TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA REUNION

jsd

REPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1900918

_____

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

ASSOCIATION VIGILANCE TERRE 974

_____

M. Borges-Pinto
Rapporteur

Le tribunal administratif de La Réunion,

_____

(1ère chambre bis)

M. Sauvageot
Rapporteur public

_____

Audience du 14 février 2022
Décision du 28 février 2022

_____

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 31 mai 2019, le 3 février 2020 et le 25 août 2020, l'association vigilance terre 974, représentée par Me Halgand, avocat, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 8 décembre 2018 par laquelle le conseil municipal du Tampon a approuvé le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune, ensemble la décision implicite rejetant son recours gracieux ;

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

Elle soutient que :
- les conditions de publicité de l'avis d'enquête publique n'ont pas été réalisées conformément aux exigences de l'article R. 123-11 du code de l'environnement ;
- l'évaluation environnementale précédant le PLU est insuffisante ;
- le classement en zone d'aléa inondation issu du STPC des parcelles cadastrées BW 131, 132, et 3279 est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation et d'une erreur de droit ;
- la création d'un emplacement réservé n° 46 est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- le classement en zone A des parcelles cadastrées BL 857, 858, 885 et 886 est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 8 août 2019 et le 17 juillet 2020, la commune du Tampon, représentée par Me Hercé, avocat, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de la requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :
- à titre principal, les conclusions de la requête sont irrecevables, l'association ne démontrant pas son intérêt à agir ;
- à titre subsidiaire, les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées par courrier du 10 février 2022 qu'en application des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme, le tribunal était susceptible de surseoir à statuer sur les motifs tirés de l'insuffisance de l'évaluation environnementale concernant l'emplacement réservé n° 46 et de l'erreur manifeste d'appréciation du classement en zone d'aléa inondation issu du STPC des parcelles cadastrées BW 131, 132, et 3279 pour permettre la régularisation du PLU.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- 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. Borges-Pinto ;
- les conclusions de M. Sauvageot, rapporteur public ;
- les observations de Me Ramsamy, substituant Me Halgand, avocat, représentant l'association vigilance terre 974 ;
- et les observations de Me Ancel, substituant Me Hercé, avocat, représentant la commune du Tampon.

Considérant ce qui suit :

1. Par délibération du 8 décembre 2018, le conseil municipal du Tampon a approuvé son plan local d'urbanisme. Par courrier du 1er février 2019, l'association vigilance terre 974 a formé un recours gracieux contre cette délibération. Elle en demande l'annulation par la présente requête ainsi que celle implicite née du silence gardé par la commune du Tampon sur son recours gracieux.

Sur la fin de non-recevoir opposée à la requête :

2. Il résulte de l'article 2 de ses statuts que l'association « vigilance terre 974 », a pour objet notamment de protéger, défendre les droits et libertés des particuliers dans les domaines fonciers du Tampon et des communes du département ainsi qu'entre résidents permanents et temporaires témoignant d'un intérêt particulier pour la commune du Tampon ainsi que d'assurer la représentation et la défense des intérêts collectifs de ses membres vis-à-vis des pouvoirs publics, de toutes administrations et des collectivités locales desquelles ils dépendent et l'assistance juridique. Eu égard à son objet statutaire, l'association « vigilance terre 974 » justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour contester la délibération du 8 décembre 2018 approuvant le plan local d'urbanisme de la commune du Tampon. Par suite, la fin de non-recevoir opposée en défense par la commune du Tampon doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne l'évaluation environnementale :

3. Aux termes de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme, dans sa version applicable au litige : « *Au titre de l'évaluation environnementale lorsqu'elle est requise, le rapport de présentation : / (...) / 2° Analyse les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ; / 3° Expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ; / (...) / 5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ; / (...) / Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée (...)* ».

4. Il ressort des pièces du dossier que l'emplacement réservé n°46 porte sur une « *voie de liaison de 10 mètres d'emprise* », traversant sur 17 mètres un secteur NCo. Or, selon le rapport de présentation du PLU, ce secteur correspond à un espace de continuité écologique, qui facilite « *les échanges et déplacements nécessaires à la survie des espèces de la faune et de la flore sauvage, permettant ainsi de diminuer la vulnérabilité de la faune et de la flore qui résulte de la fragmentation des habitats naturels et des habitats d'espèces.* ». En instituant de tels secteurs, les auteurs du PLU ont exprimé la volonté de « *maintenir et valoriser les continuités écologiques verticales correspondant aux ravines de moindre importance traversant le territoire communal* », telles que le bras de Douane dont le projet de voie, faisant l'objet de l'emplacement réservé n° 46, envisage de traverser. Il est constant que le rapport de présentation n'a pas présenté les mesures qui peuvent être envisagées pour éviter, réduire et si possible compenser les conséquences dommageables sur l'environnement de la mise en œuvre de cet emplacement réservé. Dans ces conditions, même si ce projet de

liaison routière n'était pas arrêté de manière définitive à la date de la délibération litigieuse et alors même que l'institution d'un emplacement réservé n'a pas d'impact, par elle-même, sur l'environnement, le rapport de présentation contrevient aux prescriptions susvisées de l'article R. 151-3 du code de l'environnement compte tenu des enjeux environnementaux du secteur NCo.

En ce qui concerne le classement des parcelles BW 131, 132 et 3279 en « zone d'aléa d'inondation issu du schéma technique de protection des crues » :

5. Aux termes de l'article L. 151-8 du code de l'urbanisme : « *Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés aux articles L. 101-1 à L. 101-3* ». Aux termes de l'article L. 101-2 du même code : « *Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : (...) 5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. (...)* ». Il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de déterminer le parti d'aménagement à retenir pour le territoire concerné par le plan, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir, et de fixer en conséquence le zonage et les possibilités de construction. Leur appréciation sur ces différents points ne peut être censurée par le juge administratif qu'au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste ou fondée sur des faits matériellement inexacts.

6. Il ressort des pièces du PLU, et notamment du rapport de présentation, que les auteurs du PLU ont repris les prescriptions du Plan de Prévention des Risques (PPR) inondation et mouvements de terrain, approuvé par arrêté préfectoral le 20 octobre 2017, et pour les secteurs non couverts pas un aléa d'inondation, pris en considération l'existence de risques naturels prévisibles sur la base du Schéma Technique de Protection contre les Crues (STPC), compte tenu des risques potentiels qui subsistent sur ces terrains. La circonstance que le règlement du plan local d'urbanisme soit, pour les parcelles en cause, plus restrictif au regard du droit à construire que le plan de prévention des risques, n'est pas de nature, par elle-même, à entacher d'illégalité le plan local d'urbanisme. Toutefois, il ne ressort d'aucune pièce du dossier que le risque d'inondation identifié par le STPC en 1990 reste actuel et prévisible pour l'avenir sur ces parcelles. Dans ces conditions, les requérants sont fondés à soutenir que le classement en zone inondable issu du STPC des parcelles cadastrées sections BW 131, 132 et 3279 est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

7. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation de la délibération attaquée.

8. Il résulte de ce qui précède, que l'association requérante est seulement fondée à demander l'annulation de la délibération du 8 décembre 2018 par laquelle le conseil municipal du Tampon a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune en tant que, d'une part, son rapport de présentation ne précise pas les mesures qui peuvent être envisagées pour éviter, réduire ou compenser les conséquences dommageables sur l'environnement de l'emplacement réservé n° 46 et, d'autre part, qu'elle procède au classement en zone inondable issu du STPC des parcelles cadastrées sections BW 131, 132 et 3279.

Sur l'application des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme :

9. Aux termes de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme : « *Si le juge administratif, saisi de conclusions dirigées contre (...) un plan local d'urbanisme (...), estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'une illégalité entachant l'élaboration ou la révision de cet acte est susceptible d'être régularisée, il peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation et pendant lequel le document d'urbanisme reste applicable, sous les réserves suivantes : / 1° En cas d'illégalité autre qu'un vice de forme ou de procédure, pour (...) les plans locaux d'urbanisme, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité est susceptible d'être régularisée par une procédure de modification prévue à la section 6 du chapitre III du titre IV du livre I^er^ et à la section 6 du chapitre III du titre V du livre I^er^. / 2° En cas d'illégalité pour vice de forme ou de procédure, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité a eu lieu, pour (...) les plans locaux d'urbanisme, après le débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables. / Si la régularisation intervient dans le délai fixé, elle est notifiée au juge, qui statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. / Si, après avoir écarté les autres moyens, le juge administratif estime que le vice qu'il relève affecte notamment un plan de secteur, le programme d'orientations et d'actions du plan local d'urbanisme ou les dispositions relatives à l'habitat ou aux transports et déplacements des orientations d'aménagement et de programmation, il peut limiter à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce* ».

10. Les illégalités relevées aux points 4 et 6 sont susceptibles d'être régularisées, d'une part, par une délibération modificative du conseil municipal du Tampon, prise au vu d'un rapport de présentation complété, comportant l'exposé des mesures qui peuvent être envisagées, afin d'éviter, réduire ou compenser les conséquences dommageables sur l'environnement de l'emplacement réservé n° 46 ainsi que, d'autre part, par une modification du classement des parcelles BW 131, 132 et 3279.

11. Il y a lieu, par suite, de surseoir à statuer en application de ces dispositions ci-dessus citées et d'impartir à la commune du Tampon un délai maximum de six mois, à compter de la notification du présent jugement, aux fins de procéder à la stricte régularisation des vices relevés ci-dessus.

D E C I D E :

Article 1^er^ : Il est sursis à statuer jusqu'à l'expiration du délai de six mois, à compter de la notification du présent jugement, imparti à la commune du Tampon pour notifier au tribunal une délibération régularisant les irrégularités tirées, d'une part, de l'absence d'évaluation environnementale du rapport de présentation quant à l'emplacement réservé n° 46 et, d'autre part, du classement en zone inondable issu du STPC des parcelles cadastrées sections BW 131, 132 et 3279.

Article 2 : Tous droits et moyens des parties sur lesquels il n'est pas expressément statué par le présent jugement sont réservés jusqu'en fin d'instance.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association vigilance terre 974 et à la commune du Tampon.

Délibéré après l'audience du 14 février 2022 à laquelle siégeaient :

- M. Séval, président ;
- M. Caille, premier conseiller ;
- M. Borges-Pinto, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition du greffe le 28 février 2022.

Le rapporteur, Le président,

P. BORGES-PINTO J.-P. SEVAL

Le greffier,

D. CAZANOVE

La République mande et ordonne au préfet de la Réunion 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,
P/La greffière en chef,
Le greffier,

D. CAZANOVE