

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MARSEILLE**

N° 2003203

M. Alain MARIE

M. Frédéric Salvage
Président-rapporteur

M. Jean-Marie Argoud
Rapporteur public

Audience du 15 décembre 2022
Décision du 28 décembre 2022

68-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Marseille

4ème chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 15 avril 2020 et 4 août 2020, M. Alain Marie, représenté par Me Germain-Morel, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 28 février 2020 par laquelle le conseil municipal de la commune de Mouriès a approuvé le plan local d'urbanisme ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Mouriès la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la délibération contestée méconnaît l'article L. 153-8 du code de l'urbanisme en ce que l'élaboration du plan local d'urbanisme ne s'est pas réalisé en collaboration avec la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles ;

- elle est entachée d'un vice de procédure en ce que les modalités de concertation définies par la délibération du 15 janvier 2019 prescrivant l'élaboration du plan local d'urbanisme n'ont pas été respectées ; en ce que le public n'a pu participer effectivement à la concertation préalable en raison d'une information insuffisante ; en ce qu'elle méconnaît l'article L. 103-6 du code de l'urbanisme et L. 123-12 du code de l'environnement en raison de l'inexistence du bilan de la concertation préalable ;

- elle est entachée d'un vice de procédure tiré de l'impression des conclusions du commissaire enquêteur en ce qu'il n'a pas procédé à une analyse suffisante des observations recueillies lors de l'enquête et n'a pas formulé avec précision son avis personnel ;

- le classement en zone A de la parcelle section AB n°50 est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation en ce que, d'une part, le motif du caractère inondable n'est pas au nombre de ceux pouvant justifier un classement en zone A et, d'autre part, en ce qu'aucun autre motif tiré de l'article R. 151-22 du code de l'urbanisme ne peut être invoqué.

Par des mémoires en défense enregistrés le 17 juin 2020 et le 12 février 2021, la commune de Mouriès représentée par Me Gilliocq, conclut au rejet de la requête et demande au tribunal à ce que soit mis à la charge de M. Marie la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens invoqués par le requérant ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 14 octobre 2022, a été prononcée, en application des articles R. 611-11-1 et R. 613-1 du code de justice administrative, la clôture immédiate de l'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- 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 M. Salvage, président-rapporteur,
- les conclusions de M. Argoud, rapporteur public,
- les observations de Me Germain-Morel, représentant M. Marie ;
- et les observations de Me Germe, représentant la commune de Mouriès.

Considérant ce qui suit :

1. Par la présente requête, M. Marie demande au tribunal l'annulation de la délibération du 28 février 2020 par laquelle le conseil municipal de Mouriès a approuvé le plan local d'urbanisme (PLU).

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier aux termes de l'article L. 153-8 du code de l'urbanisme : « *Le plan local d'urbanisme est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de : /1° L'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme, de document d'urbanisme en tenant lieu et de carte communale, en collaboration avec les communes membres. L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale arrête les modalités de cette collaboration après avoir réuni une conférence intercommunale rassemblant, à l'initiative de son président, l'ensemble des maires des communes membres ;*

2° *La commune lorsqu'elle n'est pas membre d'un tel établissement de collaboration avec l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre* ».

3. D'une part, il ne ressort pas des dispositions précitées que, dans l'hypothèse visée au 2°), les modalités de collaboration doivent être arrêtées de manière formalisée par le conseil municipal. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles a participé à la réunion des personnes publiques associées destinée à présenter le projet de PLU, a été sollicité et a émis un avis, favorable, sur le projet arrêté et a formulé des observations et participé aux travaux de zonage en lien avec ses compétences. Par suite, le moyen tiré d'une méconnaissance des dispositions sus rappelées doit être écarté.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme : « *Font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées : / 1° L'élaboration ou la révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 103-4 du même code : « *Les modalités de la concertation permettent, pendant une durée suffisante et selon des moyens adaptés au regard de l'importance et des caractéristiques du projet, au public d'accéder aux informations relatives au projet et aux avis requis par les dispositions législatives ou réglementaires applicables et de formuler des observations et propositions qui sont enregistrées et conservées par l'autorité compétente* ». Il résulte de ces dispositions que l'adoption ou la révision du plan local d'urbanisme doit être précédée d'une concertation associant les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées. Le conseil municipal doit, avant que ne soit engagée la concertation, délibérer, d'une part, et au moins dans leurs grandes lignes, sur les objectifs poursuivis par la commune en projetant d'élaborer ou de réviser ce document d'urbanisme, et, d'autre part, sur les modalités de la concertation. Les irrégularités ayant affecté le déroulement de la concertation au regard des modalités définies par la délibération prescrivant l'élaboration ou la révision du document d'urbanisme sont invocables à l'occasion d'un recours contre le plan local d'urbanisme approuvé.

5. D'une part, par une délibération du 15 janvier 2019, le conseil municipal a fixé les modalités de la concertation lesquelles comprenaient la publication d'un avis d'ouverture de la phase de concertation sur le site internet de la commune, dans la rubrique des annonces légales du journal et l'affichage de cet avis en mairie, la mise à disposition en mairie d'un registre et d'une adresse mail pour faire parvenir les observations du public et d'un dossier des études en cours complété au fur et à mesure de l'évolution de ces études, jusqu'à ce que le conseil municipal tire le bilan de la concertation et arrête le projet de PLU, la mise en ligne des actes de procédures et des documents du PLU sur le site internet, l'organisation d'une réunion publique d'information et d'échange. Il ressort des pièces du dossier, et sans que ces éléments ne soient sérieusement contestés, que l'ensemble des modalités précitées ont été respectées, contrairement à ce que prétend le requérant. Par suite, ce moyen doit être écarté.

6. D'autre part, en se bornant à soutenir que le public n'aurait pas été suffisamment informé lors de la concertation préalable, le requérant doit être regardé comme critiquant les modalités de la concertation préalable. Ce moyen doit être écarté comme inopérant.

7. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 103-6 du code de l'urbanisme : « *A l'issue de la concertation, l'autorité mentionnée à l'article L. 103-3 en arrête le bilan. Lorsque le projet fait l'objet d'une enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du*

livre Ier du code de l'environnement, le bilan de la concertation de l'enquête. ».

8. D'une part, aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit la rédaction d'un document dénommé « bilan de la concertation » distinct de l'acte prévu au premier alinéa de l'article L. 103-6 du code de l'urbanisme, qui n'est soumis à aucun formalisme particulier. L'absence d'un tel document n'est donc constitutive d'aucune irrégularité. En toutes hypothèses, il ressort des termes de la délibération du 29 juillet 2019 que le maire a présenté le bilan de la concertation au conseil municipal et que celui-ci a délibéré sur ce point. Cette délibération décrit les mesures de concertation mises en place ainsi que leur résultat.

9. D'autre part, la délibération du 29 juillet 2019 portant sur le bilan de la concertation prévu au premier alinéa de l'article L. 103-6 du code de l'urbanisme, a été jointe au dossier de l'enquête publique.

10. Le moyen doit ainsi être écarté en ses deux branches.

11. En quatrième lieu, aux termes de l'article R. 123-19 du code de l'environnement : « *Le commissaire enquêteur (...) établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies.//Le rapport comporte le rappel de l'objet du projet, plan ou programme, la liste de l'ensemble des pièces figurant dans le dossier d'enquête, une synthèse des observations du public, une analyse des propositions produites durant l'enquête et, le cas échéant, les observations du responsable du projet, plan ou programme en réponse aux observations du public.//Le commissaire enquêteur (...) consigne, dans un document séparé, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet. :(...)* ». Il résulte de ces dispositions que, si le commissaire enquêteur n'a pas à répondre à chacune des observations présentées lors de l'enquête, il doit indiquer, au moins sommairement, en donnant son avis personnel, les raisons qui déterminent le sens de cet avis.

12. A la suite de l'enquête publique qui s'est déroulée du 12 novembre au 13 décembre 2019, le commissaire enquêteur a établi son rapport, dans lequel il a rappelé le contexte réglementaire de son intervention et le déroulement de l'enquête, et a procédé à une synthèse des avis du public. S'il ne détaille ni ne répond à l'ensemble des 36 observations formulées par des particuliers lors de l'enquête, ce qu'il n'est pas tenu de faire, il a pris le soin de répertorier les observations présentées dans un tableau dans lequel figure une colonne « suggestion du commissaire enquêteur » correspondant à une demande de vigilance et à une nécessité de réétudier la requête. En outre, il conclut de manière motivée dans son rapport en donnant un avis favorable assorti de quatre recommandations, notamment sur la classification de certaines parcelles en zone N du plan local d'urbanisme alors que celles-ci sont implantées dans une zone d'activités économiques. Ainsi, la seule circonstance que le commissaire enquêteur n'ait pas répondu individuellement à chacune des observations du public, dont le rapport montre au demeurant qu'il en a pris connaissance, ne permet pas de caractériser l'insuffisance de motivation. Par suite, le moyen tiré de l'irrégularité du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur doit être écarté.

13. En cinquième et dernier lieu, aux termes de l'article R. 151-22 du code de l'urbanisme : « *Les zones agricoles sont dites " zones A ". Peuvent être classés en zone agricole les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles* ».

14. Il est de la nature de toute réglementation d'urbanisme de distinguer des zones où les possibilités de construire sont différentes. Il appartient aux auteurs d'un plan local

d'urbanisme de définir des zones urbaines normalement comprises dans lesquelles les constructions peuvent être limitées ou interdites. Ils ne sont pas liés par les modalités existantes d'utilisation du sol dont ils peuvent prévoir la modification dans l'intérêt de l'urbanisme ou par la qualification juridique qui a pu être reconnue antérieurement à certaines zones sur le fondement d'une réglementation d'urbanisme différente. L'appréciation à laquelle ils se livrent ne peut être discutée devant le juge de l'excès de pouvoir que si elle repose sur des faits matériellement inexacts, si elle est entachée d'erreur manifeste ou de détournement de pouvoir.

15. Si, pour apprécier la légalité du classement d'une parcelle en zone A, le juge n'a pas à vérifier que la parcelle en cause présente, par elle-même, le caractère d'une terre agricole et peut se fonder sur la vocation du secteur auquel cette parcelle peut être rattachée, en tenant compte du parti urbanistique retenu ainsi que, le cas échéant, de la nature et de l'ampleur des aménagements ou constructions qu'elle supporte, ce classement doit cependant être justifié par la préservation du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles de la collectivité concernée, à plus forte raison lorsque les parcelles en cause comportent des habitations voire présentent un caractère urbanisé.

16. Il ressort des pièces du dossier, d'abord, que la parcelle cadastrée section AB n°50 présente une superficie de 5 745 m² et est vierge de toute construction. Elle est bordée au nord et à l'ouest par des constructions, et si elle s'ouvre à l'est et au sud sur une vaste plaine agricole, elle en est séparée par la route des oliviers et un cours d'eau, la gaudre d'aureille, lesquels délimitent les contours physiques de l'enveloppe urbaine de la commune de Mouriès, dont elle fait manifestement partie. En outre, il est constant qu'elle n'a jamais été cultivée, ni eu un quelconque usage agricole et aucune pièce du dossier ne permet d'établir l'existence d'un potentiel agricole. Enfin, si le rapport de présentation du plan local d'urbanisme justifie son classement en zone agricole afin de prendre en compte un risque inondation, un tel motif n'est pas au nombre de ceux pouvant justifier ce classement. Il s'ensuit que M. Marie est fondé à soutenir que le classement de sa parcelle est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

17. Il résulte de ce qui précède que la délibération du 28 février 2020 par laquelle la commune de Mouriès a approuvé son plan local d'urbanisme doit être annulée en tant qu'elle classe en secteur agricole la parcelle de M. Marie.

Sur les frais au litige

18. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'une ou l'autre partie une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.



DECIDE :

Article 1er : La délibération du 28 février 2020 par laquelle le conseil municipal de la commune de Mouriès a approuvé le plan local d'urbanisme est annulée en tant qu'elle classe la parcelle cadastrée section AB n°50 en zone A.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Les conclusions présentées par la commune de Mouriès au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Alain Marie et à la commune de Mouriès.

Délibéré après l'audience du 15 décembre 2022, à laquelle siégeaient :

- M. Salvage, président-rapporteur ;
- Mme Le Mestric première conseillère,
- Mme Houvet conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 décembre 2022.

Le président-rapporteur,

La première assesseuse,

Signé

Signé

F. SALVAGE

F. LE MESTRIC

La greffière

Signé

S. BOUCHUT

La République mande et ordonne au préfet des Bouches-du-Rhône en ce qui le concerne ou 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 décision.

Pour expédition conforme

Pour la greffière en chef

La greffière