

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N° 1705654

SCI HJC
et SAS SOTOURDI

Mme Myriam Carvalho
Rapporteure

Mme Michèle Torelli
Rapporteure publique

Audience du 13 mars 2020
Rendu public le 9 avril 2020

68-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Toulouse

(3ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 7 décembre 2017 et le 3 décembre 2018, la SCI HJC et la SAS Sotourdi, représentées par Me de Froment, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 23 mai 2017 par lequel le préfet de l'Aveyron a approuvé le plan de prévention des risques inondation (PPRI) sur le bassin de la « Sorgues et du Dourdou de Camarès aval », ensemble la décision de rejet du 11 octobre 2017 du préfet de l'Aveyron rejetant leur recours gracieux à l'encontre de cet arrêté ;

2°) à titre subsidiaire, que soit ordonnée une expertise permettant de déterminer le niveau de risque inondation sur les parcelles n° 88 et 101, ainsi que sur celles qui leur sont limitrophes, situées sur la commune de Saint-Affrique ;

3°) à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat une somme de 6 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérantes soutiennent que :

- l'arrêté de prorogation pour dix-huit mois du délai d'approbation du PPRI du 17 février 2016 est illégal en ce que le préfet de l'Aveyron n'était plus compétent pour le prendre, compte tenu de ce que l'arrêté de prescription du PPRI datait du 6 décembre 2012 et impliquait que soit approuvé le PPRI dans un délai de trois ans à compter de son entrée en vigueur, conformément aux dispositions de l'article R. 562-2 du code de l'environnement et de l'article 4 de l'arrêté du 6 décembre 2012 ; le préfet de l'Aveyron était ainsi dessaisi de ses pouvoirs à compter du 6 décembre 2015 en l'absence d'arrêté de prorogation pris au plus tard à cette date ; dans ces conditions, le préfet de l'Aveyron aurait dû prendre un nouvel arrêté ; par

ailleurs, il n'est pas davantage justifié que la mention de cet arrêté aurait été correctement insérée dans un journal départemental ; la prorogation de la procédure n'étant possible qu'une fois dans la limite d'un délai non indicatif de 18 mois, l'approbation du PPRNI devait intervenir au plus tard le 22 juin 2016 ;

- ce même arrêté du 17 février 2016 portant prorogation du délai d'approbation du PPRNI est insuffisamment motivé ;

- l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique du 14 décembre 2016 est entaché d'illégalité en ce qu'il a privé le public d'une information suffisante et par là même d'une garantie : il n'y est fait mention ni de la décision pouvant être adoptée au terme de l'enquête, ni des autorités compétentes pour l'adopter, ni de la personne responsable du projet, ni de l'adresse du site internet sur lequel les informations peuvent être trouvées ; la participation du public a été d'ailleurs particulièrement faible et l'appréciation portée par le commissaire-enquêteur sur l'intérêt de la population lors de l'enquête publique est erronée sur ce point ; l'arrêté ne fait pas non plus mention des dates et lieu où le public pourra prendre connaissance du rapport et des conclusions du commissaire-enquêteur à l'issue de l'enquête ;

- le dossier d'enquête publique ne comportait pas les pièces visées à l'article R. 123-8 du code de l'environnement, les avis des personnes publiques émis sur le projet n'étant pas mentionnés dans la liste des documents composant le dossier ;

- le commissaire-enquêteur n'a pas émis un avis personnel tel que l'exigent les dispositions de l'article R. 123-19 du code de l'environnement ; plus particulièrement, s'agissant du zonage retenu et des choix opérés, il n'a émis aucun avis circonstancié ; à aucun moment, il n'a été procédé à une analyse de l'adéquation entre les objectifs visés et leur mise en œuvre dans le règlement et la cartographie ; cette irrégularité a privé là encore le public d'une garantie ;

- le rapport et les conclusions du commissaire-enquêteur n'ont pas été mis à disposition du public, en méconnaissance des dispositions des articles R. 123-19 7° et R. 123-21 du code de l'environnement ; il n'a pas été fait mention dans l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique du 14 décembre 2016 de la durée et des lieux de mise à disposition de ces documents à l'issue de l'enquête publique ;

- l'arrêté attaqué est entaché d'illégalité en ce que le zonage est trop imprécis et ne permet pas d'identifier exactement les zones de risque ;

- l'arrêté litigieux est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation quant au zonage du secteur de Vaxergues-le-Bas et du classement des parcelles des requérantes n° 88 et 101 où sont édifiées le magasin Carrefour Market et son parking ; une zone bleue constructible a été définie en mitoyenneté de ces parcelles classées en zone rouge foncé, correspondant à un aléa fort et non constructible ; le PPRNI ne motive à aucun moment le traitement différencié des deux parties du secteur au regard de la topographie des lieux et du risque inondation ; en outre, au sein même de la zone résidentielle en bleu, on constate une différence injustifiée de zonage, les voies publiques étant classées en zone rouge foncé inconstructible ; en tout état de cause, aucune donnée figurant au PPRNI ne peut justifier le classement en aléa fort inondation de leurs parcelles ; pire, le point altimétrique de la parcelle d'assiette du magasin est plus élevé que celui du lotissement figurant dans la zone bleue, situé au demeurant en amont de la rivière et donc plus sensible à la montée des eaux venues de l'amont ; ce zonage porte atteinte au principe d'égalité ;

- si malgré l'ensemble des éléments avancés un doute subsistait sur l'erreur manifeste d'appréciation entachant le zonage, il serait opportun que soit ordonnée une expertise afin d'évaluer le risque inondation sur les parcelles des requérantes ; rien ne permet, en l'état, de justifier le classement en zone non constructible de ces parcelles ;

- l'arrêté contesté est illégal en ce qu'il comprend des contradictions entre ses objectifs affichés et les choix de zonage retenus ; si les objectifs sont en effet de « préserver les vies humaines » et de « limiter les dommages aux biens », les requérantes ne peuvent créer de zone de refuge sur leur site pour assurer la sécurité des personnes et des biens en raison de l'interdiction de construire ; en particulier, la pérennisation des bureaux édifiés sur pilotis à 2, 38

mètres par rapport au niveau du magasin et au-dessus des plus hautes eaux connues, ne peut pas être assurée avec le classement des parcelles en zone d'aléa fort ; cette circonstance contrevient à l'objectif fixé par le PPRI de maintien des activités existantes ;

- enfin, il existe une contradiction entre les prescriptions générales du PPRI et les règles applicables en zone rouge foncé, en particulier celle de l'interdiction stricte de la réalisation de toute construction destinée à assurer la sécurité des personnes et des biens.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 septembre 2018, la préfète de l'Aveyron conclut à titre principal à l'irrecevabilité de la requête et, à titre subsidiaire, au rejet au fond de celle-ci.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable : il apparaît dans les écritures des requérantes que le véritable objet de leur recours est d'ouvrir la possibilité d'une éventuelle régularisation d'une construction édifiée sans autorisation d'urbanisme par M. Dejean propriétaire des deux sociétés requérantes et condamnée pénalement ;

- en tout état de cause, les moyens soulevés par les sociétés requérantes ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 7 décembre 2018, la clôture de l'instruction a été fixée à la date du 22 janvier 2019.

Un mémoire présenté par la préfète de l'Aveyron, enregistré le 21 janvier 2019, n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code civil ;
- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 Carvalho,
- les conclusions de Mme Torelli, rapporteur public,
- les observations de Me Haas, dans l'intérêt de la SCI HJC et de la SAS Sotourdi,
- M. Morel ayant reçu mandat pour représenter la Préfète de l'Aveyron.

Après avoir pris connaissance de la note en délibéré déposée le 17 mars 2020 par les sociétés requérantes.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté n° 2012341-0006 du 6 décembre 2012, le préfet de l'Aveyron a prescrit l'élaboration d'un plan de prévention du risque d'inondation du bassin de la Sorgues et du Dourdou de Camares aval, sur le territoire des communes de Cornus, Fondamente, Marnhagues et Latour, Saint-Félix de Sorgues, Versols et Lapeyre, Calmes et le Viala, Saint-Izaire, Vabre

l'Abbaye et Saint-Affrique. Par arrêté du 17 février 2016, le préfet de l'Aveyron a prorogé de dix-huit mois le délai d'approbation du plan de prévention du risque inondation en élaboration. Une enquête publique a été prescrite par arrêté du 14 décembre 2016 et s'est tenue du 2 février 2017 au 6 mars suivant, avant que le commissaire-enquêteur ne remette son rapport et ses conclusions le 30 mars 2017. Par arrêté du 23 mai 2017, le plan a été approuvé par le préfet de l'Aveyron. Par courrier notifié le 31 août 2017, la SCI HJC et la SAS Sotourdi ont sollicité le retrait de l'arrêté du 23 mai 2017, refusé par le préfet de l'Aveyron par une décision du 11 octobre 2017. Par la présente requête, la SCI HJC et la SAS Sotourdi demandent l'annulation de l'arrêté du 23 mai 2017 et de la décision du 11 octobre 2017.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la préfète de l'Aveyron aux requérantes :

2. Les sociétés HJC et Sotourdi exploitent un magasin à l enseigne de Carrefour Market sur le territoire de la commune de Saint-Affrique couverte par le plan de prévention des risques inondations en litige. Si la préfète de l'Aveyron fait valoir que l'intérêt pour agir des requérantes est contestable au regard du but poursuivi par leur requête, tendant à la préservation de constructions irrégulières bâties sur des parcelles rendues inconstructibles par l'arrêté litigieux, celui-ci ne saurait être toutefois contesté dans la mesure où, contrairement à ce qui est ainsi soutenu, il est constitué par le classement en zone inconstructible des parcelles appartenant aux sociétés requérantes par l'effet du document de prévention. Par suite, l'intérêt à agir des requérantes est suffisamment direct et certain pour contester l'arrêté attaqué. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la préfète de l'Aveyron doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. D'une part, aux termes de l'article R. 562-2 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de l'article 1er du décret n° 2011-765 du 28 juin 2011 applicable au présent litige : *« L'arrêté prescrivant l'établissement d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles détermine le périmètre mis à l'étude et la nature des risques pris en compte. Il désigne le service déconcentré de l'Etat qui sera chargé d'instruire le projet. / Cet arrêté définit également les modalités de la concertation et de l'association des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale concernés, relatives à l'élaboration du projet. (...) / Le plan de prévention des risques naturels prévisibles est approuvé dans les trois ans qui suivent l'intervention de l'arrêté prescrivant son élaboration. Ce délai est prorogeable une fois, dans la limite de dix-huit mois, par arrêté motivé du préfet si les circonstances l'exigent, notamment pour prendre en compte la complexité du plan ou l'ampleur et la durée des consultations. »*. Aux termes de l'article 2 du décret n° 2011-765 du 28 juin 2011 : *« Les dispositions du I de l'article 1^{er} sont applicables aux plans de prévention des risques naturels prévisibles dont l'établissement est prescrit par un arrêté pris postérieurement au dernier jour du premier mois suivant la publication du présent décret. »*.

4. D'autre part, aux termes de l'article L. 221-2 du code des relations entre le public et l'administration : *« L'entrée en vigueur d'un acte réglementaire est subordonnée à l'accomplissement de formalités adéquates de publicité, notamment par la voie, selon les cas, d'une publication ou d'un affichage, sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires ou instituant d'autres formalités préalables. / Un acte réglementaire entre en vigueur le lendemain du jour de l'accomplissement des formalités prévues au premier alinéa, sauf à ce qu'il en soit disposé autrement par la loi, par l'acte réglementaire lui-même ou par un autre règlement. Toutefois, l'entrée en vigueur de celles de ses dispositions dont l'exécution nécessite des mesures d'application est reportée à la date d'entrée en vigueur de ces mesures. »*.

5. Il ressort des pièces du dossier que l'élaboration du plan de prévention des risques naturels d'inondation du bassin de la Sorgues et du Dourdou de Camares aval, sur le territoire des communes de Cornus, Fondamente, Marnhagues et Latour, Saint-Félix de Sorgues, Versols et Lapeyre, Calmes et le Viala, Saint-Izaire, Vabre l'Abbaye et Saint-Affrique a été prescrit par un arrêté préfectoral du 6 décembre 2012, pris postérieurement à l'entrée en vigueur des dispositions précitées de l'article R. 562-2 du code de l'environnement. Il suit de là que le délai de caducité de trois ans prorogé de dix-huit mois le cas échéant et prévu par ces dispositions est applicable à la procédure d'approbation du plan de prévention du risque inondation en litige.

6. La préfète de l'Aveyron a produit l'extrait du recueil des actes administratifs n° 41 de décembre 2012 de la préfecture de l'Aveyron, certifié conforme et publié le 28 décembre 2012, date d'affichage en préfecture dudit recueil. Si cette dernière fait valoir que cet arrêté doit être regardé comme n'étant entré en vigueur qu'à compter de sa publication dans la presse locale le 21 février 2013, au sein d'un numéro de la Dépêche du Midi, il est toutefois constant que l'arrêté en cause ne faisait pas d'une telle publication une condition supplémentaire requise pour son entrée en vigueur, l'article 7 de l'arrêté disposant à cet égard que « *mention en est également faite dans au moins deux journaux locaux* », pas plus que les dispositions règlementaires précitées du code de l'environnement qui font par ailleurs référence à la date d'« intervention » de l'arrêté de prescription. Dès lors, en l'absence de mention expresse dérogatoire figurant dans l'acte lui-même, l'accomplissement de la formalité de publicité prévue à l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration précitée datant du 28 décembre 2012, la date d'entrée en vigueur de l'arrêté du 6 décembre 2012 est celle du 29 décembre 2011.

7. Or, l'arrêté du 17 février 2016 du préfet de l'Aveyron ayant prorogé pour dix-huit mois le délai d'approbation du plan de prévention du risque inondation du bassin de la Sorgues et du Dourdou de Camares aval ne pouvait légalement être pris après le 29 décembre 2015, à l'expiration du délai de trois ans prévu aux dispositions de l'article R. 562-2 du code de l'environnement. L'expiration du délai d'approbation a déclenché la caducité de l'arrêté du 6 décembre 2012 prescrivant l'élaboration du document de prévention du risque naturel d'inondation. Dès lors, la préfète de l'Aveyron ne pouvait légalement procéder à son approbation par l'arrêté litigieux du 23 mai 2017. La SCI HJC et la SAS Sotourdi sont ainsi fondées à en solliciter l'annulation.

8. Enfin, 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* ». Pour l'application des dispositions précitées, aucun des autres moyens de la requête n'est susceptible d'entraîner l'annulation de la décision attaquée.

9. Il résulte de ce qui précède que l'arrêté du 23 mai 2017 portant approbation d'un plan de prévention du risque d'inondation du bassin de la Sorgues et du Dourdou de Camares aval, sur le territoire des communes de Cornus, Fondamente, Marnhagues et Latour, Saint-Félix de Sorgues, Versols et Lapeyre, Calmes et le Viala, Saint-Izaire, Vabre l'Abbaye et Saint-Affrique doit être annulé. Par voie de conséquence, la décision du 11 octobre 2017 rejetant le recours gracieux de la SCI HJC et la SAS Sotourdi doit aussi être annulée.

Sur les frais liés au litige :

10. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de faire droit aux conclusions présentées par la SCI HJC et la SAS Sotourdi sur le fondement des dispositions de l'article

L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par les requérantes et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 23 mai 2017 par lequel la préfète de l'Aveyron a approuvé le plan de prévention du risque d'inondation du bassin de la Sorgues et du Dourdou de Camares aval, sur le territoire des communes de Cornus, Fondamente, Marnhagues et Latour, Saint-Félix de Sorgues, Versols et Lapeyre, Calmes et le Viala, Saint-Izaire, Vabre l'Abbaye et Saint-Affrique et la décision du 11 octobre 2017 rejetant le recours gracieux de la SCI HJC et la SAS Sotourdi sont annulés.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 1 500 (mille cinq cents) euros à la SCI HJC et la SAS Sotourdi en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la SCI HJC, à la SAS Sotourdi et à la préfète de l'Aveyron.

Délibéré après l'audience du 13 mars 2020, à laquelle siégeaient :

M. Bachoffer, président,
M. Le Fiblec, premier conseiller,
Mme Carvalho, conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 avril 2020.

La rapporteure,

Le président,

M. CARVALHO

B.-R. BACHOFFER

La greffière,

M. ALRIC

La République mande et ordonne à la préfète de l'Aveyron, en ce qui la concerne, et 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 ordonnance.

Pour expédition conforme :
La greffière en chef,