

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N^{os} 1201538, 1202789

M. et Mme Leite-Gomez

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Thibault
Rapporteur

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Bonneville
Rapporteur public

Le Tribunal administratif de Rennes,

(1ère chambre),

Audience du 11 avril 2014

Lecture du 16 mai 2014

68-03-025-03

C

Vu I^o), sous le n^o 1201538, la requête, enregistrée le 7 avril 2012, présentée pour M. et Mme Leite-Gomez demeurant 6 rue des Ajoncs d'Or à Brest (29200), par Me Vallantin, avocat ;

M. et Mme Leite-Gomez demandent au tribunal :

- d'annuler la délibération du 16 février 2012 par laquelle le conseil municipal de la commune de Ploudalmézeau a approuvé son plan local d'urbanisme, en tant qu'elle classe la parcelle cadastrée section ZS n^o547 en zone agricole ;

- d'enjoindre à la commune de Ploudalmézeau de procéder dans un délai d'un mois à compter la notification du jugement au classement de cette parcelle en zone Uhb, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

- de mettre à la charge de la commune de Ploudalmézeau le versement de la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent que :

- la délibération attaquée a méconnu les dispositions de l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme en ce que les notifications de la délibération prescrivant l'élaboration du plan local d'urbanisme du 3 février 2006 à la communauté de communes du pays d'Iroise et au parc naturel marin de l'Iroise n'ont pas été réalisées ;

- la décision critiquée a violé les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme en ce que le conseil municipal n'a pas délibéré sur les objectifs poursuivis par la révision du plan d'occupation des sols de la commune ;

- l'acte est illégal en ce que l'imprécision des documents graphiques a été de nature à nuire à la qualité de l'information du public ;
- la délibération a méconnu les dispositions des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales en ce qu'aucune note de synthèse n'a été transmis préalablement à la réunion du conseil municipal aux conseillers municipaux ;
- l'acte a méconnu les dispositions du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme en ce que la parcelle litigieuse se situe en continuité du bourg de Ploudalmézeau ;
- le conseil municipal a commis une erreur manifeste d'appréciation en classant la parcelle litigieuse dans une zone agricole ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 15 mai 2012, présenté par la commune de Ploudalmézeau, régulièrement représentée par son maire en exercice, qui conclut au rejet de la requête ;

La commune soutient que la requête est irrecevable en ce que la délibération attaquée est dépourvue de caractère exécutoire dès lors qu'elle n'a pas encore fait l'objet d'une publication dans un journal départemental, elle ne peut faire l'objet d'une recours contentieux ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 25 octobre 2013, présenté pour la commune de Ploudalmézeau, régulièrement représentée par son maire en exercice, par Me Le Derf-Daniel, avocat, qui conclut à titre principal au rejet de la requête, à titre subsidiaire, limiter l'annulation au classement de la parcelle litigieuse et différer les effets d'une éventuelle annulation totale pour permettre à la commune de remédier à l'illégalité retenue et que soit mis à la charge des requérants le versement de la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La commune soutient que :

- les moyens de légalité externe sont inopérants ;
- la délibération attaquée n'a pas méconnu les dispositions de l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme en ce que la délibération du 3 février 2006 a été notifiée à la communauté de communes du pays d'Iroise et le parc naturel marin de l'Iroise n'existait pas à cette date ;
- la décision se conforme aux dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme en ce que le conseil municipal a délibéré sur les objectifs poursuivis par la révision du plan d'occupation des sols de la commune ;
- l'imprécision des documents graphiques n'a pas été de nature à nuire à la qualité de l'information du public ;
- la délibération n'a pas méconnu les dispositions des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales en ce qu'une note de synthèse a été transmise préalablement à la réunion du conseil municipal aux conseillers municipaux ;
- l'acte se conforme aux dispositions du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ;
- le conseil municipal n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en classant la parcelle litigieuse dans une zone agricole ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 décembre 2013, présenté pour les requérants qui concluent aux mêmes fins que la requête ;

Ils soutiennent en outre que :

- la commune ne justifie pas avoir notifié la délibération litigieuse à l'ensemble des personnes mentionnées aux articles L. 123-6 et L. 121-4 du code de l'urbanisme ;
- le règlement de la zone A est illégal en qu'il prévoit l'ouverture et l'extension de carrières ;

Vu le mémoire, enregistré le 13 décembre 2013, présenté pour la commune de Ploudalmézeau, qui maintient ses précédentes conclusions ;

La commune soutient en outre que le règlement de la zone A n'est pas illégal dès lors qu'il autorise l'ouverture et l'extension de carrières ;

Vu le mémoire, enregistré le 20 décembre 2013, présenté pour les requérants qui concluent aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ;

Vu II°), sous le n° 1202789, la requête, enregistrée le 11 juillet 2012, présentée pour M. et Mme Leite-Gomez demeurant 6 rue des Ajoncs d'Or à Brest (29200), par Me Vallantin, avocat ;

M. et Mme Leite-Gomez demandent au tribunal :

- d'annuler la délibération du 16 février 2012 par laquelle le conseil municipal de la commune de Ploudalmézeau a approuvé son plan local d'urbanisme, en tant qu'elle classe la parcelle cadastrée section ZS n°547 en zone agricole ;
- d'enjoindre à la commune de Ploudalmézeau de procéder dans un délai d'un mois à compter la notification du jugement au classement de cette parcelle en zone Uhb, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;
- de mettre à la charge de la commune de Ploudalmézeau le versement de la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent que :

- la délibération attaquée a méconnu les dispositions de l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme en ce que les notifications de la délibération prescrivant l'élaboration du plan local d'urbanisme du 3 février 2006 à la communauté de communes du pays d'Iroise et au parc naturel marin de l'Iroise n'ont pas été réalisées ;
- la décision critiquée a violé les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme en ce que le conseil municipal n'a pas délibéré sur les objectifs poursuivis par la révision du plan d'occupation des sols de la commune ;
- l'acte est illégal en ce que l'imprécision des documents graphiques a été de nature à nuire à la qualité de l'information du public ;
- la délibération a méconnu les dispositions des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales en ce qu'aucune note de synthèse n'a été

transmise préalablement à la réunion du conseil municipal aux conseillers municipaux ;

- l'acte a méconnu les dispositions du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme en ce que la parcelle litigieuse se situe en continuité du bourg de Ploudalmézeau ;
- le conseil municipal a commis une erreur manifeste d'appréciation en classant la parcelle litigieuse dans une zone agricole ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 13 septembre 2013, présenté pour la commune de Ploudalmézeau, régulièrement représentée par son maire en exercice, par Me Le Derf-Daniel, avocat, qui conclut à titre principal au rejet de la requête, à titre subsidiaire, limiter l'annulation au classement de la parcelle litigieuse et différer les effets d'une éventuelle annulation totale pour permettre à la commune de remédier à l'illégalité retenue et que soit mis à la charge des requérants le versement de la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La commune soutient que :

- les moyens de légalité externe sont inopérants ;
- la délibération attaquée n'a pas méconnu les dispositions de l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme en ce que la délibération du 3 février 2006 a été notifiée à la communauté de communes du pays d'Iroise et le parc naturel marin de l'Iroise n'existait pas à cette date ;
- la décision se conforme aux dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme en ce que le conseil municipal a délibéré sur les objectifs poursuivis par la révision du plan d'occupation des sols de la commune ;
- l'imprécision des documents graphiques n'a pas été de nature à nuire à la qualité de l'information du public ;
- la délibération n'a pas méconnu les dispositions des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales en ce qu'une note de synthèse a été transmise préalablement à la réunion du conseil municipal aux conseillers municipaux ;
- l'acte se conforme aux dispositions du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ;
- le conseil municipal n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en classant la parcelle litigieuse dans une zone agricole ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 décembre 2013, présenté pour les requérants qui concluent aux mêmes fins que la requête ;

Ils soutiennent en outre que :

- la commune ne justifie pas avoir notifié la délibération litigieuse à l'ensemble des personnes mentionnées aux articles L. 123-6 et L. 121-4 du code de l'urbanisme ;
- le règlement de la zone A est illégal en ce qu'il prévoit l'ouverture et l'extension de carrières ;

Vu le mémoire, enregistré le 13 décembre 2013, présenté pour la commune de Ploudalmézeau, qui maintient ses précédentes conclusions ;

La commune soutient en outre que le règlement de la zone A n'est pas illégal dès lors qu'il autorise l'ouverture et l'extension de carrières ;

Vu le mémoire, enregistré le 20 décembre 2013, présenté pour les requérants qui concluent aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu 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 du 11 avril 2014 :

- le rapport de M. Thibault ;
- les conclusions de M. Bonneville, rapporteur public ;
- et les observations de :
 - Me Vallantin, avocat de M. et Mme Leite-Gomez,
 - Me Soublin, avocat de la commune de Ploudalmézeau ;

1 Considérant que les requêtes susvisées n^{os} 1201538 et 1202789 tendent à l'annulation d'une même délibération et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour qu'elles fassent l'objet d'un seul jugement ;

2. Considérant que M. et Mme Leite-Gomez demandent l'annulation de la délibération du 16 février 2012 par laquelle le conseil municipal de la commune de Ploudalmézeau a approuvé son plan local d'urbanisme, en tant qu'elle classe la parcelle cadastrée section ZS n^o547 en zone agricole ;

SUR LES FINS DE NON-RECEVOIR OPPOSEES PAR LA COMMUNE DE PLOUDALMEZEAU :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales : « *Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement. (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 123-12 du code de l'urbanisme dans sa rédaction applicable : « *Dans les communes non couvertes par un schéma de cohérence territoriale, l'acte publié approuvant le plan local d'urbanisme devient exécutoire un mois suivant sa transmission au préfet. Toutefois, si dans ce délai le préfet notifie, par lettre motivée, à la commune les modifications qu'il estime nécessaire d'apporter au plan (...) le plan local d'urbanisme est exécutoire dès publication et transmission au préfet de la délibération*

approuvant les modifications demandées. » ; que selon les dispositions de l'article L. 123-13 du même code : « Le plan local d'urbanisme est modifié ou révisé par délibération (...) du conseil municipal après enquête publique. (...) » ; qu'aux termes de l'article R. 123-24 du code de l'urbanisme alors en vigueur : « Font l'objet des mesures de publicité et d'information édictées à l'article R. 123-25 / (...) b) La délibération qui approuve, modifie, révisé ou abroge un plan local d'urbanisme, en application de l'article L. 123-13 (...) » ; et qu'enfin selon les dispositions de l'article R. 123-25 du même code alors en vigueur : « Tout acte mentionné à l'article R. 123-24 est affiché pendant un mois en mairie ou au siège de l'établissement public compétent et, dans ce cas, dans les mairies des communes membres concernées. Mention de cet affichage est insérée en caractères apparents dans un journal diffusé dans le département. (...) L'arrêté ou la délibération produit ses effets juridiques dès l'exécution de l'ensemble des formalités prévues au premier alinéa ci-dessus, la date à prendre en compte pour l'affichage étant celle du premier jour où il est effectué. » ; qu'il résulte de ces dispositions que le délai de recours contentieux ouvert à l'encontre d'une délibération qui, comme en l'espèce, approuve un plan local d'urbanisme, court, quelle que soit la date à laquelle le plan local d'urbanisme devient exécutoire, à compter de la plus tardive des deux dates correspondant, l'une au premier jour d'une période d'affichage en mairie d'une durée d'un mois, l'autre à l'insertion effectuée dans la presse locale ;

4. Considérant qu'il ressort des pièces des dossiers que la délibération litigieuse du 16 février 2012 qui a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune de Ploudalmézeau a été transmise au préfet du Finistère le 27 février 2012 et le dossier complet a été déposé en Préfecture le 15 mai 2012 ; que la requête qui a été enregistrée au Tribunal le 7 avril 2012, s'est trouvée régularisée par le fait que la décision attaquée est devenue exécutoire en cours d'instance ; que par suite, la fin de non recevoir soulevée par la commune de Ploudalmézeau et tirée de ce que la requête n° 1201538 de M. et Mme Leite Gomez serait prématurée doit être écartée ;

5. Considérant que M. et Mme Leite-Gomez demandent l'annulation de la délibération susmentionnée seulement en ce qui concerne le classement en zone agricole de la parcelle cadastrée section ZS n°547 sise sur la commune de Ploudalmézeau ; que les moyens soulevés par les requérants tirés de la légalité externe de la délibération litigieuse ne peuvent être regardés comme inopérants dès lors qu'ils pourraient être de nature à justifier l'annulation de la délibération critiquée en tant qu'elle classe la parcelle litigieuse en zone A ; qu'ainsi la fin de non-recevoir soulevée par la commune de Ploudalmézeau tirée de l'irrecevabilité des moyens de légalité externe doit être écartée ;

SUR LES CONCLUSIONS A FIN D'ANNULATION :

6. Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme alors applicable : « Le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole avant : a) Toute élaboration ou révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme (...) / Les documents d'urbanisme (...) ne sont pas illégaux du seul fait des vices susceptibles d'entacher la concertation, dès lors que les modalités définies par la délibération prévue au premier alinéa ont été respectées (...) » ; qu'il résulte de ces dispositions que la délibération du conseil municipal doit porter, d'une part, et au moins dans leurs grandes lignes, sur les objectifs poursuivis par la commune en projetant d'élaborer ou de réviser un document d'urbanisme, d'autre part, sur les modalités de la concertation avec les habitants, les

associations locales et les autres personnes concernées ; que la méconnaissance de cette obligation est de nature à entraîner l'illégalité du document d'urbanisme approuvé, alors même que la concertation aurait respecté les modalités définies par le conseil municipal ;

7. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la délibération du 3 février 2006 qui prescrit la procédure de révision du POS se borne à indiquer que « *la révision du POS est rendue nécessaire afin de se doter d'un document d'urbanisme répondant aux besoins de développement de la commune, en prévoyant les zones à urbaniser, les zones à urbaniser à terme et de délimiter des zones à protéger, tant au niveau agricole qu'environnemental* » ; que ces mentions ne permettent pas d'établir que le conseil municipal aurait délibéré, conformément aux dispositions précitées de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme, au moins dans leur grandes lignes, sur les objectifs poursuivis par l'élaboration de ce document d'urbanisme ; que la commune de Ploudalmézeau n'établit pas qu'une concertation effective a eu lieu sur les objectifs poursuivis par la commune ; que la délibération du 25 juin 2009 arrêtant le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), intervenue plus de trois ans après la délibération du 3 février 2006, n'est pas de nature à en régulariser les insuffisances ; qu'ainsi, faute pour le conseil municipal de Ploudalmézeau d'avoir délibéré, au moins dans leurs grandes lignes, sur les objectifs poursuivis par le plan local d'urbanisme, M. et Mme Leite-Gomez sont fondés à soutenir que la délibération attaquée a été adoptée à l'issue d'une procédure irrégulière ; que la formalité ainsi méconnue étant substantielle, l'irrégularité commise a privé les conseillers municipaux d'une garantie et a exercé une influence sur le sens de cette délibération, laquelle doit donc être annulée pour ce motif ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme : « *Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier* » ; qu'aucun autre moyen de la requête n'est susceptible, en l'état du dossier soumis au Tribunal, de fonder l'annulation de la décision attaquée ;

9. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. et Mme Leite-Gomez sont fondés à demander l'annulation du plan local d'urbanisme de la commune de Ploudalmézeau, approuvé par la délibération du 16 février 2012, en tant qu'il classe la parcelle cadastrée section ZS n°547 en zone agricole ;

SUR LES CONCLUSIONS A FIN D'INJONCTION AVEC ASTREINTE :

10. Considérant que, compte tenu des motifs d'annulation retenus, les conclusions de la requête de M. et Mme Leite-Gomez tendant à ce qu'il soit enjoint à la commune de Ploudalmézeau de classer leur parcelle en zone Uhb dans un délai d'un mois à compter du présent jugement sous astreinte de 500 euros par jour de retard, ne peuvent, en tout état de cause, qu'être rejetées ;

SUR LES CONCLUSIONS TENDANT A L'APPLICATION DE L'ARTICLE L. 761-1 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE :

11. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de M. et Mme Leite-Gomez, qui ne sont pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la commune de Ploudalmézeau, au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

12. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Ploudalmézeau le versement à M. et Mme Leite-Gomez d'une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Le plan local d'urbanisme de la commune de Ploudalmézeau, approuvé par la délibération du 16 février 2012, est annulé en tant qu'il classe la parcelle cadastrée section ZS n°547 en zone agricole.

Article 2 : Le surplus de conclusions de la requête de M. et Mme Leite-Gomez est rejeté.

Article 3 : La commune de Ploudalmézeau versera la somme de 1 500 euros (mille cinq cents euros) à M. et Mme Leite-Gomez sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

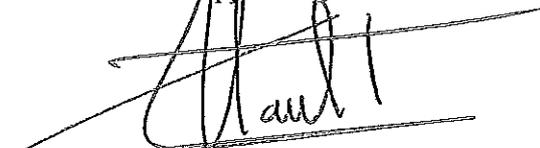
Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. et Mme Leite-Gomez et à la commune de Ploudalmézeau.

Délibéré après l'audience du 11 avril 2014 à laquelle siégeaient :

M. Gazio, président,
M. Simon, premier conseiller,
M. Thibault, premier conseiller,

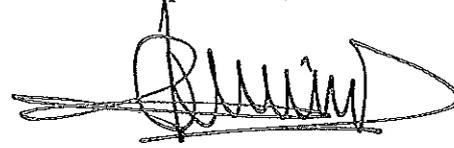
Lu en audience publique le 16 mai 2014.

Le rapporteur,



E. THIBAULT

Le président,



J-H. GAZIO

Le greffier d'audience,



P. CARDENAS

La République mande et ordonne au préfet du Finistère en ce qui concerne les voies de droit commun contre les particuliers privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.



Le Greffier du
Tribunal Administratif de Rennes



P. CARDENAS