

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BESANÇON**

N° 2102100

M. D...

M. Joël Seytel
Rapporteur

M. Alexis Pernot
Rapporteur public

Audience du 16 mars 2023
Décision du 6 avril 2023

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Besançon,

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 19 novembre 2021, 4 novembre 2022 et 17 janvier 2023, M. A... D..., représenté par Me Landbeck, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 27 mai 2021 par laquelle le conseil communautaire du Grand Besançon Métropole a modifié son plan local d'urbanisme intercommunal, ainsi que la décision du 21 septembre 2021 par laquelle la présidente du Grand Besançon Métropole a rejeté son recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la communauté urbaine Grand Besançon Métropole la somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. D... soutient que :

- la modification du plan local d'urbanisme est entachée de vices de procédure dès lors qu'il n'est pas établi qu'elle est de l'initiative de la présidente du Grand Besançon Métropole dans les conditions prévues à l'article L. 153-37 du code de l'urbanisme, que cette modification a pour effet d'ouvrir à l'urbanisation une nouvelle zone alors qu'il n'est pas justifié de l'existence d'une délibération de l'organe délibérant qui en expose l'utilité dans les conditions de l'article L. 153-38 du code de l'urbanisme, qu'il n'est pas justifié que le projet de modification du plan local d'urbanisme ait été notifié aux communes concernées dans les conditions de l'article L. 153-40 du code de l'urbanisme et que les personnes publiques associées à son élaboration aient été consultées dans les conditions de l'article L. 153-47 du code de l'urbanisme, qu'il n'est pas justifié que l'avis d'enquête publique ait été publié dans le respect des délais prévus à l'article R. 123-11 du code de l'environnement et enfin que les membres de l'organe délibérant n'ont pas été convoqués dans les

conditions prévues à l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales et qu'ils n'ont pas disposé d'une information suffisante dans les conditions prévues par l'article L. 2121-13 du même code ;

- la motivation justifiant l'emplacement réservé n°14 n'est pas suffisante dès lors qu'aucun projet ne justifie l'existence de cet emplacement réservé ;

- l'orientation d'aménagement et de programmation « chemin neuf » méconnaît l'article L. 151-6 du code de l'urbanisme, dès lors qu'elle n'est pas compatible avec le projet d'aménagement et de développement durable au regard du niveau de densité d'urbanisation prévu par les deux documents, en tout état de cause, l'interdiction de création de toute voirie qui relie le chemin neuf à la rue de la glacière ainsi que l'obligation de prévoir une implantation des maisons parallèles aux courbes de niveau, dès lors qu'elles sont trop prescriptives et qu'une telle interdiction n'est pas justifiée au regard de la configuration des lieux ;

- « la suppression de l'accès par le haut de l'OAP » constitue un détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 avril 2022, la communauté urbaine Grand Métropole Besançon (CUGBM), représentée par la SELARL Mialot Avocats, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge du requérant la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La CUGBM soutient que le requérant n'a pas la qualité lui donnant intérêt à agir et fait valoir que les moyens soulevés dans la requête ne sont pas fondés.

La communauté urbaine Grand Besançon Métropole, représentée par la SELARL Mialot Avocats, a présenté un mémoire qui a été enregistré le 6 février 2023, soit postérieurement à la clôture d'instruction fixée au 30 janvier 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme ;
- 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 M. Seytel,
- les conclusions de M. Pernot,
- les observations de Me Landbeck, pour M. D... et de Me Poulard, pour Grand Besançon Métropole.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 27 mai 2021, la communauté urbaine du Grand Besançon Métropole (CUGBM) a modifié son plan local d'urbanisme. Le 21 juillet 2021, M. D... a formé un recours gracieux contre cette délibération, que la présidente de la communauté urbaine du Grand Besançon Métropole a rejeté par une décision du 21 septembre suivant. M. D... demande l'annulation de ces décisions.

Sur la recevabilité de la requête :

2. L'intérêt donnant qualité pour exercer un recours pour excès de pouvoir contre une décision réglementaire est subordonné à l'existence d'un intérêt à contester cette décision.

3. En l'espèce, M. D... produit un acte authentique établissant qu'il est propriétaire d'un bien situé sur la commune de La Vèze lui conférant alors qualité lui donnant intérêt à agir contre la modification du plan local d'urbanisme décidée par le Grand Besançon Métropole. Par suite, la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée.

Sur la légalité de la délibération attaquée :

4. En premier lieu, en se bornant à soutenir qu'il appartient à la CUGBM de justifier de l'initiative de la modification du plan local d'urbanisme intercommunal en litige par sa présidente, de l'existence d'une délibération du conseil communautaire qui expose l'utilité de l'ouverture d'une zone à l'urbanisation, de l'envoi du projet de modification à l'ensemble des communes concernées par la modification, de la consultation régulière des personnes publiques associées, de la publication dans les conditions réglementaires de l'avis d'enquête publique, et enfin, de justifier de la convocation régulière des conseillers communautaires à la séance de l'organe délibérant au cours de laquelle a été adoptée la délibération attaquée et de ce qu'ils disposaient d'une information suffisante, M. D... n'apporte pas les précisions permettant au juge d'apprécier le bien-fondé d'aucune des branches du moyen. Par suite, le moyen doit être écarté dans toutes ses branches.

5. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 151-41 du code de l'urbanisme : « *Le règlement peut délimiter des terrains sur lesquels sont institués : (...) 2° Des emplacements réservés aux installations d'intérêt général à créer ou à modifier ; (...)* ». En l'espèce, il ne ressort pas de la délibération attaquée que celle-ci ait pour objet de modifier l'emplacement réservé n°14 situé sur la commune de La Vèze. Dès lors, M. D... ne peut utilement soutenir que le maintien de cet emplacement réservé dans le règlement du plan local d'urbanisme est illégal ou encore que les raisons de ce maintien ne sont pas suffisamment motivées. Par suite, le moyen ne peut être qu'écarté.

6. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 151-6 du code de l'urbanisme : « *Les orientations d'aménagement et de programmation comprennent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements et, en zone de montagne, sur les unités touristiques nouvelles. (...)* » et aux termes de l'article L. 151-7 du même code : « *I. - Les orientations d'aménagement et de programmation peuvent notamment : 1° Définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune ; (...)* ».

7. Il résulte de ces dispositions qu'une orientation d'aménagement et de programmation implique un ensemble d'orientations définissant des actions ou opérations visant, en cohérence à l'échelle du périmètre qu'elle couvre, à mettre en valeur des éléments de l'environnement naturel ou urbain, ou à réhabiliter, restructurer ou aménager un quartier ou un secteur. Dès lors, ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de permettre aux auteurs du plan local d'urbanisme, de fixer précisément, au sein de telles orientations, les caractéristiques des constructions susceptibles d'être réalisées.

8. Il ressort des pièces du dossier que la délibération attaquée a défini une orientation d'aménagement et de programmation qui concerne le secteur du « Chemin neuf » situé sur le

territoire de la commune de La Vèze. En raison du dénivelé de l'emprise qui constitue l'assiette de cette orientation d'aménagement et de programmation, celle-ci interdit la création de voirie et la construction de voie carrossable reliant le chemin neuf et la rue de la Glacière. De plus, en raison de l'existant d'un versant orienté au sud, cette orientation d'aménagement et de programmation prescrit que « la plus grande longueur des maisons (le faîtage) sera parallèle aux courbes de niveau ». Il s'ensuit que l'orientation d'aménagement et de programmation en litige impose des règles de construction relatives aux voies d'accès et l'implantation des constructions, revêtant un caractère précis et obligatoire, sans possibilité d'y déroger. En revanche, il ne ressort pas des pièces du dossier que les objectifs de densité prévus par l'orientation d'aménagement et de programmation en litige méconnaissent les dispositions rappelées au point 6.

9. Dans ces conditions, en adoptant l'orientation d'aménagement et de programmation en litige, l'assemblée délibérante du Grand Besançon Métropole a commis une erreur de droit dans l'application des dispositions citées au point 6. Par suite, M. D... est fondé à demander l'annulation de la délibération du 27 mai 2021 en tant que l'orientation d'aménagement et de programmation 1AU « chemin neuf » prévoit les prescriptions tenant à ce que « *Le secteur est desservi depuis le Chemin neuf dans sa partie basse, par des accès individuels, sans création de voirie. Aucune voie carrossable ne reliera le Chemin neuf et la rue de la Glacière en raison de la pente. Le versant est orienté au Sud. Afin d'optimiser la captation de l'énergie solaire, la plus grande longueur des maisons (le faîtage) sera parallèle aux courbes de niveau* », ainsi que la décision rejetant son recours gracieux.

10. En application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens soulevés n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder cette annulation.

Sur les frais liés au litige :

11. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la CUGBM une somme de 1 500 euros à verser à M. D... au titre 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 mis à la charge de M. D..., qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, le versement de la somme que demande la CUGBM au titre de ces mêmes frais.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La délibération du 27 mai 2021 par laquelle la communauté urbaine Grand Besançon Métropole a modifié l'orientation d'aménagement et de programmation 1 AU « chemin neuf » du plan local d'urbanisme est annulée dans ses prescriptions suivantes : « *Le secteur est desservi depuis le Chemin neuf dans sa partie basse, par des accès individuels, sans création de voirie. Aucune voie carrossable ne reliera le Chemin neuf et la rue de la Glacière en raison de la pente. Le versant est orienté au Sud. Afin d'optimiser la captation de l'énergie solaire, la plus grande longueur des maisons (le faîtage) sera parallèle aux courbes de niveau* », ensemble la décision de rejet du recours gracieux de M. D....

Article 2 : La communauté urbaine Grand Besançon Métropole versera la somme de 1 500 euros à M. D... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par la communauté urbaine Grand Besançon Métropole sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. A... D... et à la communauté urbaine Grand Besançon Métropole.

Délibéré après l'audience du 16 mars 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Grossrieder, présidente,
Mme Besson, conseillère,
M. Seytel, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 6 avril 2023.

Le rapporteur,

La présidente,

J. Seytel

S. Grossrieder

La greffière,

C. Quelos

La République mande et ordonne au préfet du Doubs, en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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