

**Cour administrative d'appel, PARIS, Chambre 2, 18 Juillet 1995 - n°
94PA00373**

Cour administrative d'appel

PARIS
Chambre 2

18 Juillet 1995

Annulation

N° 94PA00373

Publié aux tables du Recueil Lebon

Commune d'Esbly

Contentieux Administratif

M. Lévy, Président
Mme Albanel, Rapporteur
Mme Brin, Commissaire du Gouvernement

**REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

VU l'ordonnance en date du 15 mars 1994, enregistrée au greffe de la cour le 5 avril 1994, par laquelle le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat a transmis à la cour, en application de l'article R.80 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, la requête et le mémoire complémentaire présentés pour la COMMUNE D'ESBLY ;

VU la requête et le mémoire complémentaire, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 10 septembre et 29 décembre 1993, présentés pour la COMMUNE D'ESBLY, par Me THOUROUDE, avocat ; la COMMUNE D'ESBLY demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 902235 en date du 6 juillet 1993 par lequel le tribunal administratif de Versailles a annulé la délibération en date du 20 août 1990 du conseil municipal d'Esbly créant la zone d'aménagement concerté dite "Parc d'activité d'Esbly" ;

2°) de rejeter la demande présentée par Mme Boyer-Suquet ;

3°) de condamner Mme Boyer-Suquet à lui verser la somme de 9.488 F, au titre de l'article L.8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

VU les autres pièces du dossier ;

VU le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

VU le code de l'urbanisme ;

VU la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 18 juillet 1995 :

- le rapport de Mme ALBANEL , conseiller,
- et les conclusions de Mme BRIN, commissaire du Gouvernement ;

Considérant que le président de la formation de jugement du tribunal administratif devant lequel n'était soulevée aucune fin de non recevoir tirée de la tardiveté des conclusions dirigées contre la délibération du 20 avril 1990 n'avait nullement, dès lors qu'il ne considérait pas ces conclusions comme tardives, à communiquer aux parties un moyen d'ordre public tiré de l'éventuelle sanction d'une telle tardiveté ;

Considérant qu'aux termes de l'article L.300-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de la loi du 18 juillet 1985 : "Le conseil municipal délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités de concertation associant pendant toute l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées ..., avant ... b) toute création à son initiative, d'une zone d'aménagement concerté ... A l'issue de cette concertation, le maire en présente le bilan devant le conseil municipal qui en délibère. Le dossier définitif du projet est alors arrêté par le conseil municipal et tenu à la disposition du public" ; qu'aux termes de l'article L.311-1 du même code : "Les zones d'aménagement concerté sont des zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains ... Le périmètre de la zone d'aménagement concerté est délimité par délibération du conseil municipal lorsque la commune est dotée d'un plan d'occupation des sols approuvé" ;

Considérant que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Versailles -après avoir considéré que la délibération du 9 avril 1990 par laquelle le conseil municipal d'Esbly avait décidé la création de la zone d'aménagement concerté dénommée "Parc d'activités d'Esbly" constituait une simple mesure préparatoire- a annulé la délibération du 20 août 1990 par laquelle le conseil municipal confirmait sa décision du 9 avril 1990 portant création de la zone d'aménagement concerté ; que la COMMUNE D'ESBLY fait appel de ce jugement en invoquant à titre principal la tardiveté des conclusions présentées par Mme Boyer-Suquet à l'encontre de la délibération du 20 août 1990 et à titre subsidiaire le caractère erroné du motif d'annulation retenu par les premiers juges ; que Mme Boyer-Suquet demande à titre principal la confirmation du jugement entrepris et, à titre subsidiaire, par la voie de l'appel incident, l'annulation du jugement en tant qu'il rejette ses conclusions dirigées contre la délibération du 9 avril 1990 ;

Sur la demande principale de la commune d'ESBLY et sur les conclusions principales de Mme Boyer-Suquet :

Considérant que la délibération du 20 août 1990 a été publiée dans deux journaux "régionaux ou locaux" au nombre desquels l'édition de Seine et Marne du quotidien "Le Parisien", alors au surplus qu'il n'est même pas allégué qu'il existât outre "La Marne" un journal autre que cette édition du Parisien à caractère "régional ou local" et diffusé dans tout le département de Seine et Marne ; que la seconde de ces publications étant intervenue le 20 septembre 1990 les conclusions dirigées le 23 novembre 1990 contre cette délibération étaient tardives ; que s'agissant non pas d'une délibération unique mais de deux délibérations distinctes, l'absence de tardiveté des conclusions contre la délibération du 9 avril 1990 demeure sans incidence au regard de celle encourue par les conclusions contre la délibération du 20 août 1990 ; que c'est par suite à tort que le tribunal administratif a admis la recevabilité de ces dernières conclusions et a annulé la délibération du 20 août 1990 ; qu'il y a lieu pour la cour, saisie par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les conclusions subsidiaires de Mme Boyer-Suquet formulées par son recours incident qui ne présente pas en l'espèce à juger un litige différent de celui de l'appel principal ;

Sur les conclusions subsidiaires de Mme Boyer-Suquet :

Considérant que par trois délibérations en date du 9 avril 1990, le conseil municipal d'Esbly a, d'une part, approuvé le bilan de la concertation présenté par le maire conformément aux dispositions précitées de l'article L.300-2 du

code de l'urbanisme, d'autre part, décidé la création de la zone d'aménagement concerté dénommée "parc d'activités d'Esbyly" conformément au dossier de création qui lui était soumis et, enfin, demandé au préfet de déclarer d'utilité publique les acquisitions foncières nécessaires à cette opération ; que par une délibération en date du 20 août 1990, le conseil municipal a "confirmé sa décision du 9 avril 1990 portant création de la zone d'aménagement concerté", "approuvé le dossier de création joint à la délibération du 9 avril 1990" et délimité le périmètre de la zone d'aménagement concerté "conformément au dossier de création" ; que, dans ces conditions, la délibération du 20 août 1990 doit être regardée comme purement confirmative de la délibération du 9 avril 1990 créant la zone d'aménagement concerté et approuvant implicitement le dossier de création qui était soumis au conseil municipal, le périmètre de la zone d'aménagement concerté n'ayant subi aucune modification entre le 9 avril et le 20 août 1990 ; qu'il suit de là que Mme Boyer-Suquet est fondée à demander l'annulation du jugement en tant qu'il a considéré la délibération du 9 avril 1990 non comme une décision de création de zone mais comme une simple mesure préparatoire à l'encontre de laquelle les griefs qu'elle invoquait n'étaient pas recevables ; qu'il appartient dès lors à la cour d'examiner les moyens soulevés par Mme Boyer-Suquet devant le tribunal administratif de Versailles à l'encontre de la délibération du 9 avril 1990 ;

Considérant qu'aux termes de l'article R.311-3 de ce code : "La personne publique qui a pris l'initiative de la création de la zone constitue un dossier de création, approuvé ... par son organe délibérant, et l'adresse au maire de la commune concernée ... Le dossier de création comprend : a) un rapport de présentation, qui indique notamment l'objet et la justification de l'opération, comporte une description de l'état du site et de son environnement et énonce les raisons pour lesquelles, au regard des dispositions d'urbanisme en vigueur et de l'insertion dans l'environnement naturel ou urbain, le projet faisant l'objet du dossier de création a été retenu. Ce rapport comprend l'étude d'impact définie à l'article 2 du décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977, sauf dans le cas prévu au dernier alinéa de l'article L.311-4" ; qu'aux termes de l'article 2 de ce décret, dans sa rédaction alors applicable : "Le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement. L'étude d'impact présente successivement : 1° Une analyse de l'état initial du site et de son environnement, portant notamment sur les richesses naturelles et les espaces naturels, agricoles, forestiers ... affectés par les aménagements ou ouvrages ; 2° Une analyse des effets sur l'environnement, et en particulier sur les sites et paysages ; 3° Les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations d'environnement, parmi les partis envisagés, le projet présenté a été retenu ; 4° Les mesures envisagées par le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement, ainsi que l'estimation des dépenses correspondantes ..." ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier de création de la zone d'aménagement concerté du parc d'activités d'Esbyly que celle-ci a principalement pour objet, sur une surface de 90.000 m² composée à 65 % d'espaces agricoles, forestiers ou naturels, de permettre le développement d'activités économiques en vue de "rééquilibrer à la fois l'emploi et la fiscalité de la commune" ; que l'étude d'impact annexée au dossier de création, si elle prévoit des aménagements de voirie ainsi que des plantations en vue de compenser les 11.700 m² de la peupleraie existante (soit 13 % de la zone), ne mentionne pas avec une précision suffisante, eu égard à l'importance des espaces agricoles et naturels, les mesures envisagées par la commune pour limiter et compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement et ne comporte, d'ailleurs, aucune indication sur l'estimation des dépenses correspondantes ; qu'ainsi, elle ne satisfait pas aux conditions posées par les dispositions précitées de l'article 2 du décret du 12 octobre 1977 ; que, par suite, la délibération attaquée a été prise dans des conditions irrégulières ; que, dès lors, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la demande, Mme Boyer-Suquet est fondée à demander l'annulation de la délibération en date du 9 avril 1990 ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 8-1 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que Mme Boyer-Suquet, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, soit condamnée à payer à la commune la somme qu'elle demande au titre des sommes exposées par elle et non comprises dans les dépens ;

DECIDE

Article 1er : Le jugement en date du 6 juillet 1993 du tribunal administratif de Versailles est annulé.

Article 2 : La délibération en date du 9 avril 1990 du conseil municipal d'Esblly est annulée.

Article 3 : La requête de la COMMUNE D'ESBLY est rejetée en tant qu'elle porte sur la délibération du 9 avril 1990.

Décision(s) antérieure(s)

- ∴ Décision Tribunal administratif VERSAILLES 6 juillet 1993 (Annulation)

Pour aller plus loin :

Législation

- ∴ Code de l'urbanisme, art. L. 300-2, L. 311-1, R. 311-3.
- ∴ Décret n° 77-1141, 12 octobre 1977, art. 2. ; Loi n° 85-729, 18 juillet 1985.

Jurisprudence

- ∴ 1. Conseil d'État 6 décembre 1985 , S.A. de promotion immobilière Jean Ache, T. p. 695.
- ∴ À rapprocher : Conseil d'État 5 octobre 1990 , Association de défense des propriétaires, commerçants, industriels, artisans et occupants et de participation des propriétaires du secteur n° 9 des zones d'aménagement différé de Levallois-Perret, T. p. 1035.

Bibliographie

- ∴ Publication(s) officielle(s) : Tables du Recueil des décisions du Conseil d'État - Lebon 1995

Titrage

- ∴ 01-07-02-02, ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS, PROMULGATION, PUBLICATION, NOTIFICATION, PUBLICATION, FORMES DE LA PUBLICATION -Publicité dans la presse régionale ou locale de l'acte créant une zone d'aménagement concerté (article R. 311-6 du code de l'urbanisme), Publicité dans l'édition départementale d'un quotidien national, Validité.

- ∴ 44-01-01-02-02, RJ1,RJ2 NATURE ET ENVIRONNEMENT, PROTECTION DE LA NATURE, ETUDE D'IMPACT, CONTENU, CONTENU INSUFFISANT -Absence de précisions suffisantes sur les mesures tendant à compenser les conséquences dommageables pour l'environnement de la création d'une Z.A.C. , Absence d'indication sur le montant des dépenses correspondantes.
- ∴ 54-01-07-02-02-03, PROCEDURE, INTRODUCTION DE L'INSTANCE, DELAIS, POINT DE DEPART DES DELAIS, PUBLICATION, PUBLICATION PAR VOIE DE PRESSE -Publicité dans la presse régionale ou locale de l'acte créant une zone d'aménagement concerté (article R. 311-6 du code de l'urbanisme), Publicité dans l'édition départementale d'un quotidien national, Validité.
- ∴ 68-02-02-01-01, RJ1,RJ2 URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, PROCEDURES D'INTERVENTION FONCIERE, OPERATIONS D'AMENAGEMENT URBAIN, ZONES D'AMENAGEMENT CONCERTÉ (Z.A.C.), CREATION Dossier de création, Insuffisance de l'étude d'impact, Illégalité de la délibération portant création de la zone . Publicité de la délibération créant la zone dans la presse régionale ou locale (article R. 311-6 du code de l'urbanisme), Publicité dans l'édition départementale d'un quotidien national, Validité.

Sommaire

01-07-02-0254-01-07-02-02-0368-02-02-01-01La mention de la délibération qui crée une zone d'aménagement concerté doit être insérée dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le département, conformément à l'article R. 311-6 du code de l'urbanisme. La publication, dans un journal local et dans l'édition départementale d'un quotidien national, de la délibération du conseil municipal portant création d'une zone d'aménagement concerté est suffisante pour répondre aux conditions de publicité énoncées à l'article R. 311-6, à défaut d'allégation selon laquelle un autre journal local ou régional diffusé dans tout le département eût existé.

44-01-01-02-0268-02-02-01-01Création d'une zone d'aménagement concerté ayant principalement pour objet, sur une surface de 90.000 m² composée de 65 % d'espaces agricoles, forestiers ou naturels, de permettre le développement d'activités économiques en vue de rééquilibrer à la fois l'emploi et la fiscalité de la commune. L'étude d'impact annexée au dossier de création, qui prévoit des aménagements de voirie ainsi que des plantations en vue de compenser les 11.700 m² de la peupleraie existante mais qui ne mentionne pas avec une précision suffisante, eu égard à l'importance des espaces agricoles et naturels, les mesures envisagées par la commune pour limiter et compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement, et qui ne comporte aucune indication sur l'estimation des dépenses correspondantes, ne satisfait pas aux prescriptions de l'article 2 du décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977.