Conseil d'État

N° **353408**

ECLI:FR:CESSR:2013:353408.20130626

Mentionné aux tables du recueil Lebon

6ème et 1ère sous-sections réunies

M. Bruno Chavanat, rapporteur

M. Xavier de Lesquen, rapporteur public

SCP NICOLAY, DE LANOUELLE, HANNOTIN ; RICARD, avocats

Lecture du mercredi 26 juin 2013

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 17 octobre 2011 et 17 janvier 2012 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour M. B...A..., demeurant ... ; M. A...demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 10NT02554 du 15 juillet 2011 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a, à la demande de la communauté urbaine Nantes Métropole, d'une part, annulé l'article 1er du jugement n° 07-6949 du 12 octobre 2010 du tribunal administratif de Nantes annulant la délibération du 26 octobre 2007 par laquelle le conseil communautaire a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune de la Chapelle-sur-Erdre (Loire-Atlantique), en tant qu'elle fixe, pour les parcelles cadastrées AN n°s 511 et 513, l'obligation de construire un minimum de 3200 m² de surface hors oeuvre nette et de quarante-trois logements, dont 800 m² de surface hors oeuvre nette consacrés à la réalisation de onze logements sociaux, d'autre part, rejeté sa demande d'annulation présentée devant le tribunal administratif de Nantes ;

2°) réglant l'affaire au fond, de rejeter l'appel formé par la communauté urbaine de Nantes Métropole ;

3°) de mettre à la charge de la communauté urbaine Nantes Métropole le versement d'une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 5 juin 2013, présentée pour M. A...;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 5 juin 2013, présentée pour la communauté urbaine Nantes Métropole ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Bruno Chavanat, Maître des Requêtes,

- les conclusions de M. Xavier de Lesquen, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Nicolaÿ, de Lanouvelle, Hannotin, avocat de M. A...et à Me Ricard, avocat de la communauté urbaine Nantes Métropole ;

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une délibération du 26 octobre 2007, le conseil de la communauté urbaine Nantes Métropole a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune de La Chapelle-sur-Erdre ; que, par un jugement du 12 octobre 2010, à la demande de M.A..., le tribunal administratif de Nantes a annulé pour excès de pouvoir cette délibération en tant qu'elle fixe, pour les parcelles cadastrées section AN n° 511 et 513, représentant une unité foncière de 2431 m² de superficie, l'obligation de construire un minimum de 3200 m² de surface hors oeuvre nette (SHON) et de quarante-trois logements, dont 800 m² de surface hors oeuvre nette consacrés à la réalisation de onze logements sociaux et rejeté le surplus des conclusions de l'intéressé ; que, par un arrêt du 15 juillet 2011, contre lequel M. A...se pourvoit en cassation, la cour administrative d'appel de Nantes a annulé l'article 1er du jugement précité prononçant l'annulation partielle de la délibération du 26 octobre 2007 et rejeté la demande de M. A...;

2. Considérant, en premier lieu, que, par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, le législateur a entendu doter les communes de prérogatives nouvelles pour favoriser, dans un but d'intérêt général, la prise en compte dans les documents d'urbanisme d'objectifs de mixité sociale ; qu'en particulier, l'article L. 123-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur, dispose : " Dans les zones urbaines ou à urbaniser, le plan local d'urbanisme peut instituer des servitudes consistant :/ (...) b) à réserver des emplacements en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements qu'il définit ; (...)" ; qu'en contrepartie de l'institution de ces servitudes d'urbanisme, les propriétaires concernés peuvent, conformément à l'article L. 123-17 du même code, exiger de la collectivité au bénéfice de laquelle leur terrain a été réservé qu'il soit procédé à son acquisition ; que l'article R. 123-12 du même code dispose : " Les documents graphiques prévus à l'article R. 123-11 font également apparaître, s'il y a lieu :/1° Dans les zones U :/ (...) /c) Les emplacements réservés en application du b de l'article L. 123-2 en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements en précisant la nature de ces programmes. (...) " ;

3. Considérant que ces dispositions ont pour objet d'habiliter les auteurs des plans locaux d'urbanisme, d'une part, à définir dans les zones urbaines ou à urbaniser des programmes de logements répondant à des préoccupations de mixité sociale, dont les plans et les documents

graphiques qui y sont annexés précisent la nature, et, d'autre part, à constituer, dans ces zones, des réserves foncières afin de permettre la mise en oeuvre de ces programmes ; que les plans locaux d'urbanisme peuvent, à cette fin, imposer des contraintes précises à ces terrains et fixer notamment un pourcentage minimum de surface hors oeuvre nette affecté à la réalisation des logements prévus par ces programmes ou un nombre minimum de logements à édifier, éventuellement en indiquant les catégories de logements concernés ; que les propriétaires peuvent, au demeurant, faire usage du droit de délaissement prévue par l'article L. 123-17 du code de l'urbanisme ; qu'ainsi, en jugeant légale la fixation par le plan local d'urbanisme de La Chapelle-sur-Erdre de telles prescriptions, la cour n'a, par suite, pas entaché son arrêt d'une erreur de droit ;

4. Considérant, en deuxième lieu, qu'en vertu des dispositions combinées des articles L. 121-10 et R. 121-4 du code de l'urbanisme ainsi que de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, font l'objet d'une évaluation environnementale de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site, les plans locaux d'urbanisme qui permettent la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements dont la réalisation est de nature à affecter de façon notable un site Natura 2000 ; que le requérant a soutenu devant les juges du fond que le plan local d'urbanisme de La Chapelle-sur-Erdre était intervenu au terme d'une procédure irrégulière faute d'avoir été précédé d'une évaluation environnementale rendue nécessaire, en application des dispositions qui viennent d'être rappelées, du fait des incidences du plan et des ouvrages qu'il autorisait sur un site Natura 2000 ;

5. Considérant que, pour juger que M. A...n'établissait pas que le plan local d'urbanisme serait susceptible d'avoir des effets notables sur l'environnement ou permettrait la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements de nature à affecter de façon notable un site Natura 2000 et pour écarter, en conséquence, le moyen mentionné ci-dessus, la cour s'est fondée sur ce que la partie en eau de l'Erdre était classée en zone NE, dans laquelle le règlement n'autorise que les ouvrages et installations directement nécessaires à l'entretien des plans d'eau, à la navigation ainsi que les ouvrages et équipements de service public ou d'intérêt collectif, sous réserve qu'ils ne portent atteinte ni à la sauvegarde des sites, ni à celle des milieux naturels et paysages ; qu'en statuant ainsi, la cour, qui a bien pris en compte, sans y ajouter illégalement d'autres exigences, les critères mentionnés à l'article L. 121-10 du code de l'urbanisme, n'a pas entaché son arrêt d'erreur de droit ;

6. Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte des dispositions combinées des articles L. 5211-1, L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales, applicables aux établissements publics de coopération intercommunale, que la convocation aux réunions du conseil communautaire doit être accompagnée d'une note explicative de synthèse portant sur chacun des points de l'ordre du jour ; que le défaut d'envoi de cette note ou son insuffisance entache d'irrégularité les délibérations prises, à moins que le président du conseil communautaire n'ait fait parvenir aux intéressés, en même temps que la convocation, les documents leur permettant de disposer d'une information adéquate pour exercer utilement leur mandat ; que cette obligation, qui doit être adaptée à la nature et à l'importance des affaires, doit permettre aux intéressés d'appréhender le contexte ainsi que de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées et d'apprécier les implications de leurs décisions ; qu'elle n'impose pas de joindre à la convocation adressée aux intéressés, à qui il est au demeurant loisible de solliciter des précisions ou explications conformément à l'article L. 2121-13 du même code, une justification détaillée du bien-fondé des propositions qui leur sont soumises ;

7. Considérant que la cour a notamment relevé que le projet de délibération joint aux convocations comprenait, outre un tableau récapitulatif des observations émises durant l'enquête publique, l'avis du commissaire-enquêteur sur ces observations, ainsi que la décision proposée par le conseil communautaire et un tableau comportant les avis des personnes publiques associées, un rappel du déroulement chronologique de la procédure et des objectifs et enjeux du futur plan local d'urbanisme, un exposé des principales observations et demandes formulées pendant l'enquête publique, les réponses et les conclusions du commissaire-enquêteur ainsi que les modifications du plan proposées en conséquence et l'explication des choix effectués par la communauté urbaine ; qu'en jugeant que la communication de ces documents avait permis aux conseillers communautaires de disposer d'une information équivalente à celle résultant de la note de synthèse prescrite par les dispositions précitées du code général des collectivités territoriales, la cour administrative d'appel a, sans commettre d'erreur de droit, porté sur les pièces du dossier une appréciation souveraine, exempte de dénaturation ;

8. Considérant, en quatrième lieu, qu'en vertu de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, le plan local d'urbanisme doit être compatible avec les dispositions du schéma de cohérence territoriale ; que la cour a relevé qu'il ressortait des pièces du dossier et notamment de l'avis du syndicat mixte du schéma de cohérence territoriale, que le plan répondait aux orientations du schéma en matière d'accueil de la population, de diversification de l'offre, de mixité sociale et spatiale et respectait la volonté d'un développement urbain cohérent privilégiant le renouvellement urbain, les extensions en continuité des zones agglomérées ; que si M. A...soutenait que, dans trois secteurs les extensions urbaines à destination d'habitat ne s'effectuaient pas en continuité des centres villes, des centres bourgs et pôles de quartier, en méconnaissance des orientations du schéma, ces secteurs présentaient une très faible superficie et correspondaient à des poches non urbanisées intégrées dans l'agglomération, qu'ils figuraient, selon le rapport de présentation, au nombre des " zones d'habitat futur situées dans le tissu urbain déjà constitué ou à proximité ", appelées à se développer en zone 1AUba et 1AUb à proximité des réseaux, des commerces et équipements existants ; qu'en déduisant des éléments ainsi souverainement caractérisés que le moyen tiré de l'incompatibilité du plan local d'urbanisme de La Chapelle-sur-Erdre avec les dispositions du schéma de cohérence territoriale de la métropole Nantes-Saint-Nazaire devait être écarté, la cour n'a pas entaché son arrêt, qui est suffisamment motivé sur ce point, d'une erreur de qualification juridique ;

9. Considérant, en cinquième lieu, qu'en jugeant qu'il n'appartient pas au juge administratif d'apprécier l'opportunité du choix de la localisation d'un emplacement réservé par rapport à d'autres localisations possibles, la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit ;

10. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le pourvoi de M. A... doit être rejeté ;

11. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à ce titre à la charge de la communauté urbaine Nantes Métropole, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que demande M. A...au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; qu'en revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la M. A...la somme de 3 000 euros qui sera versée à la communauté urbaine Nantes Métropole au même titre ;

DECIDE :

Article 1er : Le pourvoi de M. A...est rejeté.

Article 2 : M. A...versera à la communauté urbaine Nantes Métropole une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. B...A...et à la communauté urbaine Nantes Métropole. Copie en sera adressée à la ministre de l'égalité des territoires et du logement et à la commune de La Chapelle-sur-Erdre.