

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE STRASBOURG**

N° 1906381

M. Michel BATTO et
Mme Marie-Louise BATTO

Mme Laetitia Kalt
Rapporteure

M. Julien Iggert
Rapporteur public

Audience du 11 janvier 2021
Décision du 28 janvier 2021

68-01-01-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Strasbourg

(7^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires en réplique, enregistrés les 26 août 2019, 3 mars 2020, 27 août 2020, 12 novembre 2020 et 9 décembre 2020, M. Michel Batto et Mme Marie-Louise Batto, représentés par la SELARL Dôme Avocats, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 26 juin 2019 par laquelle le conseil municipal de Wintzenheim a approuvé le plan local d'urbanisme ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Wintzenheim une somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la délibération attaquée méconnaît les dispositions des articles L. 153-9, L. 151-4, L. 151-5, L. 153-27 et R. 151-4 du code de l'urbanisme et celles de l'article R. 123-8 du code de l'environnement ;

- la délibération attaquée est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation et méconnaît les dispositions de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 4 décembre 2019, 25 mai 2020, 18 septembre 2020, 17 novembre 2020 et 10 décembre 2020, la commune de Wintzenheim, représentée par Adven Avocats, conclut à titre principal au rejet de la requête, à titre subsidiaire à ce qu'il soit sursis à statuer ou seulement procédé à une annulation partielle en application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme et à ce que la somme de 1 500 euros HT soit mise à la

charge de M. et Mme Batto en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par M. et Mme Batto ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Par une ordonnance du 18 novembre 2020, la clôture d'instruction a été fixée au 10 décembre 2020.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové ;
- l'ordonnance n°2020-1406 du 18 novembre 2020 et notamment son article 5 qui prévoit que par dérogation aux articles R. 741-7 à R. 741-9 du code de justice administrative, la minute de la décision peut être signée uniquement par le président de la formation de jugement ;
- 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 Kalt, conseillère,
- les conclusions de M. Julien Iggert, rapporteur public,
- les observations de Me Verdin, représentant M. et Mme Batto,
- et les observations de Me Dangel, représentant la commune de Wintzenheim.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 25 juin 2016, le conseil municipal de la commune de Wintzenheim a prescrit la révision de son plan local d'urbanisme. L'enquête publique s'est déroulée du 25 mars au 26 avril 2019 et le commissaire-enquêteur a déposé son rapport le 24 mai 2019. Par une délibération du 26 juin 2019, le conseil municipal de Wintzenheim a approuvé le plan local d'urbanisme. M. et Mme Batto demandent au tribunal l'annulation de cette délibération.

Sur la légalité de la délibération du 26 juin 2019 :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme : « *Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. / Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services (...). Il analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme et la capacité de densification et*

de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. Il justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques (...) ». Aux termes de l'article R. 151-1 de ce code : « Pour l'application de l'article L. 151-4, le rapport de présentation : / 1° Expose les principales conclusions du diagnostic sur lequel il s'appuie ainsi que, le cas échéant, les analyses des résultats de l'application du plan prévues par les articles L. 153-27 à L. 153-30 et comporte, en annexe, les études et les évaluations dont elles sont issues ; / 2° Analyse les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis identifiés par le schéma de cohérence territoriale en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 141-3 ainsi que des autres espaces bâtis identifiés par le rapport lui-même en vertu du troisième alinéa de l'article L. 151-4 ; / 3° Analyse l'état initial de l'environnement, expose la manière dont le plan prend en compte le souci de la préservation et de la mise en valeur de l'environnement ainsi que les effets et incidences attendus de sa mise en œuvre sur celui-ci ». Aux termes de l'article R. 151-2 du même code : « Le rapport de présentation comporte les justifications de : / 1° La cohérence des orientations d'aménagement et de programmation avec les orientations et objectifs du projet d'aménagement et de développement durables ; / 2° La nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables et des différences qu'elles comportent, notamment selon qu'elles s'appliquent à des constructions existantes ou nouvelles ou selon la dimension des constructions ou selon les destinations et les sous-destinations de constructions dans une même zone ; / 3° La complémentarité de ces dispositions avec les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées à l'article L. 151-6 ; / 4° La délimitation des zones prévues par l'article L. 151-9 ; / 5° L'institution des zones urbaines prévues par l'article R. 151-19, des zones urbaines ou zones à urbaniser prévues par le deuxième alinéa de l'article R. 151-20 lorsque leurs conditions d'aménagement ne font pas l'objet de dispositions réglementaires ainsi que celle des servitudes prévues par le 5° de l'article L. 151-41 ; / 6° Toute autre disposition du plan local d'urbanisme pour laquelle une obligation de justification particulière est prévue par le présent titre. / Ces justifications sont regroupées dans le rapport ». Enfin, l'article R. 151-4 du code de l'urbanisme dispose que : « Le rapport de présentation identifie les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévue à l'article L. 153-29 ».

3. Les requérants soutiennent que le rapport de présentation est insuffisant, dès lors que l'état de référence de certains des indicateurs locaux, notamment ceux relatifs à la consommation des espaces et aux superficies classées en zone U, AU et en réserve foncière, comportent la mention « à préciser » et qu'il ne ressort d'aucun autre document du plan local d'urbanisme que leurs auteurs auraient procédé à une analyse de la consommation foncière des espaces naturels et agricoles au cours des dix dernières années. Ils s'appuient sur l'avis du 15 mars 2019 de l'autorité environnementale qui a reproché aux auteurs du plan local d'urbanisme une analyse insuffisante de la consommation foncière au regard des besoins en logements, du foncier actuellement disponible et de la protection de certains milieux naturels sensibles, notamment viticoles.

4. Il ressort certes du rapport de présentation du plan local d'urbanisme qu'il contient, dans sa troisième partie, une analyse urbaine et socio-économique qui détaille, en pages 15 et suivantes, les différentes zones et secteurs du plan local d'urbanisme et donne l'indication de

leurs superficies. Le rapport de présentation comporte également des schémas permettant d'apprécier l'évolution globale et générale du tissu urbain depuis 1908. Il est notamment précisé en page 21 que l'urbanisation des deux secteurs urbains de la commune de Wintzenheim-centre et le quartier du Logelbach a généré une consommation foncière d'environ 7,7 hectares sur dix ans. Toutefois, ces éléments se concentrent seulement sur la partie urbaine de la commune et n'analysent pas les conséquences de l'urbanisation sur les espaces naturels, agricoles et forestiers, dont l'évolution n'est pas retracée, alors qu'elle doit permettre d'apprécier l'équilibre entre les objectifs de préservation des espaces naturels et de développement de la population. A cet égard, si la commune soutient que le rapport de présentation comporte en page 45 de cette troisième partie des éléments relatifs aux zones agricoles et naturelles, ceux-ci, qui ne portent que sur l'emprise au sol des bâtiments dans ces zones, ne suffisent pas à compenser les mentions manquantes des indicateurs locaux et sont en tout état de cause insuffisants au regard des dispositions citées au point 2.

5. Dans ses écritures en défense, la commune fait valoir qu'une analyse approfondie des zones agricoles et naturelles n'a pas été rendue nécessaire par la lettre même de l'ancien document d'urbanisme, qui les assujettissait à des contraintes fortes en termes de constructibilité, de telle sorte qu'elles n'ont fait l'objet d'aucune consommation foncière. La commune produit également le dossier qui a été soumis à la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers préalablement à l'émission de son avis en qualité de personne publique associée, qui comporte des éléments analytiques de la consommation foncière. Toutefois, ces éléments ne figurent pas dans le rapport de présentation, qui ne peut être regardé comme analysant la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan. Par suite, les requérants sont fondés à soutenir que la délibération attaquée a méconnu les dispositions de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme.

6. En second lieu, aux termes de l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme : « *Le projet d'aménagement et de développement durables définit : 1° Les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques ; / 2° Les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, les réseaux d'énergie, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune. / Il fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. / (...)* ».

7. Les requérants soutiennent que le projet d'aménagement et de développement durables de la commune ne fixe aucun objectif chiffré de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. Si la commune soutient avoir fait le choix de ne pas fixer d'objectifs chiffrés, dans la mesure où elle s'inscrit déjà dans ceux du schéma de cohérence territoriale Colmar Rhin Vosges, approuvé le 14 décembre 2016, qui contient une réflexion d'organisation spatiale et de modération de la consommation foncière et que ces objectifs se déduisent des estimations des besoins de mobilisation du foncier à l'horizon 2033, de 22 hectares, ainsi que d'une obligation de densité minimale de 40 logements par hectare, cette circonstance, conjuguée avec l'insuffisance du rapport de présentation, établie au point 5, sur la consommation foncière passée, ne permet pas de quantifier la démarche que doit adopter la commune pour modérer la consommation de l'espace et lutter contre l'étalement urbain. Par

suite, la délibération attaquée méconnaît également les dispositions de l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme.

8. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'est susceptible, en l'état du dossier, d'entraîner l'annulation de la délibération attaquée.

Sur l'application 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 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 et 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 Ier et à la section 6 du chapitre III du titre V du livre Ier ; 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 schémas de cohérence territoriale et 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. Eu égard à leur nature, aux incidences qu'elles sont susceptibles d'avoir sur le contenu du plan local d'urbanisme ainsi qu'au délai nécessaire pour la mise en œuvre d'une procédure de régularisation, les irrégularités relevées aux points 5 et 7 du présent jugement ne peuvent être corrigées dans le cadre délimité par l'article L. 600-9 précité du code de l'urbanisme. Les conclusions de la commune tendant à sa mise en œuvre afin que le tribunal sursoie à statuer ou n'annule que partiellement le plan local d'urbanisme doivent dès lors être rejetées.

11. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les requérants sont fondés à demander l'annulation de la délibération du 26 juin 2019.

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

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. et Mme Batto, qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que la commune de Wintzenheim demande au titre des frais liés au litige.

13. En revanche, il y a lieu, sur le fondement de ces dernières dispositions, de mettre à la charge de la commune de Wintzenheim le paiement de la somme de 1 500 euros à M. et Mme Batto au titre des mêmes frais.

DECIDE :

Article 1 : La délibération du 26 juin 2019 par laquelle le conseil municipal de Wintzenheim a approuvé le plan local d'urbanisme est annulée.

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

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Michel Batto, Mme Marie-Louise Batto et à la commune de Wintzenheim.

Délibéré après l'audience du 11 janvier 2021, à laquelle siégeaient :

M. Richard, président,
M. Schwartz, premier conseiller,
Mme Kalt, conseillère.

Rendu public par mise à disposition du greffe, le 28 janvier 2021.

Le président,

M. Richard

La greffière,

J. BROSÉ

La République mande et ordonne au préfet du Haut-Rhin, 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,
La greffière,