COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE LYON

N° 19LY03987

ASSOCIATION BIEN VIVRE EN PROVENCE

M. Thierry Besse
Rapporteur

M. Jean-Simon Laval
Rapporteur public

Audience du 4 février 2020
Lecture du 25 février 2020

54-06-07-008
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Lyon

1ère chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure

L'association Bien vivre en Provence a demandé au tribunal administratif de Marseille d'annuler les délibérations du 21 mars 2017 par lesquelles le conseil municipal de Saint-Marc-Jaumegarde a approuvé le plan local d'urbanisme, d'une part, le zonage d'assainissement de la commune, d'autre part.

Par une ordonnance n° 415001 du 26 octobre 2017, le président de la section du Conseil d'Etat a attribué au tribunal administratif de Toulon le jugement de la requête.

Par un jugement n° 1704022-1704023 du 29 janvier 2019, le tribunal administratif de Toulon a partiellement fait droit à sa demande en annulant la délibération du 21 mars 2017 approuvant le plan local d'urbanisme en tant qu'il crée les secteurs Udf1p1 et Udf1p2.

Procédure devant la cour

Par une requête enregistrée au greffe de la cour administrative d'appel de Marseille, le 19 avril 2019, l'association Bien vivre en Provence a déposé une demande d'exécution du jugement n° 1704022-1704023.

Par une ordonnance du 19 juillet 2019, la présidente de la cour administrative d'appel de Marseille a ouvert une procédure juridictionnelle en vue de prescrire les mesures d'exécution du jugement n° 1704022 et 1704023 rendu par le tribunal administratif de Toulon.

Par ordonnance n° 19MA03187 du 12 septembre 2019, la présidente de la cour administrative d'appel de Marseille a transmis le dossier à la section du contentieux du Conseil d'Etat, en application de l'article R. 322-3 du code de justice administrative.

Par ordonnance n° 434596 du 3 octobre 2019, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat a attribué à la cour administrative d'appel de Lyon le jugement de la requête.

Par deux mémoires enregistrés le 31 juillet 2019, et des mémoires complémentaires enregistrés les 14 novembre 2019 et 24 janvier 2020, ce dernier mémoire n'ayant pas été communiqué, la métropole Aix-Marseille Provence, représentée par la société Vedesi, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de l'association requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :
– la demande d'exécution, déposée avant l'expiration du délai de trois mois après la notification du jugement du tribunal administratif de Toulon fixé par l'article R. 921-1-1 du code de justice administrative, était prématurée et par suite irrecevable ;
– il incombait uniquement à la métropole, qui est désormais compétente pour l'élaboration des documents d'urbanisme, d'exécuter le jugement ;
– la métropole a entrepris l'exécution du jugement dès le mois de mai 2019 et prescrit l'élaboration du PLU par délibération du 20 juin 2019 ;
– seule une élaboration partielle du PLU pouvait être prescrite, dès lors qu'il n'est plus possible d'engager une révision du plan d'occupation des sols remis en vigueur ;

Par des mémoires enregistrés les 9 septembre 2019, 3 décembre 2019 et 29 janvier 2020, ce dernier mémoire n'ayant pas été communiqué, l'association Bien vivre en Provence demande à la cour d'enjoindre à la métropole Aix-Marseille Provence d'exécuter le jugement dans un délai d'un mois à compter de la notification de l'arrêt à intervenir, sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

Elle soutient que :
– en prescrivant l'élaboration partielle d'un nouveau plan local d'urbanisme, la métropole Aix-Marseille Provence n'a pas effectué les diligences nécessaires à l'exécution du jugement, qui ne nécessitait pas de reprendre l'ensemble de la procédure, mais pouvait prendre la forme d'une simple délibération ;
– l'attitude du maire de la commune de Saint-Marc-Jaumegarde démontre son intention de ne pas appliquer le jugement.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :
– le code de l'urbanisme ;
– le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

– le rapport de M. Thierry Besse, président-assesseur,
– les conclusions de M. Jean-Simon Laval, rapporteur public,
– les observations de Me Eard-Aminthas représentant la métropole Aix-Marseille Provence ;

Considérant ce qui suit :

1. Par jugement du 29 janvier 2019, le tribunal administratif de Toulon a annulé, à la demande de l'association Bien vivre en Provence, la délibération du 21 mars 2017 du conseil municipal de Saint-Marc-Jaumegarde approuvant le plan local d'urbanisme de la commune, en ce qu'elle crée les secteurs Udf1p1 et Udf1p2. L'association a saisi la cour administrative d'appel de Marseille d'une demande d'exécution de ce jugement. Par ordonnance du 19 juillet 2019, la présidente de cette cour a ouvert une procédure juridictionnelle en vue de prescrire les mesures d'exécution du jugement.

2. Aux termes de l'article L. 911-4 du code de justice administrative : « *En cas d'inexécution d'un jugement (...), la partie intéressée peut demander à la juridiction, une fois la décision rendue, d'en assurer l'exécution. Si le jugement ou l'arrêt dont l'exécution est demandée n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition. Elle peut fixer un délai d'exécution et prononcer une astreinte.* ». Aux termes de l'article R. 921-1-1 du code précité « *La demande tendant à ce que le tribunal administratif prescrive les mesures nécessaires à l'exécution d'un jugement définitif de ce tribunal, en assortissant, le cas échéant, ces prescriptions d'une astreinte, ne peut être présentée, sauf décision explicite de refus d'exécution opposée par l'autorité administrative, avant l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la notification de ce jugement./ Les mêmes conditions de délai s'appliquent à la demande présentée à la cour administrative d'appel (...) pour l'exécution d'un jugement rendu par un tribunal administratif situé dans le ressort de la cour (...).* ».

Sur la recevabilité de la demande :

3. La métropole Aix-Marseille Provence fait valoir que l'association Bien Vivre en Provence a saisi la juridiction d'une demande d'exécution du jugement le 19 avril 2019, antérieurement à l'expiration du délai de trois mois à compter de la notification du jugement du 29 janvier 2019. Toutefois, si cette demande était alors prématurée, elle s'est trouvée régularisée par la prolongation de l'absence d'exécution appropriée du jugement après l'expiration de ce délai.

Sur les conclusions à fin d'exécution :

4. D'une part aux termes de l'article L. 153-7 du code de l'urbanisme : « *En cas d'annulation partielle par voie juridictionnelle d'un plan local d'urbanisme, l'autorité compétente élabore sans délai les nouvelles dispositions du plan applicables à la partie du territoire concernée par l'annulation.* »

5. La métropole Aix-Marseille Provence fait valoir qu'elle a prescrit l'élaboration partielle d'un plan local d'urbanisme sur les secteurs concernés, par délibération du 20 juin 2019, et ainsi exécuté le jugement du 29 janvier 2019 du tribunal administratif de Toulon. Toutefois, eu égard à la nature des motifs d'annulation partielle retenus, tenant au classement des secteurs Udf1p1 et Udf1p2, la métropole Aix-Marseille Provence n'était pas tenue, contrairement à ce qu'elle prétend, de recommencer entièrement la procédure d'élaboration du PLU pour ces deux secteurs. Il lui appartenait seulement de reprendre la procédure au stade de l'irrégularité commise, sous réserve en l'espèce que les modifications apportées au projet de PLU ne nécessitent pas une nouvelle enquête publique.

6. D'autre part, aux termes de l'article L. 153-21 du code de l'urbanisme : « *A l'issue de l'enquête, le plan local d'urbanisme, éventuellement modifié pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire ou de la*

commission d'enquête, est approuvé par : / 1° L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à la majorité des suffrages exprimés après que les avis qui ont été joints au dossier, les observations du public et le rapport du commissaire ou de la commission d'enquête aient été présentés lors d'une conférence intercommunale rassemblant les maires des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale ; 2° Le conseil municipal dans le cas prévu au 2° de l'article L.153-8. ».

7. Il résulte des dispositions citées au point 6 qu'il est loisible à l'autorité compétente de modifier le projet de PLU après l'enquête publique, sous réserve, d'une part, que ne soit pas remise en cause l'économie générale du plan et, d'autre part, que cette modification procède de l'enquête, ces deux conditions découlant de la finalité même de la procédure de mise à l'enquête publique.

8. Il ressort des pièces du dossier que le préfet des Bouches-du-Rhône, consulté sur le projet de PLU, avait recommandé, par avis du 4 novembre 2016, de ne pas classer en zone urbanisée le secteur situé à l'est du domaine de Collongue, classé Udf1p1 dans le PLU finalement adopté. Dans ces conditions, le conseil de la métropole pouvait sans délai adopter un classement de ce secteur conforme au jugement d'annulation du 29 janvier 2019, cette modification procédant de l'enquête publique.

9. Il ne ressort en revanche pas des pièces du dossier que la modification du zonage du secteur Udf1p2 résultant du jugement du 29 janvier 2019 procèderait de l'enquête publique. Il incombe dans ces conditions à l'autorité compétente de définir le classement et les règles d'urbanisme applicables à ces parcelles en procédant à une modification du PLU, un nouveau classement du secteur Udf1p2 n'entrant pas dans les cas justifiant une révision de ce document.

10. Il y a lieu, dès lors, d'ordonner à la métropole Aix-Marseille Provence d'approuver les dispositions du PLU de la commune de Saint-Marc-Jaumegarde comportant un classement des parcelles qui avaient été classées dans le secteur Udf1p1 dans une zone autre qu'une zone urbanisée dans un délai de quatre mois à compter de la notification de l'arrêt, et d'engager une procédure de modification du PLU pour les parcelles qui avaient été classées dans le secteur Udf1p2 dans un délai de deux mois. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de prononcer à l'encontre la métropole Aix-Marseille Provence, à défaut pour elle de justifier de l'exécution du présent arrêt dans ce délai, une astreinte de 100 euros par jour jusqu'à la date à laquelle cet arrêt aura reçu exécution.

11. Enfin, si l'association Bien vivre en Provence fait état de la délivrance par le maire de Saint-Marc-Jaumegarde de permis de construire dans les zones dont le classement a été annulé, ces circonstances sont par elles-mêmes étrangères à l'exécution du jugement par lequel le tribunal administratif de Toulon a partiellement annulé la délibération approuvant le PLU de la commune.

Sur les frais d'instance :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions de la métropole Aix-Marseille Provence tendant au remboursement des frais non compris dans les dépens qu'elle a exposés.

DÉCIDE :

Article 1er : Il est enjoint à la métropole Aix-Marseille Provence de procéder à un nouveau classement en zone autre qu'urbanisée des parcelles qui avaient été classées en zone Ud1fp1

dans le PLU de la commune de Saint-Marc-Jaumegarde adopté le 21 mars 2017, dans un délai de quatre mois à compter de la notification de l'arrêt, et d'engager une procédure de modification du PLU adopté le 21 mars 2017, s'agissant du classement des parcelles qui avaient été classées en zone Udf1p2, dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet arrêt.

Article 2 : Une astreinte de 100 euros par jour de retard est prononcée à l'encontre de la métropole Aix-Marseille Provence s'il n'est pas justifié de l'exécution du présent arrêt dans le délai mentionné à l'article 1er ci-dessus.

Article 3 : La métropole Aix-Marseille Provence communiquera à la cour copie des actes justifiant des mesures prises pour exécuter le présent arrêt.

Article 4 : Les conclusions des parties sont rejetées pour le surplus.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à l'association Bien vivre en Provence et à la métropole Aix-Marseille Provence.

Délibéré après l'audience du 4 février 2020 à laquelle siégeaient :
Mme Dominique Marginean-Faure, présidente de chambre,
M. Thierry Besse, président-assesseur,
Mme Bénédicte Lordonné, première conseillère.

Lu en audience publique, le 25 février 2020.

Le rapporteur, La présidente,

Thierry Besse Dominique Marginean-Faure

La greffière,

Fabienne Prouteau

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et au ministre de la transition écologique et solidaire, en ce qui les 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,
La greffière,