

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
MONTPELLIER**

N° 1500184

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**SYNDICAT VITICOLE DU CRU M...
SCEA CHATEAU L. G...**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. Rabaté
Rapporteur**

Le tribunal administratif Montpellier

(3^{ème} chambre)

**Mme Bourjade-Mascarenhas
Rapporteur public**

Audience du 13 juin 2017
Lecture du 28 juin 2017

68-01-01-01-02-02
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 15 janvier et 14 septembre 2015 et 4 mai 2017, le Syndicat viticole du cru M... et la société civile d'exploitation agricole (SCEA) Château L. G..., représentés par Me P..., avocat, demandent au tribunal :

1°) de prononcer la jonction avec le recours visant à l'annulation de la modification du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Rustiques ;

2°) d'annuler la délibération du 11 décembre 2014 approuvant la modification du PLU de la commune de Trèbes ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Trèbes la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils justifient de leur qualité et de leur intérêt pour agir ;
- l'avis d'enquête publique, qui ne mentionne pas le but poursuivi par la modification du plan local d'urbanisme, les caractéristiques principales du projet et l'existence d'une évaluation environnementale, méconnaît les dispositions de l'article R. 123-9 1° et 8° du code de l'environnement ;

- la ville dispose d'un site internet mais l'avis n'y a pas été communiqué en méconnaissance des dispositions de l'article R. 123-11 II du code de l'environnement ;
- les panneaux à messages variables, destinés à publier l'avis d'enquête publique, ne fonctionnaient pas, suite à des problèmes d'ordre technique ;
- le dossier soumis à l'enquête publique était incomplet dès lors qu'il n'est pas démontré que les avis des personnes publiques associées aient été joints aux documents présentés au public conformément aux dispositions de l'article L. 123-10 du code de l'urbanisme ;
- le recours à une procédure de modification constitue un détournement de procédure ;
- le recours à la procédure de révision méconnaît les dispositions de l'article L. 123-13 2° du code de l'urbanisme dès lors que la création d'un sous-secteur Ac au sein duquel l'exploitation naturelle du sol et du sous-sol est permise a pour effet de réduire la zone agricole ;
- le recours à la procédure de révision méconnaît les dispositions de l'article L. 123-13 3° du code de l'urbanisme dès lors que l'implantation d'une carrière à proximité d'une aire d'appellation d'origine contrôlée (AOC) est de nature à induire un risque grave de nuisance ;
- la décision portant modification du plan local d'urbanisme (PLU) méconnaît les dispositions de l'article L. 122-1-15 du code de l'urbanisme ;
- l'insertion d'une zone industrielle au cœur d'une zone agricole est incompatible avec le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) du schéma de cohérence territoriale (SCOT) de Carcassonne dès lors que la création d'un sous-secteur Ac au sein d'une zone agricole rompt avec la continuité de l'espace agricole et la préservation des terres agricoles ;
- la modification en litige est entachée d'un détournement de pouvoir ; l'installation d'une carrière à proximité d'une zone AOC est contraire à la protection des milieux naturels et des paysages, ne repose pas sur un motif d'intérêt général, et notamment sur aucune étude de la qualité du sol et du sous-sol dans la zone agricole concernée par la modification ;
- le schéma départemental des carrières préconise de ne plus créer de nouvelles carrières mais de renouveler ou détendre les autorisations existantes ;
- la création du secteur Ac est entaché d'une erreur de droit dès lors qu'il implique un pastillage de la zone agricole ;
- si l'assiette du projet ne concerne pas les terrains classés en zone AOC Minervois, la carrière sera voisine et visible depuis les vignes, portera atteinte aux conditions de production et à la qualité du vin, à l'image agricole du territoire AOC, de sorte que le classement en zone agricole d'une carrière est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par des mémoires enregistrés les 27 janvier 2016 et 10 mai 2017, la commune de Trèbes, représentée par la société civile professionnelle V..., avocat, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge des requérants la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors que les requérants ne justifient pas de leur qualité et de leur intérêt pour agir ;
- les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 14 avril 2017 la clôture d'instruction a été fixée au 10 mai 2017.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- le schéma de cohérence territoriale de la commune de Carcassonne ;
- le plan local d'urbanisme de la commune de Trèbes ;
- 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. Rabaté, rapporteur,
- les conclusions de Mme Bourjade-Mascarenhas, rapporteur public ;
- et les observations de Me P..., pour les requérants, et celles de Me C..., pour la commune de Trèbes.

1. Considérant que par une délibération du 11 décembre 2014, le conseil municipal de la commune de Trèbes a approuvé la modification n°2 de son plan local d'urbanisme communal dans le but de créer au sein d'une zone A un secteur Ac, dans lequel l'exploitation des richesses du sous-sol est autorisée, afin de permettre l'implantation d'une carrière alluvionnaire à ciel ouvert, avec extraction et stockage des matériaux sans traitement, au lieu dit « Les Condamines », située sur les parcelles cadastrées section BS n°1, 2 et 3 ; que par la présente requête, le syndicat viticole du cru M... et la SCEA Château L. G... demandent l'annulation de cette délibération ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant qu'aux termes de l'article R. 123-9 du code de l'environnement dans sa version en alors vigueur : « *L'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête précise par arrêté, quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et après concertation avec le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête : 1° L'objet de l'enquête, notamment les caractéristiques principales du projet, plan ou programme, la date à laquelle celle-ci sera ouverte et sa durée ; (...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 123-11 du même code : « *I. - Un avis portant les indications mentionnées à l'article R. 123-9 à la connaissance du public est publié en caractères apparents quinze jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés. Pour les projets, plans ou programmes d'importance nationale, cet avis est, en outre, publié dans deux journaux à diffusion nationale quinze jours au moins avant le début de l'enquête. (...) 8° L'existence d'une évaluation environnementale, d'une étude d'impact ou, à défaut, d'un dossier comprenant les informations environnementales se rapportant à l'objet de l'enquête, et du lieu où ces documents peuvent être consultés ; (...)* » ;

3. Considérant que s'il appartient à l'autorité administrative de procéder à l'ouverture de l'enquête publique et à la publicité de celle-ci dans les conditions fixées par les dispositions du code de l'environnement précédemment citées, la méconnaissance de ces dispositions n'est toutefois de nature à vicier la procédure et donc à entraîner l'illégalité de la décision prise à l'issue de l'enquête publique que si elle n'a pas permis une bonne information de l'ensemble des personnes intéressées par l'opération ou si elle a été de nature à exercer une influence sur les résultats de l'enquête et, par suite, sur la décision de l'autorité administrative; qu'il ressort des pièces du dossier que l'avis d'enquête publique, qui se borne à indiquer qu'une « enquête publique relative à la modification n° 2 du plan local d'urbanisme est ouverte », sans faire état des caractéristiques principales du projet et de l'existence d'un dossier comprenant les informations environnementales se rapportant à l'objet de l'enquête, méconnaît les dispositions précitées ; que toutefois, les requérants ne démontrent pas que le caractère incomplet de l'avis d'enquête publique n'a pas permis une bonne information de l'ensemble des personnes intéressées par l'opération, les a privés d'une garantie, ou a été de nature à exercer une influence sur les résultats de l'enquête ; qu'en outre, il ressort des conclusions du commissaire enquêteur que si seulement sept observations ont été recueillies au cours de l'enquête, cette circonstance résulte exclusivement de la nature du projet, qui n'a pas pour objet l'ouverture à l'urbanisation d'une partie du territoire de la commune ; que dans ces conditions, il ne ressort pas des pièces du dossier que les omissions dont se prévalent les requérants aurait nui à l'information complète du public ou aurait été de nature à exercer une influence sur les résultats de l'enquête ; que ce moyen doit, dès lors, être écarté ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article R. 123-11 du code de l'environnement dans sa version en alors vigueur : *« II.-L'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête désigne les lieux où cet avis doit être publié par voie d'affiches et, éventuellement, par tout autre procédé. Pour les projets, sont au minimum désignées toutes les mairies des communes sur le territoire desquelles se situe le projet. Pour les plans et programmes de niveau départemental ou régional, sont au minimum désignées les préfetures et sous-préfetures. Cet avis est publié quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et pendant toute la durée de celle-ci. Lorsque certaines de ces communes sont situées dans un autre département, l'autorité chargée de l'ouverture de l'enquête prend l'accord du préfet de ce département pour cette désignation. Ce dernier fait assurer la publication de l'avis dans ces communes selon les modalités prévues à l'alinéa précédent. L'avis d'enquête est également publié sur le site internet de l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête, lorsque celle-ci dispose d'un site. »* ;

5. Considérant que les requérants soutiennent que la commune de Trèbes n'a pas procédé à la communication de l'avis d'enquête publique sur son site internet et que les panneaux d'affichages à messages variables, sur lesquels l'avis devait être publié, ne fonctionnaient pas ; que toutefois, d'une part, il ressort des pièces du dossier, et notamment du rapport du commissaire enquêteur, que la commune ne disposait pas, à la date de l'avis d'enquête publique, d'un site internet ; que d'autre part, les requérants ne sauraient utilement se prévaloir du dysfonctionnement des panneaux d'affichage de la commune de Trèbes, dès lors qu'il ne ressort ni des dispositions précitées, ni d'aucune autre disposition législative ou réglementaire que la commune doive procéder à une autre modalité d'affichage que celle ayant été réalisée en mairie et sur le terrain d'assiette du projet litigieux ; que par suite, le moyen pris en ses deux branches doit être écarté ;

6. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L 123-10 du code de l'urbanisme dans sa version alors en vigueur : « *le projet de plan local d'urbanisme arrêté est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement par le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou, dans le cas prévu par le deuxième alinéa de l'article L. 123-6, le maire. Le dossier soumis à l'enquête comprend, en annexe, les avis recueillis en application des articles L. 121-5, L. 123-8, L. 123-9, et, le cas échéant, du premier alinéa de l'article L. 123-6* ».

7. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et notamment de la page 10 du rapport d'enquête publique, que le dossier soumis à l'enquête publique comprenait les courriers adressés par le maire de Trèbes, par courriers en recommandé avec accusés de réception, aux personnes publiques associées et les réponses apportées, par ces personnes, auxdits courriers ; que par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées manque en fait et doit être écarté ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-13 du code de l'urbanisme, dans sa version alors en vigueur : « *I. — Le plan local d'urbanisme fait l'objet d'une révision lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou, dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-6, la commune envisage : (...) 2° Soit de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ; 3° Soit de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance ; La révision est prescrite par délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou du conseil municipal.* » ;

9. Considérant, en premier lieu, que la délibération attaquée a pour objet, en vue de permettre l'implantation d'une carrière alluvionnaire à ciel ouvert sur le territoire de la commune de Trèbes, de classer dans le secteur Ac, dans lequel l'exploitation des richesses du sous-sol est autorisée, en vue de créer une carrière, des terrains précédemment classés en zone A, définie comme une « zone agricole » par les documents graphiques du plan local d'urbanisme ; que si les requérants se prévalent de la circonstance que la modification litigieuse a pour effet d'imputer à la zone agricole des terrains d'une superficie de 19,3 hectares et d'augmenter, de fait, la superficie du secteur Ac au détriment du reste de la zone A, le changement du classement des terrains en cause, opéré par la délibération attaquée, ne modifie pas le périmètre de la zone A ; que, par suite, en procédant à la création d'un sous-secteur Ac par la voie de la procédure de modification prévue à l'article L. 123-13 du code de l'urbanisme, les auteurs de la délibération attaquée n'ont pas commis d'erreur de droit ;

10. Considérant, en second lieu, que le terrain d'assiette du projet carrière alluvionnaire à ciel ouvert est situé à 500 mètres des domaines viticoles situés dans une aire de production d'appellation d'origine contrôlée Minervois ; que d'une part, les requérants soutiennent que le projet envisagé par la modification en litige entraînera une production de poussières et une dégradation des sols préjudiciables aux exploitations viticoles voisines ; que toutefois, il ressort des pièces du dossier d'enquête publique que si le terrain d'assiette du projet en litige est situé dans un secteur particulièrement venté et marqué par un vent

dominant d'ouest, la carrière sera implantée sur la partie nord du terrain ; qu'un encaissement de la zone technique où il sera procédé à l'extraction et au stockage des granulats permettra de créer une barrière naturelle à l'envol de poussières ; qu'en outre, aucun traitement ne se fera sur place et l'envol de poussières résultant du passage des camions assurant le transport des granulats entre la zone d'extraction et la zone de traitement, sera limité par un système d'arrosage par asperseurs des pistes de liaison, sur lesquelles les camions devront rouler à faible allure ; qu'enfin, l'exploitation de la carrière qui devra être mise en œuvre en dehors des périodes sèches et ventées pourra être interrompue pendant la période de la floraison des vignes ; qu'en outre, l'encaissement de la zone technique de la carrière à ciel ouvert et la circonstance qu'il n'y aura pas de traitement sur place des granulats, limiteront l'impact visuel de la carrière ; qu'enfin, les mesures précédemment décrites, et la circonstance que la zone du projet en litige ne se situe pas dans la zone AOC, permettra de limiter l'impact sur la notoriété et l'image de l'AOC Minervois ; qu'ainsi, eu égard à ce qu'il vient d'être dit, la modification en litige n'engendre pas des risques graves de nuisances ; que par suite, le moyen tiré de la méconnaissance du 3° de l'article L. 123-13 du code de l'urbanisme doit être écarté ;

11. Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la modification en litige soit entachée d'un détournement de procédure ; que par suite, ce moyen doit être écarté ;

12. Considérant qu'aux termes de l'article L. 122-1-15 du code de l'urbanisme, dans sa version alors en vigueur : « *Les programmes locaux de l'habitat, les plans de déplacements urbains, les schémas de développement commercial, les plans locaux d'urbanisme, les plans de sauvegarde et de mise en valeur, les cartes communales, la délimitation des périmètres d'intervention prévus à l'article L. 143-1, les opérations foncières et les opérations d'aménagement définies par décret en Conseil d'Etat sont compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur. Il en est de même pour les autorisations prévues par l'article L. 752-1 du code de commerce et l'article L. 212-7 du code du cinéma et de l'image animée.* » ;

13. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, d'une part, la délibération attaquée ne modifie pas le périmètre de la zone agricole, et d'autre part, que l'implantation d'une carrière alluvionnaire à ciel ouvert ne rompt pas avec la continuité de l'espace agricole et avec la préservation des terres agricoles, dès lors que, sur le domaine de Millepetit, une carrière à granulats est déjà implantée ; que par suite, la création d'un sous-secteur Ac n'est pas incompatible avec le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) du schéma de cohérence territoriale (SCOT) de Carcassonne ; que par suite, ce moyen doit être écarté ;

14. Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la modification en litige soit entachée d'un détournement de pouvoir ; que par suite, ce moyen doit être écarté ;

15. Considérant qu'il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de déterminer le parti d'aménagement à retenir pour le territoire concerné par le plan, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir, et de fixer en conséquence le

zonage et les possibilités de construction ; que leur appréciation sur ces différents points ne peut être censurée par le juge administratif qu'au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste ou fondée sur des faits matériellement inexacts ;

16. Considérant que les requérants arguent d'une erreur manifeste d'appréciation entachant la création de la carrière ; que toutefois, les motifs tels qu'exposés au point 10 démontrent une absence de risques graves de nuisances ; que le terrain d'assiette du projet en litige ne se situe ni dans le périmètre de protection du canal du midi, ni dans le projet de son extension, ni dans la zone n'ayant pas vocation à être urbanisée pour préserver des échappées visuelles et garantir une continuité verte aux abords du canal, laquelle a été délimitée dans le document de référence des services de l'Etat validé en commission supérieure des sites, des perspectives et des paysages du 21 janvier 2010 ; qu'il n'est pas démontré que le projet, notamment eu égard à sa situation vis-à-vis de la route départementales 60, altère l'image et le caractère viticole du site, alors que la notice explicative indique que le projet d'exploitation sera accompagné d'un traitement paysager visant à réduire l'impact visuel, par la plantation d'arbres de haute tige aux abords de la route, et réalisation d'un merlon de terre encadrant le site d'exploitation avec écran végétal et bande de recul végétalisée ; que par suite, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation doit être écarté ;

17. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur la recevabilité de la requête et de faire droit à la demande de jonction, que les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation de la délibération du 11 décembre 2014 portant modification n°1 du PLU de la commune de Trèbes ;

Sur l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

18. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme quelconque soit mise à ce titre à la charge de la commune de Trèbes qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ; qu'en revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des requérants la somme de 1500 euros à verser à la commune de Trèbes au titre de ces mêmes dispositions ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête du syndicat viticole du cru M...et de la SCEA Château L. G... est rejetée.

Article 2 : Le syndicat viticole du cru M... et la SCEA Château L. G... verseront solidairement à la commune de Trèbes la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au syndicat viticole du cru M..., à la SCEA Château L. G... et à la commune de Trèbes.

Délibéré après l'audience du 13 juin 2017, à laquelle siégeaient :

- M. Rabaté, président,
- M. Rouquette, premier conseiller,
- Mme Crampe, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 28 juin 2017

Le rapporteur,

L'accessoire le plus ancien,

V. RABATE

D. ROUQUETTE

Le greffier,

N. TAOURCHI

La République mande et ordonne au préfet de l'Aude en ce qui le 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 décision.

Pour expédition conforme,
Montpellier, le 28 juin 2017
Le greffier,

N. TAOURCHI