

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

N°1400208

M. D... C...

M. Antoine Berrivin
Rapporteur

Mme Stéphanie Lambing
Rapporteur public

Audience du 2 avril 2015
Lecture du 21 avril 2015

68-01-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Châlons-en-Champagne

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés le 31 janvier 2014, le 24 février 2014, le 2 décembre 2014 et le 27 mars 2015 M. C... représenté par Me B...demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération en date du 5 décembre 2013 par laquelle le conseil municipal de la commune de E... a modifié son plan local d'urbanisme ;

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

Il soutient que :

Sur la recevabilité :

- le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L 600-1-2 du code de l'urbanisme est inopérant ;

- la jurisprudence citée par la commune n'est pas transposable ;

- il a un intérêt à agir ;

Sur la légalité externe :

- la délibération méconnaît les articles L. 123-19, L. 123-13-1, R. 123-20-2 et L. 123-13-3 du code de l'urbanisme ;

Sur la légalité interne :

- la délibération est incompatible avec le schéma de cohérence territoriale de l'agglomération de F... ;

Sur la demande de sursis :

- la procédure prévue par l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme ne peut pas être appliquée.

Par des mémoires en défense, enregistré le 17 septembre 2014, le 3 mars 2015, la commune de E... conclut au rejet de la requête.

Par un mémoire présenté par la commune de E... le 31 mars 2015 postérieurement à la clôture d'instruction.

Elle soutient que :

- le requérant n'établit pas son intérêt à agir ;
- les modifications apportées au plan d'occupation des sols relèvent de la procédure de modification ;
- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- 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 du 2 avril 2015 :

- le rapport de M. Berrivin,
- les conclusions de Mme Lambing, rapporteur public,
- les observations de MeB..., représentant M.C...,
- et les observations de MeA..., représentant la commune de E...

Une note en délibéré présentée par la commune de E..., a été enregistrée le 8 avril 2015.

1. Considérant que la commune de E... s'est dotée d'un plan d'occupation des sols par une délibération du 27 octobre 1989 ; que ce plan d'occupation des sols a été mis sous la forme d'un plan local d'urbanisme le 25 février 2008 suite à une révision simplifiée votée le même jour ; que, par délibération du conseil municipal du 12 juin 2013, le conseil municipal a décidé d'engager une procédure de modification simplifiée de son plan ; que cette modification simplifiée a été approuvée par une délibération du 5 décembre 2013 ;

Sur la fin de non-recevoir :

2. Considérant que M. C... est domicilié ...applicables des parcelles ayant fait l'objet de la procédure de révision simplifiée approuvée par la délibération du 5 décembre 2013; que, par suite, il justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre cette délibération ;

Sur la légalité de la délibération attaquée :

En ce qui concerne la légalité externe :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-19 du code de l'urbanisme alors en vigueur : « *Les plans d'occupation des sols approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 précitée ont les mêmes effets que les plans locaux d'urbanisme. Ils sont soumis au régime juridique des plans locaux d'urbanisme défini par les articles L. 123-1-11 à L. 123-18. Les dispositions de l'article L. 123-1, dans leur rédaction antérieure à cette loi, leur demeurent...applicables des parcelles ayant fait l'objet de la procédure de révision simplifiée approuvée par la délibération du 5 décembre 2013 / Ils peuvent faire l'objet : / a) D'une modification lorsqu'il n'est pas porté atteinte à l'économie générale du plan et hors les cas prévus aux 2° et 3° du I de l'article L. 123-13 (...)* » ; qu'au sens de ces dispositions, l'atteinte à l'économie générale d'un plan d'occupation des sols peut résulter de changements qui, par leur nature ou leur ampleur, eu égard à leurs effets propres ou combinés, modifient substantiellement les possibilités de construction et d'usage du sol sur le territoire de la commune par rapport aux choix antérieurs ;

4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le plan d'occupation des sols définissait la zone I NAc « comprend un secteur INAc réservé à l'accueil d'un complexe résidentiel senior » et prévoyait que sont autorisées « les constructions à usage de commerce, de services ou de bureaux dans la mesure où leur création entre dans le cadre de la construction du complexe résidentiel senior » ; que, dans la version issue de la délibération du 5 décembre 2013, le plan d'occupation des sols prévoyait que dans la zone I NAc, étaient autorisées « les activités commerciales (alimentaires ou non alimentaires) artisanales ou de services sans que celles-ci constituent un nouveau pôle commercial secondaire conformément aux orientations du Scot. La superficie commerciale ne peut être supérieure au 1/3 de la surface totale de la zone INAc afin d'assurer la cohérence d'une zone mixte Habitat/Commerce-Services » ; qu'alors que la zone INAc1 était réservée à l'accueil d'un équipement résidentiel, et de petits commerces de proximité liés à cet équipement, elle peut désormais accueillir un équipement commercial sous la seule réserve que sa superficie ne soit pas supérieure au 1/3 de la surface totale de la zone ; que les nouvelles dispositions ont eu pour effet d'infléchir très sensiblement le parti d'aménagement initialement retenu, les possibilités d'implantation d'activités commerciales de cette zone se trouvant en effet significativement accrues et la nature de ces commerces ayant été nettement modifiée ; que cette modification a ainsi eu pour effet de remettre en cause l'économie générale du plan d'urbanisme ; que, dès lors, les règles relatives à la zone I NAc, telles qu'elles résultent de la modification approuvée par la délibération en litige, ne pouvaient être légalement adoptées selon les modalités prévues au deuxième alinéa précité de l'article L. 123-19 du code de l'urbanisme mais auraient dû faire l'objet de la procédure de révision du plan définie par les dispositions combinées de l'article L. 123-13 et du premier alinéa de l'article L. 123-19 du code de l'urbanisme, dans leur rédaction alors en vigueur ; que, par suite, la délibération contestée doit être annulée ;

5. Considérant que dès lors que, ainsi qu'il vient d'être dit, la commune de E... a suivi à tort une procédure de révision simplifiée, il n'y a pas lieu de statuer sur les irrégularités affectant la dite procédure, et notamment la méconnaissance des dispositions de l'article L. 123-13-3 du code de l'urbanisme relatives à la mise à disposition des avis émis par les personnes associées ;

En ce qui concerne la légalité interne :

6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors applicable : « (...) *Les plans locaux d'urbanisme doivent être compatibles avec les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur. (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 123-1-9 dudit code dans sa rédaction alors applicable : « (...) *Le plan local d'urbanisme doit, s'il y a lieu, être compatible avec les dispositions du schéma de cohérence territoriale, du schéma de secteur, du schéma de mise en valeur de la mer et de la charte du parc naturel régional ou du parc national, ainsi que du plan de déplacements urbains (...)* » ;

7. Considérant que le plan d'aménagement et de développement durable du schéma de cohérence territorial fixe comme objectif de : « conforter les commerces de proximité et services au public » et de « maintenir et renforcer les commerces de proximité et l'artisanat » ; qu'il précise en outre que les communes doivent rechercher le développement d'activités commerciales « équilibrées, non seulement dans leurs composantes propres (commerce de proximité, commerces de grandes surfaces) mais aussi dans leurs rapports aux autres composantes du territoire (habitats, activités et surtout déplacements) » et que « le territoire doit retrouver un équilibre commercial (...) les zones de grandes surfaces commerciales de F... et de ... ne doivent donc pas se développer davantage » ; que d'autre part le rapport de présentation du schéma de cohérence territorial de novembre 2010 rappelle que « le commerce de proximité a souffert du développement de la grande distribution qui s'est implantée à la périphérie Sud de la ville-centre » et que le développement supplémentaire remettrait en cause la présence d'un maillage commercial en dehors de l'Agglomération centrale » ; que le document d'orientation générale du schéma de cohérence territorial rappelle que « les zones de grandes surfaces commerciales de F... et de ... ne seront pas étendues au profit de nouvelles surfaces alimentaires » ;

8. Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que la zone en litige se trouve à 2,5 kilomètres au sud de F... ; que les orientations générales d'organisation de l'espace énoncées par le SCOT ont pour objectifs la maîtrise de l'implantation de grandes surfaces commerciales et la préservation des commerces de proximité à et aux environs de F... et à ... ; que si l'implantation d'activités tertiaires étaient autorisées par l'ancien plan d'occupation des sols, elles devaient correspondre à de petites entités commerciales et avoir un lien avec le complexe résidentiel sénior auprès duquel elles s'installaient ; que, selon la délibération du 5 décembre 2013, la zone I NAc, peut désormais accueillir « les activités commerciales (alimentaires ou non alimentaires) artisanales ou de services sans que celles-ci constituent un nouveau pôle commercial secondaire conformément aux orientations du Scot. La superficie commerciale ne peut être supérieure au 1/3 de la surface totale de la zone 1NAc » ; que la commune de G ... ne conteste pas que les nouvelles dispositions du plan local d'urbanisme permettrait l'implantation d'un hypermarché d'une superficie de 4 000 m² alors que le document d'orientation générale du schéma de cohérence territorial refuse l'extension des zones de grandes surfaces commerciales de F... ; que les dispositions du plan local d'urbanisme modifié n'apparaissent donc pas compatibles avec l'objectif de limitation affirmé par le SCOT ;

9. Considérant qu'en application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués par le requérant n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation de la délibération contestée ;

Sur la demande formée au titre de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme :

10. Considérant qu'aux termes de l'article L. 600-9 du code de justice administrative :
« Si le juge administratif, saisi de conclusions dirigées contre un schéma de cohérence territoriale, un plan local d'urbanisme ou une carte communale, 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 schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité est susceptible d'être régularisée par une procédure de modification prévue aux articles L. 122-14-1 à L. 122-14-3 ou L. 123-13-1 à L. 123-13-3 ou au cinquième alinéa de l'article L. 124-2 ; (...) » ;

11. Considérant que les illégalités retenues sont insusceptibles d'être régularisées par une procédure de modification ; que, dès lors, il ne peut être fait droit aux conclusions de la commune de E... tendant à l'application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme ;

12. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la délibération du conseil municipal de G ... du 5 décembre 2013 approuvant la modification au plan local d'urbanisme doit être annulée ;

Sur l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

13. Considérant qu'en application de ce dispositions, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de E... la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par M. C... et non-compris dans les dépens ; que ces dispositions font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de M.C..., qui n'a pas la qualité de partie perdante dans la présente instance, les sommes que la commune de E... demande à ce même titre ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La délibération du conseil municipal de G ... du 5 décembre 2013 approuvant la modification au plan local d'urbanisme est annulée.

Article 2 : La commune de G ... versera la somme de 1 500 euros à M. C...au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de la commune de E... sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. D... C... et à la commune de E...

Délibéré après l'audience du 2 avril 2015, à laquelle siégeaient :

M. Louis, président,

M. Berrivin, premier conseiller,

M. Berthou, premier conseiller.

Lu en audience publique le 21 avril 2015.

Le rapporteur,

signé

A. BERRIVIN

Le président,

signé

J.-J. LOUIS

Le greffier,

signé

N. MANZANO