

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA GUADELOUPE**

N° 2100572

M. B... A...

Mme Therby-Vale
Rapporteur

Mme Mahé
Rapporteur public

Audience du 21 avril 2022
Décision du 5 mai 2022

68-01-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de la Guadeloupe

(2ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 9 juin 2021, M. B... A..., représenté par Me Equagoo, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 27 avril 2021 par laquelle le conseil municipal du Gosier a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune ;

2°) d'annuler l'enquête publique qui s'est déroulée du 25 février au 29 mars 2021 ;

3°) de mettre à la charge de la commune du Gosier une somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les entiers dépens.

Il soutient que :

- le dossier soumis à enquête publique est irrégulier dès lors qu'il ne contenait ni de nouvelle évaluation environnementale ni le bilan de la concertation publique ;

- l'enquête publique s'est irrégulièrement tenue dès lors que l'accès aux locaux de la mairie est devenu impossible suite au mouvement de grève des agents de la commune qui a débuté le 3 mars 2020 et qu'aucun avis informant le public du nouveau lieu de permanence n'a été publié ;

- en l'absence d'organisation d'une nouvelle concertation, la procédure prévue par l'article 40 de la loi ASAP a été méconnue ;

- la Cour administrative d'appel de Bordeaux ayant annulé l'évaluation environnementale précédente, la commune devait en organiser une nouvelle et également solliciter l'avis de l'autorité environnementale.

Par un mémoire en défense, des pièces et un mémoire, enregistrés les 9 décembre 2021, 21 et 22 mars 2022, la commune du Gosier, représentée par Me Ferrand, conclut au rejet de la requête, à titre subsidiaire à l'application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme et en tout état de cause à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de M. A... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- les conclusions tendant à l'annulation de l'enquête publique sont irrecevables ;
- les moyens ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 8 avril 2022 l'instruction a été clôturée ce même jour, en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative.

Par une lettre du 11 avril 2022 les parties ont été invitées à présenter leurs observations sur la possibilité pour le Tribunal de surseoir à statuer sur les conclusions de la requête, en application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme, afin de permettre la régularisation éventuelle du vice tiré de l'absence de soumission de l'enquête environnementale complémentaire à l'autorité environnementale.

La commune du Gosier a produit des observations le 20 avril 2022, non communiquées.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- 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 Mme D...,
- les conclusions de Mme Mahé, rapporteur public ;
- et les observations de M. B... A..., et de M. C... pour la commune du Gosier.

Deux notes en délibéré ont été enregistrées pour M. A... et la commune du Gosier le 26 avril 2022.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 30 août 2010, le conseil municipal de Gosier a prescrit la révision du plan d'occupation des sols communal et sa transformation en plan local d'urbanisme. Le conseil municipal a débattu sur le projet d'aménagement et de développement durable le 18 octobre 2012, a arrêté le projet de plan local d'urbanisme le 4 juin 2013 et a soumis celui-ci à une enquête publique organisée du 24 septembre au 24 octobre 2013. Le projet de plan local d'urbanisme a été arrêté une seconde fois par délibération du conseil municipal du 16 décembre 2014 suivie d'une nouvelle enquête publique qui s'est déroulée du 9 avril au 11 mai 2015. Le plan local d'urbanisme communal a été approuvé par délibération du conseil municipal du 13 août 2015. Par deux arrêts de la Cour administrative d'appel de Bordeaux n°17BX00304 du 4 décembre 2018 et n°17BX00304 du 29 mai 2019, cette délibération a été annulée. Par une délibération du 5 août 2019, qui a été abrogée le 12 janvier 2021, le conseil municipal de la commune a prescrit l'élaboration d'un nouveau plan local d'urbanisme. Une enquête publique s'est déroulée du 25 février 2021 au 29 mars suivant. Le plan local d'urbanisme communal a été approuvé par délibération du conseil municipal du 27 avril 2021. M. A... en demande l'annulation ainsi que l'annulation de l'enquête publique.

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'enquête publique :

2. Le rapport et les conclusions de l'enquête publique ou encore l'enquête publique elle-même ne constituent pas des décisions faisant grief. Par conséquent, les conclusions de la requête dirigées contre l'enquête publique sont irrecevables et la fin de non-recevoir soulevée en ce sens doit être accueillie.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 27 avril 2021 approuvant le plan local d'urbanisme :

En ce qui concerne l'absence de concertation :

3. 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° Les procédures suivantes : a) L'élaboration et la révision 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* ».

4. L'annulation par la Cour administrative de Bordeaux de la délibération du conseil municipal du 13 août 2015 approuvant le plan local d'urbanisme, est notamment fondée sur la circonstance qu'il n'était pas établi « *que le maire aurait tiré devant le conseil municipal le bilan de la première concertation organisée entre 2012 et 2013. S'il est vrai que le conseil municipal s'est réuni le 16 décembre 2014, il ne ressort pas des pièces du dossier et notamment des mentions contenues dans le registre des délibérations de la commune, qu'un bilan d'ensemble des concertations menées aurait été effectué en cette occasion* ». Contrairement à ce que soutient le requérant, l'annulation sur ce motif de la délibération approuvant le plan local d'urbanisme n'impliquait pas qu'une nouvelle procédure de concertation soit initiée mais seulement que le conseil municipal vote un bilan des concertations déjà effectuées. Par suite, et dès lors qu'il

ressort des pièces, que ce bilan a été voté par le conseil municipal le 2 février 2021, le requérant n'est pas fondé à soutenir qu'aucune concertation n'aurait été menée.

En ce qui concerne l'évaluation environnementale :

5. Aux termes de l'article L. 104-1 du code de l'urbanisme, dans sa version désormais applicable : *« Font l'objet d'une évaluation environnementale, dans les conditions prévues par la directive 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, ainsi que ses annexes et par le présent chapitre :3° bis Les plans locaux d'urbanisme »*. Aux termes de l'article L. 104-6 du même code : *« La personne publique qui élabore un des documents d'urbanisme mentionnés aux articles L. 104-1 et L. 104-2 transmet pour avis à l'autorité environnementale le projet de document et son rapport de présentation »*.

6. L'avis de l'autorité environnementale rendu le 26 février 2015 conclut que *« Les documents présentés à l'autorité environnementale ne font pas pleinement la démonstration d'une intégration exhaustive et opérationnelle des problématiques environnementales sur la commune. En effet, si l'état initial satisfait par la qualité générale de son contenu, en revanche, l'évaluation des incidences du plan sur l'environnement, et à fortiori, les mesures destinées à éviter, réduire ou compenser celles-ci, sont très en de-deçà des attentes qu'elles suscitent »*. La Cour administrative d'appel de Bordeaux a, dans les décisions précitées, annulé la délibération du conseil municipal du 13 août 2015 approuvant le plan local d'urbanisme, au motif, notamment, que *« les nombreuses lacunes ou insuffisances qui entachent l'évaluation environnementale a privé le public et les conseillers municipaux, d'une appréciation éclairée sur la pertinence des choix ayant guidé le nouveau plan local d'urbanisme et sur les conséquences de celui-ci au plan environnemental. Ces lacunes et insuffisances ont nui à l'information du public et ont été, de plus, de nature à exercer une influence sur la délibération en litige »*.

7. Les dispositions du code de l'urbanisme précitées n'imposent pas de soumettre à l'autorité environnementale les éléments complémentaires que la personne publique qui élabore un des documents d'urbanisme mentionnés aux articles L. 104-1 et L. 104-2 produit, à la suite d'un avis qu'elle a rendu, en vue d'assurer une meilleure information du public et des conseillers municipaux, sauf dans le cas où les éléments complémentaires produits sont destinés à combler des lacunes de l'étude d'impact d'une importance telle que l'autorité environnementale ne pouvait, en leur absence, rendre un avis sur la demande, en ce qui concerne ses effets sur l'environnement.

8. Pour pallier les nombreuses lacunes de l'évaluation environnementale qui avaient été pointées par l'autorité environnementale le 26 février 2015, la commune du Gosier a joint au dossier de l'enquête publique une réponse à cet avis qui entendait compléter la précédente évaluation ainsi qu'un nouveau résumé non technique. D'une part, contrairement à ce que soutient M. A..., il ne résulte pas des dispositions précitées que la commune ait été tenue d'élaborer une nouvelle étude plutôt que d'élaborer une étude environnementale complémentaire. D'autre part, il ressort des pièces que ces éléments de réponse ainsi que le nouveau résumé non technique ont été transmis à l'autorité environnementale, en application de ce qui vient d'être dit au point précédent. Par suite, M. A... n'est pas fondé à soutenir que la délibération litigieuse aurait méconnu les dispositions précitées du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne l'irrégularité de la composition du dossier d'enquête publique :

9. Aux termes de l'article L. 153-19 du code de l'urbanisme : « *Le projet de plan local d'urbanisme arrêté est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement par le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou le maire* ». Aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'environnement dans sa version alors applicable : « *Le dossier soumis à l'enquête publique comprend les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet, plan ou programme. / Le dossier comprend au moins : 1° Lorsqu'ils sont requis, l'étude d'impact et son résumé non technique, le rapport sur les incidences environnementales et son résumé non technique, et, le cas échéant, la décision prise après un examen au cas par cas par l'autorité mentionnée au IV de l'article L. 122-1 ou à l'article L. 122-4, l'avis de l'autorité environnementale mentionné au III de l'article L. 122-1 et à l'article L. 122-7 du présent code ou à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme, ainsi que la réponse écrite du maître d'ouvrage à l'avis de l'autorité environnementale ; (...) 3° La mention des textes qui régissent l'enquête publique en cause et l'indication de la façon dont cette enquête s'insère dans la procédure administrative relative au projet, plan ou programme considéré, ainsi que la ou les décisions pouvant être adoptées au terme de l'enquête et les autorités compétentes pour prendre la décision d'autorisation ou d'approbation ; 4° Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête, les avis émis sur le projet plan, ou programme ; 5° Le bilan de la procédure de débat public organisée dans les conditions définies aux articles L. 121-8 à L. 121-15, de la concertation préalable définie à l'article L. 121-16 ou de toute autre procédure prévue par les textes en vigueur permettant au public de participer effectivement au processus de décision. Il comprend également l'acte prévu à l'article L. 121-13. Lorsque aucun débat public ou lorsque aucune concertation préalable n'a eu lieu, le dossier le mentionne ; 6° La mention des autres autorisations nécessaires pour réaliser le projet dont le ou les maîtres d'ouvrage ont connaissance. L'autorité administrative compétente disjoint du dossier soumis à l'enquête et aux consultations prévues ci-après les informations dont la divulgation est susceptible de porter atteinte aux intérêts mentionnés au I de l'article L. 124-4 et au II de l'article L. 124-5* ».

10. Contrairement à ce que soutient le requérant, il ressort des conclusions du commissaire enquêteur que le dossier soumis à enquête publique comprenait bien les deux évaluations environnementales effectuées, le bilan de la concertation du 2 février 2021 et l'avis de l'autorité environnementale du 26 février 2015. Le moyen tiré de l'incomplétude du dossier soumis à enquête publique doit dès lors être rejeté.

En ce qui concerne les irrégularités entachant l'avis de l'enquête publique :

11. Aux termes de l'article R. 123-11 du code de l'environnement : « *I. - Un avis portant les indications mentionnées à l'article R. 123-9 à la connaissance du public est publié en caractères apparents quinze jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés. (...) II. - L'avis mentionné au I est publié sur le site internet de l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête. Si l'autorité compétente ne dispose pas d'un site internet, cet avis est publié, à sa demande, sur le site internet des services de l'Etat dans le département. Dans ce cas, l'autorité compétente transmet l'avis par voie électronique au préfet au moins un mois avant le début de la participation, qui le met en ligne au moins quinze jours avant le début de la participation. III. - L'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête désigne le ou les lieux où cet avis doit être publié par voie d'affiches et, éventuellement, par tout autre procédé. Pour les projets, sont au minimum désignées toutes les mairies des*

communes sur le territoire desquelles se situe le projet ainsi que celles dont le territoire est susceptible d'être affecté par le projet. Pour les plans et programmes de niveau départemental ou régional, sont au minimum désignées les préfetures et sous-préfetures. Cet avis est publié quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et pendant toute la durée de celle-ci. Lorsque certaines de ces communes sont situées dans un autre département, l'autorité chargée de l'ouverture de l'enquête prend l'accord du préfet de ce département pour cette désignation. Ce dernier fait assurer la publication de l'avis dans ces communes selon les modalités prévues à l'alinéa précédent. IV. - En outre, dans les mêmes conditions de délai et de durée, et sauf impossibilité matérielle justifiée, le responsable du projet procède à l'affichage du même avis sur les lieux prévus pour la réalisation du projet. Ces affiches doivent être visibles et lisibles de la ou, s'il y a lieu, des voies publiques, et être conformes à des caractéristiques et dimensions fixées par arrêté du ministre chargé de l'environnement ».

12. Il ressort du rapport du commissaire enquêteur que le déroulement de l'enquête publique, qui s'est tenue du 25 février 2021 au 29 avril 2021, a été publié conformément aux dispositions précitées par affichage et par une publication dans les journaux locaux. Six permanences étaient prévues dans les locaux de la mairie les 24 février, 9,13,15,26 et 29 mars 2021. En raison d'un mouvement de grève des agents municipaux de la commune du Gosier bloquant l'accès à l'hôtel de ville, le siège des permanences du commissaire enquêteur a été déplacé dès le 24 février 2021 dans les locaux de la police municipale, sans que cette modification ne soit diffusée selon les moyens et dans les délais prescrits par les dispositions précitées. Il ressort néanmoins des pièces que cette modification, publiée le 24 février à la fois sur le site internet de la mairie, affichée par communiqué de presse sur la porte d'entrée des locaux de la police nationale et de la mairie, a permis une large participation du public avec 170 observations déposées, 62 dossiers recueillis, 6 courriers envoyés, 74 observations dématérialisées reçues. Par suite, cette irrégularité n'a pas eu pour effet de nuire à l'information de l'ensemble des personnes intéressées par l'enquête et n'a pas été de nature à exercer une influence sur les résultats de l'enquête et, par suite, sur la décision de l'autorité administrative. Le moyen tiré de l'irrégularité de la procédure doit dès lors être écarté.

13. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la requête de M. A... doit être rejetée.

Sur les frais de l'instance :

14. Il n'y a pas lieu de mettre à la charge de la commune du Gosier, qui n'est pas la partie perdante dans le cadre de la présente instance, la somme demandée par M. A... sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il y a néanmoins lieu de mettre à la charge de M. A... une somme de 1 500 euros à verser à la commune du Gosier sur ce fondement.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. A... est rejetée.

Article 2 : M. A... versera à la commune du Gosier la somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. B... A... et à la commune de Le Gosier.

Délibéré après l'audience du 21 avril 2022, à laquelle siégeaient :

M. Sabroux, président,
Mme Therby-Vale, conseillère,
M. Maljevic, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 5 mai 2022.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

E. D...

D. SABROUX

La greffière,

Signé

L. LUBINO

La République mande et au préfet de la Guadeloupe, en ce qui la 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
La greffière en Chef,

Signé

M-L CORNEILLE