments dont le demandeur dispose ou peut disposer par d'autres moyens et, d'autre part, bien que ce juge ne soit pas saisi du principal, au regard de l'intérêt que la mesure présente dans la perspective d'un litige principal, actuel ou éventuel, auquel elle est susceptible de se rattacher.

7. Il ressort des pièces du dossier, notamment de l'étude de la zone d'influence géotechnique, que les travaux de construction du parc de stationnement sous la place Aristide Briand, dont aucun élément n'indique qu'ils se borneraient à avoir des conséquences sonores et vibratoires, peuvent concerner au moins sur une distance de 30 mètres à partir de leur emprise l'ensemble des immeubles situés autour de la place. La circonstance que seuls des travaux préparatoires d'excavation ont commencé le 17 avril 2023 et non des travaux de terrassement est sans incidence sur le caractère utile de la mesure d'expertise ordonnée, dès lors que celle-ci a notamment pour objet de constater l'état des immeubles avoisinants avant le début des travaux. De même, la circonstance que les fissures constatées dans l'immeuble situé au 3 rue du 11 novembre 1918 soient antérieures au commencement des travaux et n'affectent pas la structure de l'immeuble est sans incidence sur le caractère utile des mesures d'expertise dès lors que la mission attribuée à l'expert implique notamment de déterminer si les travaux sont susceptibles d'aggraver l'état préexistant des bâtiments et de créer un danger. Enfin, si les requérantes soutiennent que la mesure d'expertise est dépourvue d'utilité dès lors qu'elles ont effectué un constat contradictoire et qu'elles ont mandaté un commissaire de justice, postérieurement à la saisine du juge des référés par les riverains, pour constater l'état des immeubles avoisinants, les missions d'expertise prescrites et notamment celles d'analyse et de recommandation des mesures à prendre, dépassent les attributions d'un commissaire de justice. Dans ces conditions, même si les demandeurs de première instance ont précédemment engagé des actions devant la juridiction administrative pour s'opposer au projet de parc public de stationnement et si un maître d'ouvrage n'est pas tenu de solliciter un référé préventif, les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que

la mesure d'expertise ordonnée est dépourvue d'utilité dès lors que malgré l'absence actuelle de préjudice, l'hypothèse d'un dommage causé par l'exécution de travaux public n'est pas manifestement impossible.

8. Toutefois la mesure d'instruction ne peut présenter un caractère utile pour chaque demandeur que pour l'immeuble dont il est propriétaire ou occupant dans la perspective d'un éventuel litige. Ainsi le juge des référés aurait dû limiter la mission de l'expert aux seuls immeubles des demandeurs et non à chacun des immeubles riverains et terrains qui bordent, voient ou jouxtent le programme de construction. Par ailleurs il résulte de l'instruction que l'immeuble de Mmes K. et L. et M. N. est trop éloigné pour être affecté et donc compris dans l'expertise.

9. Il résulte de ce qui précède que la commune de Sète et la société publique locale du Bassin de Thau sont seulement fondées à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée du 17 mars 2023, le juge des référés du tribunal administratif de Montpellier a fait droit à la demande d'expertise des intimés sans la limiter aux immeubles dont ils sont propriétaires ou occupants et a compris dans le périmètre l'immeuble concernant Mmes K. et L. et M. N..

Sur les conclusions à fin d'extension de l'expertise :

10. Aux termes de l'article R. 532-3 du même code : « *Le juge des référés peut, à la demande de l'une des parties formées dans le délai de deux mois qui suit la première réunion d'expertise, ou à la demande de l'expert formée à tout moment, étendre l'expertise à des personnes autres que les parties initialement désignées par l'ordonnance, ou mettre hors de cause une ou plusieurs des parties ainsi désignées (...)* ». Il résulte de ces dispositions que peuvent être appelées, en qualité de parties à une expertise, les personnes qui ne sont pas manifestement étrangères au litige susceptible d'être engagé devant le juge du fond qui motive l'expertise.

11. Mme C., l'association Bacs publics, M. E. et Mme F., même s'ils intitulent leur mémoire intervention volontaire, concluent seulement à ce que l'expertise soit étendue à leur contradictoire. Ils ne sont pas recevables à demander directement en appel à ce que les opérations d'expertise leur soient rendues communes et opposables. Les conclusions des intimés aux mêmes fins sont également irrecevables pour ce même motif.

Sur les frais liés au litige :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions présentées sur leur fondement par les intimés. Les conclusions présentées sur ce fondement par Mme C., l'association Bacs publics, M. E. et Mme F. ne peuvent aussi qu'être rejetées. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées sur le même fondement par la commune de Sète et la société publique locale du Bassin de Thau.

ORDONNE :

Article 1^{er} : Le deuxième point de la mission de l'expert définie à l'article 1^{er} de l'ordonnance du 17 mars 2023 est ainsi rédigé : de se rendre sur les lieux, de visiter les immeubles riverains et terrains des seules personnes propriétaires ou occupants, demandeurs devant le tribunal administratif dans la procédure n^o 2301036, qui bordent, voient ou jouxtent le programme de construction.

Article 2 : L'article 1^{er} de l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Montpellier est réformé en ce qu'il a de contraire à l'article 1^{er} de la présente ordonnance.

Article 3 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 4 : Les conclusions des intimés, de Mme C., de l'association Bancs publics, de M. E. et de Mme F. sont rejetées.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à la commune de Sète, à la société publique locale du Bassin de Thau, à Mme A. représentante unique des intimés au titre de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, à Mme C., à l'association Bancs publics, à M. E., à Mme F. et à M. M., expert.

Fait à Toulouse, le 14 juin 2023.

Le président,

J-F. MOUTTE

La République mande et ordonne au préfet de l'Hérault, en ce qui le concerne, et à tous commissaires 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 ordonnance.

Pour expédition conforme,
La greffière en chef,