



Conseil d'État, 6ème - 5ème chambres réunies, 16/02/2022, 437202

Conseil d'État - 6ème - 5ème chambres réunies

N° 437202
ECLI:FR:CECHR:2022:437202.20220216
Mentionné dans les tables du recueil Lebon

Lecture du mercredi 16 février 2022

Rapporteur

Mme Rozen Noguellou

Rapporteur public

M. Stéphane Hoynck

Avocat(s)

SCP WAQUET, FARGE, HAZAN ; SCP LE BRET-DESACHE

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la procédure suivante :

L'association pour la sauvegarde et la salubrité de Faleyras Targon et environs (ASSFALTE) a demandé au tribunal administratif de Bordeaux d'annuler la délibération du 22 février 2016 par laquelle le conseil municipal de Bellebat a approuvé la révision de sa carte communale et l'arrêté du 12 avril 2016 par lequel le préfet de la Gironde a approuvé cette carte, ainsi que la décision implicite de rejet de son recours gracieux formé contre ces décisions. Par un jugement n° 1604382-1604394 du 11 octobre 2018, le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 18BX04259 du 29 octobre 2019, la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté l'appel formé par l'association pour la sauvegarde et la salubrité de Faleyras Targon et environs contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 27 décembre 2019, 6 avril 2020 et 30 novembre 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association pour la sauvegarde et la salubrité de Faleyras Targon et environs demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler cet arrêt ;
- 2°) à titre subsidiaire, de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle ;
- 3°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;
- 4°) de mettre à la charge l'Etat et de la commune de Bellebat la 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 directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Rozen Noguellou, conseillère d'Etat,

- les conclusions de M. Stéphane Hoyneck, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat de l'association pour la sauvegarde et la salubrité de Faleyras Targon et environs et à la SCP Le Bret-Desaché, avocat de la commune de Bellebat ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 31 janvier 2022, présentée par l'association pour la sauvegarde et la salubrité de Faleyras Targon et environs.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération en date du 27 mars 2015, le conseil municipal de Bellebat (Gironde) a décidé de procéder à la révision de sa carte communale. La carte communale révisée a été approuvée par une délibération du conseil municipal du 22 février 2016 et par un arrêté préfectoral du 12 avril 2016, lesquels ont fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir présenté par l'association pour la sauvegarde et la salubrité de Faleyras Targon et environs (ASSFALTE). Cette association se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 29 octobre 2019 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté son appel contre le jugement du 11 octobre 2018 par lequel le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté sa demande.

Sur le contenu du dossier soumis à enquête publique :

2. Aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'environnement, dans sa rédaction 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 ou l'évaluation environnementale et son résumé non technique, et, le cas échéant, la décision d'examen au cas par cas de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement visée au I de l'article L. 122-1 ou au IV de l'article L. 122-4, ainsi que l'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement mentionné aux articles L. 122-1 et L. 122-7 du présent code ou à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme ; / 2° En l'absence d'étude d'impact ou d'évaluation environnementale, une note de présentation précisant les coordonnées du maître d'ouvrage ou du responsable du projet, plan ou programme, l'objet de l'enquête, les caractéristiques les plus importantes du projet, plan ou programme et présentant un résumé des principales raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de l'environnement, le projet, plan ou programme soumis à enquête a été retenu ; (...) ".

3. Pour écarter le moyen tiré du caractère incomplet du dossier soumis à enquête publique, la cour administrative d'appel a relevé que si le dossier ne comportait pas la note de présentation prévue au 2° de l'article R. 123-8 du code de l'environnement alors que la nécessité d'une évaluation environnementale avait été écartée par décision de l'autorité environnementale chargée de l'examen au cas par cas, il comportait une étude de " l'évaluation et incidences de la carte communale sur le site Natura 2000 du réseau hydrographique de l'Engranne ", élaborée par un bureau d'étude indépendant et reprenant les différentes informations requises de la note de présentation. En se fondant sur ce constat pour en déduire, par adoption des motifs retenus par les premiers juges, que le moyen tiré de l'insuffisance du dossier soumis à enquête publique devait être écarté, la cour n'a pas commis d'erreur de droit ni entaché son arrêt d'une contradiction de motifs.

Sur la dispense d'évaluation environnementale :

4. En premier lieu, aux termes de l'article 3 de 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 : " 1. Une évaluation environnementale est effectuée, conformément aux articles 4 à 9, pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement (...) / 5. Les États membres déterminent si les plans ou programmes visés aux paragraphes 3 et 4 sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, soit en procédant à un examen au cas par cas, soit en déterminant des types de plans et programmes ou en combinant ces deux approches. À cette fin, les États membres tiennent compte, en tout état de cause, des critères pertinents fixés à l'annexe II, afin de faire en sorte que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient couverts par la présente directive. / 6. Pour l'examen au cas par cas et pour la détermination des types de plans et programmes conformément au paragraphe 5, les autorités visées à l'article 6, paragraphe 3, sont consultées (...) ". Aux termes de l'article 6 paragraphe 3 de cette même directive : " Les États membres désignent les autorités qu'il faut consulter et qui, étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement, sont susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en œuvre de plans et de programmes ".

5. Aucune disposition de cette directive ne fait obstacle à ce que l'autorité chargée de procéder à l'examen au cas par cas soit également l'autorité compétente pour se prononcer sur le plan ou programme, sous la réserve que cette autorité accomplisse les missions résultant de la directive de façon objective et ne se trouve pas dans une position donnant lieu à un conflit d'intérêts, notamment si l'autorité compétente est chargée de l'élaboration du plan ou du programme soumis à autorisation. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, comme le prévoyaient les dispositions de l'article L. 124-2 du code de l'urbanisme alors en vigueur, la révision de la carte communale a été prescrite et instruite par la commune de Bellebat, le préfet n'intervenant que pour approuver, à la fin de la procédure, le document élaboré par la commune. Dans ces conditions, en jugeant que, dès lors que le préfet ne pouvait être considéré comme ayant été en charge de l'élaboration du document, la circonstance qu'il ait au début de la procédure, en sa qualité d'autorité compétente, en application des dispositions de l'article R. 121-14-1 du code de l'urbanisme alors applicables, pour l'examen au cas par cas, dispensé l'élaboration de la carte communale de Bellebat de la réalisation d'une évaluation environnementale, n'avait pas caractérisé une méconnaissance des exigences de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001, la cour administrative d'appel n'a pas entaché son arrêt d'une erreur de droit.

6. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 121-10 du code de l'urbanisme dans sa rédaction alors applicable : " (...) II. ' Font également l'objet de l'évaluation environnementale prévue au premier alinéa du I les documents qui déterminent l'usage de petites zones au niveau local suivants :

(...) 2° Les cartes communales qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, au sens de l'annexe II à la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 précitée, au regard, notamment, de la superficie du territoire auquel elles s'appliquent, de la nature, de la sensibilité et de l'étendue des territoires couverts par les secteurs qu'elles déterminent, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'Etat ". Aux termes de l'article R. 121-14 du code de l'urbanisme dans sa rédaction alors applicable : " (...) III. Font l'objet d'une évaluation environnementale, après un examen au cas par cas défini à l'article R. 121-14-1, à l'occasion de leur élaboration : (...) 2°. Les cartes communales de communes limitrophes d'une commune dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000, s'il est établi qu'elles sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés "

7. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que si la commune de Bellebat se trouve à proximité du site Natura 2000 du réseau hydrographique de l'Engranne, la décision de dispenser l'élaboration de la carte communale d'une évaluation environnementale a été prise après l'examen du document relatif à " l'évaluation et incidences de la carte communale sur le site Natura 2000 du réseau hydrographique de l'Engranne ", lequel établissait, par une analyse détaillée de l'état des lieux et des incidences du projet, que le réseau hydrographique de l'Engranne ne serait pas affecté de manière significative par la révision de la carte communale. En estimant que la carte communale de Bellebat n'avait pas, dans ces conditions, à être soumise à évaluation environnementale, la cour administrative d'appel a porté sur les faits qui lui étaient soumis une appréciation souveraine qui n'est pas entachée de dénaturation.

Sur le classement en zone UA du lieudit Barailot :

8. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la carte communale a créé une zone UA au lieudit Barailot, en limite nord-ouest de la commune. La cour a relevé que la création de cette zone était destinée à la création d'une zone d'activités économiques de cinq hectares, les zones naturelles et agricoles couvrant, pour leur part, 93,9 % du territoire communal, et que l'emplacement choisi se trouve sur une friche ne comportant aucune exploitation agricole et est situé près d'une zone U. La cour administrative d'appel a pu, sans dénaturer les pièces du dossier, estimer que le classement ainsi retenu n'était pas entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

9. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il y ait lieu de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle, que l'association pour la sauvegarde et la salubrité de Faleyras Targon et environs n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux qu'elle attaque. Ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent par conséquent qu'être rejetées.

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association pour la sauvegarde et la salubrité de Faleyras Targon et environs la somme de 3 000 euros à verser à la commune de Bellebat, au titre des mêmes dispositions.

DECIDE :

Article 1er : Le pourvoi de l'association pour la sauvegarde et la salubrité de Faleyras Targon et environs est rejeté.

Article 2 : L'association pour la sauvegarde et la salubrité de Faleyras Targon et environs versera à la commune de Bellebat 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 l'association pour la sauvegarde et la salubrité de Faleyras Targon et environs, à la commune de Bellebat et à la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Délibéré à l'issue de la séance du 24 janvier 2022 où siégeaient : Mme Christine Maugüé, présidente adjointe de la section du contentieux, président ; M. A... G..., M. Fabien Raynaud, présidents de chambre ; Mme L... I..., M. K... B..., Mme D... J..., M. C... H..., M. Cyril Roger-Lacan, conseillers d'Etat et Mme Rozen Noguellou, conseillère d'Etat-rapporteure.

Rendu le 16 février 2022.

La présidente:

Signé : Mme Christine Maugüé

La rapporteure

Signé : Mme Rozen Noguellou

La secrétaire:

Signé : Mme E... F...

ECLI:FR:CECHR:2022:437202.20220216

Analyse

▼ Abstracts

CETAT15-05-10 COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ET UNION EUROPÉENNE. - RÈGLES APPLICABLES. - ENVIRONNEMENT. - DIRECTIVE 2001/42/CE DU 27 JUIN 2001 – 1) AUTORITÉ POUVANT ÊTRE CHARGÉE D'EXAMINER AU CAS PAR CAS SI UN PLAN OU PROGRAMME DOIT FAIRE L'OBJET D'UNE ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE (ART. 3) [RJ1] – A) INCLUSION – AUTORITÉ CHARGÉE DE SE PRONONCER SUR LE PLAN OU PROGRAMME – B) EXCLUSION – AUTORITÉ CHARGÉE DE SON ÉLABORATION – 2) PRÉFET CHARGÉ D'EXAMINER SI L'ÉLABORATION D'UNE CARTE COMMUNALE DOIT FAIRE L'OBJET D'UNE ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE – ABSENCE D'INCOMPATIBILITÉ.

CETAT44-006-03-02 NATURE ET ENVIRONNEMENT. - DIRECTIVE 2001/42/CE DU 27 JUIN 2001 – 1) AUTORITÉ POUVANT ÊTRE CHARGÉE D'EXAMINER AU CAS PAR CAS SI UN PLAN OU PROGRAMME DOIT FAIRE L'OBJET D'UNE ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE (ART. 3) [RJ1] – A) INCLUSION – AUTORITÉ CHARGÉE DE SE PRONONCER SUR LE PLAN OU PROGRAMME – B) EXCLUSION – AUTORITÉ CHARGÉE DE SON ÉLABORATION – 2) PRÉFET CHARGÉ D'EXAMINER SI

L'ÉLABORATION D'UNE CARTE COMMUNALE DOIT FAIRE L'OBJET D'UNE ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE – ABSENCE D'INCOMPATIBILITÉ.

▼ Résumé

15-05-10 Examen au cas par cas pour déterminer si un plan ou programme doit faire l'objet d'une évaluation environnementale, prévu au paragraphe 5 de l'article 3 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001, à raison de ce que ce plan ou programme est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement....1) a) Aucune disposition de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 ne fait obstacle à ce que l'autorité chargée de procéder à l'examen au cas par cas soit également compétente pour se prononcer sur le plan ou programme b) sous réserve que cette autorité ne soit pas chargée de l'élaboration du document. ...2) Lorsque la révision d'une carte communale est prescrite et instruite par une commune, le préfet n'intervenant que pour approuver, à la fin de la procédure, le document élaboré par la commune, le préfet ne peut être considéré comme ayant été chargé de l'élaboration du document. ...La circonstance que le préfet a, au début de la procédure, à titre d'autorité compétente pour l'examen au cas par cas en application de l'article R. 121-14-1 du code de l'urbanisme, dispensé l'élaboration de la carte communale de la réalisation d'une évaluation environnementale, ne caractérise pas une méconnaissance des exigences de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001.

44-006-03-02 Examen au cas par cas pour déterminer si un plan ou programme doit faire l'objet d'une évaluation environnementale, prévu au paragraphe 5 de l'article 3 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001, à raison de ce que ce plan ou programme est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement....1) a) Aucune disposition de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 ne fait obstacle à ce que l'autorité chargée de procéder à l'examen au cas par cas soit également compétente pour se prononcer sur le plan ou programme b) sous réserve que cette autorité ne soit pas chargée de l'élaboration du document. ...2) Lorsque la révision d'une carte communale est prescrite et instruite par une commune, le préfet n'intervenant que pour approuver, à la fin de la procédure, le document élaboré par la commune, le préfet ne peut être considéré comme ayant été chargé de l'élaboration du document. ...La circonstance que le préfet a, au début de la procédure, à titre d'autorité compétente pour l'examen au cas par cas en application de l'article R. 121-14-1 du code de l'urbanisme, dispensé l'élaboration de la carte communale de la réalisation d'une évaluation environnementale, ne caractérise pas une méconnaissance des exigences de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001.

▼ Renvois jurisprudentiels

[RJ1] Rappr., s'agissant des projets régis par la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011, CE, 25 septembre 2019, France Nature Environnement, n° 427145, T. pp. 611-845.