

## TEXTE INTÉGRAL

Rejet

Recours : excès de pouvoir

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Les syndicats des copropriétaires Clos des Vanneaux I, III, IV et V ont demandé au tribunal administratif de Strasbourg d'annuler la délibération du 16 décembre 2016 par laquelle le conseil de l'Eurométropole de Strasbourg a approuvé le plan local d'urbanisme de l'Eurométropole.

Par un jugement n° 17000970 du 1er février 2018, le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté leur demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 30 mars 2018, les syndicats des copropriétaires Clos des Vanneaux III, IV et V, représentés par MeA, demandent à la cour :

- 1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 1er février 2018 ;
- 2°) d'annuler la délibération du conseil de l'Eurométropole de Strasbourg du 16 décembre 2016 ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Eurométropole de Strasbourg le versement de la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les syndicats des copropriétaires Clos des Vanneaux III, IV et V soutiennent que :

- le jugement, qui est insuffisamment motivé, est irrégulier ;
- le plan local d'urbanisme intercommunal approuvé le 16 décembre 2016, qui prévoit une marge de recul de seulement 12 mètres le long du Rhin Tortu au droit des parcelles 108 et 131 et qui a classé en zone UCB1 des terrains constituant un corridor écologique, est incompatible avec le schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg ;
- le classement des parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 en zone UCB1 rompt la continuité du corridor écologique et des trames bleue et verte ;
- le PLUI, qui classe les parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 en zone UCBI alors que ces parcelles constituent un corridor écologique, ne prend pas en compte le schéma régional de cohérence écologique ;
- le conseil de l'Eurométropole a commis une erreur manifeste d'appréciation en classant les parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 en zone UCBI alors que ces parcelles sont situées en zone humide ;
- le conseil de l'Eurométropole a commis une erreur manifeste d'appréciation en classant les parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 en zone UCBI alors que les parcelles 141 et 173 situées en aval et la parcelle 169 située en amont, qui présentent des caractéristiques identiques, ont été classées en zone N1 ;
- les parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 auraient dû être classées en zone N dès lors qu'elles sont situées dans une zone inondable par expansion des crues du Rhin Tortu et par remontée de nappe selon le plan de prévention du risque inondation de l'Ill et de la Bruche ;
- le classement des parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 en zone UCB1 est incompatible avec les orientations du schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg relatives à l'urbanisation des zones inondables par submersion ;
- le zonage approuvé est en contradiction avec le rapport de présentation ;

- le classement des parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 en zone UCB1, qui est destiné à favoriser des intérêts privés, est entaché de détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 novembre 2018, l'Eurométropole de Strasbourg conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 500 euros soit mise à la charge des syndicats de copropriétaires Clos des Vanneaux III, IV et V sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'Eurométropole de Strasbourg soutient que les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 8 octobre 2018, la clôture d'instruction a été fixée au 8 novembre 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;

- 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. Laubriat, premier conseiller,

- les conclusions de M. Favret, rapporteur public,

- et les observations de MeC, substituant MeA, représentant les syndicats des copropriétaires Clos des Vanneaux III, IV et V, ainsi que celles de MeB, représentant l'Eurométropole de Strasbourg.

Considérant ce qui suit :

1. Les syndicats des copropriétaires Clos des Vanneaux III, IV et V font appel du jugement du 1er février 2018 par lequel le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté leur demande tendant à

l'annulation de la délibération du 16 décembre 2016 par laquelle le conseil de l'Eurométropole de Strasbourg a approuvé le plan local d'urbanisme métropolitain.

Sur la régularité du jugement :

2. En se référant à la lettre du schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg (SCoTERS) selon lequel la largeur minimum des continuités au sein des corridors écologiques est de 15 mètres " environ ", le tribunal administratif a entendu signifier que cette largeur n'avait pas de caractère impératif et laissait aux rédacteurs des plans locaux d'urbanisme une marge d'adaptation dans la fixation de la largeur des continuités écologiques. Par suite, le tribunal administratif a suffisamment répondu au moyen selon lequel le plan local d'urbanisme métropolitain approuvé le 16 décembre 2016 serait incompatible avec le schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg, dès lors qu'il prévoit une marge de recul de seulement 12 mètres le long du Rhin Tortu au droit des parcelles 108 et 131.

Sur la légalité de la délibération du 16 décembre 2016 :

En ce qui concerne le moyen tiré de l'incompatibilité avec le schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg :

3. Aux termes de l'article L. 131-4 du code de l'urbanisme : " Les plans locaux d'urbanisme et les documents en tenant lieu ainsi que les cartes communales sont compatibles avec : 1° Les schémas de cohérence territoriale prévus à l'article L. 141-1 ; () ". L'article L. 142-1 du même code dispose : " Sont compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale : 1° Les plans locaux d'urbanisme prévus au titre V du présent livre ; () ".

4. Il résulte de ces dispositions, qu'à l'exception des cas limitativement prévus par la loi dans lesquels les schémas de cohérence territoriale (SCOT) peuvent contenir des normes prescriptives, ceux-ci doivent se borner à fixer des orientations et des objectifs. Les plans locaux d'urbanisme (PLU) sont soumis à une simple obligation de compatibilité avec ces orientations et objectifs. Si ces derniers peuvent être en partie exprimés sous forme quantitative, il appartient aux auteurs des PLU, qui déterminent les partis

d'aménagement à retenir en prenant en compte la situation existante et les perspectives d'avenir, d'assurer, ainsi qu'il a été dit, non leur conformité aux énonciations des SCOT, mais leur compatibilité avec les orientations générales et les objectifs qu'ils définissent.

5. Aux termes du document d'orientation et d'objectifs du SCoTERS dans sa version résultant de la modification n° 4 approuvée par le comité syndical du 21 octobre 2016 et applicable à la date de la délibération attaquée : " 2. Les espaces naturels à préserver pour garantir les équilibres écologiques / 2.a Maintenir ou créer des corridors écologiques : Le caractère naturel, la valeur patrimoniale et la continuité des corridors écologiques, doivent être pris en compte dans l'aménagement des espaces à urbaniser. Les corridors écologiques sont référencés sous la forme d'un schéma de principe sur la carte " Espaces et sites naturels à préserver et à protéger " par la mention " Corridor écologique d'échelle régionale à restaurer " (pointillés verts), " Continuités écologiques majeures en milieu urbain à restaurer " (flèches oranges) et " Continuités écologiques majeures en milieu agricole à préserver " (flèches jaunes. () / Au sein des corridors écologiques, des continuités doivent être assurées en les préservant de toute urbanisation, dans les conditions suivantes : () En milieu urbain, elles doivent avoir une largeur minimum d'environ 15 mètres hors largeur de cours d'eau. Cette largeur peut être réduite exceptionnellement jusqu'à 5 mètres sur une courte distance et à condition que la végétation soit très dense. Cette orientation ne s'applique pas aux milieux très urbanisés comme par exemple le centre ville de Strasbourg, en raison de la situation particulière des berges en quai. ()".

6. Il ressort des pièces du dossier que les rédacteurs du PLU métropolitain, en instaurant une marge de recul entre le Rhin Tortu et les parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 classées en zone UCB1, ont préservé cette marge de recul de toute urbanisation et ont ainsi, contrairement aux affirmations des syndicats requérants, préservé les continuités au sein du corridor écologique C112 référencé par le SCoTERS. Par ailleurs, si la largeur de cette marge de recul est de seulement 12 mètres au droit de la parcelle 108, cette seule circonstance ne saurait rendre le PLU métropolitain incompatible avec le SCoTERS dès lors que la largeur de 15 mètres fixé dans ce document ne saurait, en l'absence de dispositions législatives donnant un caractère prescriptif au

schéma sur ce point, avoir de caractère impératif. Les marges de recul instituées sur les berges du Rhin Tortu répondant ainsi aux orientations générales et objectifs du SCoTERS visant à la constitution de trames verte et bleue et à la restauration de corridors écologiques, les syndicats requérants ne sont, par suite, pas fondés à soutenir que le PLU métropolitain, en tant qu'il classe les parcelles en cause en zone UCBI, serait incompatible avec le SCoTERS.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'incompatibilité avec le schéma régional de cohérence écologique :

7. Aux termes de l'article L. 371-3 du code de l'environnement : " () Les collectivités territoriales et leurs groupements compétents en matière d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme prennent en compte les schémas régionaux de cohérence écologique lors de l'élaboration ou de la révision de leurs documents d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme dans les conditions fixées aux articles L. 131-2 et L. 131-7 du code de l'urbanisme.() ". L'article L. 131-7 du code de l'urbanisme dispose : " En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les documents en tenant lieu et les cartes communales sont compatibles, s'il y a lieu, avec les documents énumérés aux 1° à 10° de l'article L. 131-1 et prennent en compte les documents énumérés à l'article L. 131-2. () ". Enfin selon l'article L. 131-2 : " Les schémas de cohérence territoriale prennent en compte : () 2° Les schémas régionaux de cohérence écologique prévus à l'article L. 371-3 du code de l'environnement ; () ".

8. Il résulte de la combinaison de ces dispositions que ce n'est qu'en l'absence de SCOT que le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) s'impose au PLU dans un rapport direct de compatibilité. En revanche, en présence d'un SCOT, le PLU n'a pas à " prendre en compte " directement le SRCE. Par suite, le moyen tiré de ce que le plan local d'urbanisme approuvé par la délibération attaquée serait incompatible avec le schéma régional de cohérence écologique est, comme l'ont jugé les premiers juges, inopérant.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation à raison du classement des parcelles en cause en zone constructible alors que ces parcelles sont situées en zone humide :

9. Aux termes de l'article L. 211-1 du code de l'environnement : " I. - Les dispositions des chapitres Ier à VII du présent titre ont pour objet une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ; cette gestion prend en compte les adaptations nécessaires au changement climatique et vise à assurer : / 1° La prévention des inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ; on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ; / () ". Il ressort de ces dispositions, éclairées par les travaux préparatoires de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 dont elles sont issues, qu'une zone humide ne peut être caractérisée, lorsque de la végétation y existe, que par la présence simultanée de sols habituellement inondés ou gorgés d'eau et, pendant au moins une partie de l'année, de plantes hygrophiles.

10. Pour soutenir que les parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 sont situées en zone humide, les syndicats requérants se prévalent de cartographies des zones humides extraites du SCoTERS ou d'un inventaire réalisé par l'Eurométropole en 2012 ainsi que de la présence d'étendues d'eau stagnantes.

11. D'une part, l'échelle des cartes produites ne permet pas d'identifier précisément les contours des zones humides recensées sur ces cartes. D'autre part, la seule présence d'étendues d'eau stagnantes, à la supposer établie, ne suffit pas pour emporter la qualification de zone humide dès lors qu'une zone humide n'est caractérisée qu'en présence simultanée de sols habituellement inondés ou gorgés d'eau et, pendant au moins une partie de l'année, de plantes hygrophiles. Les syndicats requérants n'établissant pas que les parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 sont effectivement situées en zone humide, ils ne sont, par suite, pas fondés à soutenir que le conseil de l'Eurométropole aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en classant ces parcelles en zone constructible.

En ce qui concerne le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation à raison du classement différent de parcelles aux caractéristiques identiques :

12. Il ressort des pièces du dossier que la parcelle 108, sur laquelle est implantée une maison d'habitation dont la construction a été autorisée par un permis de construire devenu définitif, ne présente pas des caractéristiques identiques aux parcelles 141, 169 et 173 qui sont vierges de toute construction. De même, les parcelles 108 et 102, si elles sont également bâties, ne présentent pas des caractéristiques identiques dès lors que la parcelle 108 est située en bordure d'un secteur urbanisé alors que la parcelle 102 est enclavée dans une zone naturelle. Enfin, les parcelles 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 relient la parcelle 108 située le long du Rhin Tortu et le front urbanisé situé un peu en retrait. Ces parcelles ne présentent donc pas des caractéristiques identiques aux parcelles 141, 169 et 173, qui bordent le Rhin Tortu. Les parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 d'un côté, et 102, 141, 169 et 173 de l'autre, ne présentant pas des caractéristiques identiques, les syndicats requérants ne sont, par suite, et en tout état de cause, pas fondés à soutenir que l'Eurométropole de Strasbourg aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en classant les parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 en zone UCBI alors que les parcelles 102, 141 et 173 situées en aval et la parcelle 169 située en amont ont été classées en zone N1.

En ce qui concerne le moyen tiré du caractère inondable des parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 :

13. En premier lieu, aux termes de l'article L. 131-7 du code de l'urbanisme : " En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les documents en tenant lieu et les cartes communales sont compatibles, s'il y a lieu, avec les documents énumérés aux 1° à 10° de l'article L. 131-1 et prennent en compte les documents énumérés à l'article L. 131-2. () ". Les plans de prévention du risque inondation ne faisant pas partie des documents énumérés au 1° à 10° de l'article L. 131-1 ou à l'article L. 131-2, le moyen tiré de ce que le plan local d'urbanisme approuvé le 16 décembre 2016



serait incompatible avec le plan de prévention du risque inondation de l'Ille et de la Bruche est inopérant.

14. En second lieu, le paragraphe 3 " intégrer la préservation des zones inondables dans le développement de l'espace urbain ou aggloméré " du chapitre III du document d'orientation et d'objectifs du SCoTERS dispose : " Dans les zones inondables par submersion, l'urbanisation nouvelle est admise pour les projets satisfaisant simultanément aux trois critères suivants : - être localisés en zone urbanisée ou agglomérée ; - être situés en zone de risque moyen ou faible (vitesse d'écoulement, hauteur d'eau) en crue de fréquence centennale ; - être identifiés comme stratégiques. ()".

15. Il ressort des pièces du dossier que les parcelles 108, 115, 116, 118, 119, 142, 143, 144, 145, 146, 114, 129, 131 étaient classées en zone UB1 dans l'ancien POS, qu'elles sont situées en bordure d'un secteur déjà très largement urbanisé et qu'une maison d'habitation est implantée sur la parcelle 108. Le classement de ces parcelles en zone UCB1 ne constituant pas une urbanisation nouvelle au sens des dispositions du SCoTERS, le plan local d'urbanisme approuvé n'est donc pas incompatible avec les orientations et les objectifs du SCoTERS relatifs à l'urbanisation des zones inondables par submersion.

En ce qui concerne le moyen tiré de la contradiction entre le plan de zonage et le rapport de présentation :

16. Il ressort des pièces du dossier que le zonage résultant de l'approbation du plan local d'urbanisme métropolitain restreint la constructibilité de la zone en classant en zone N des terrains anciennement constructibles. Le plan de zonage approuvé, qui contribue au rétablissement d'un corridor écologique, est ainsi parfaitement cohérent avec les objectifs affichés dans le rapport de présentation visant notamment à restaurer des continuités écologiques. Par suite, les syndicats requérants ne sont pas fondés à soutenir que le zonage approuvé serait en contradiction avec le rapport de présentation.

En ce qui concerne le moyen tiré du détournement de pouvoir :

17. La seule circonstance que le plan local d'urbanisme

approuvé par la délibération attaquée aurait pour effet d'accentuer le processus d'urbanisation de la zone entamé depuis quarante ans ne suffit pas à entacher cette délibération de détournement de pouvoir [o]alors qu'en outre il appartient aux auteurs d'un PLU de définir des partis d'aménagement. Par ailleurs, les syndicats requérants n'établissent pas que le plan de zonage approuvé, au demeurant plus restrictif que celui en vigueur sous l'ancien POS, poursuivrait des buts étrangers à des motifs d'urbanisme. Dès lors, le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi.

18. Il résulte de tout ce qui précède que les syndicats de copropriétaires Clos des Vanneaux III, IV et V ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté leur demande.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

19. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Eurométropole de Strasbourg, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement de la somme que les syndicats des copropriétaires Clos des Vanneaux III, IV et V demandent au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge des syndicats des copropriétaires Clos des Vanneaux III, IV et V une somme de 1 500 euros à verser à l'Eurométropole de Strasbourg sur le fondement des mêmes dispositions.

DÉCIDE :

Article 1er : La requête des syndicats des copropriétaires Clos des Vanneaux III, IV et V est rejetée.

Article 2 : Les syndicats des copropriétaires Clos des Vanneaux III, IV et V verseront à l'Eurométropole de Strasbourg une somme de 1 500 (mille cinq cents) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié au syndicat des copropriétaires Clos des Vanneaux III, en application du dernier alinéa de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, et à l'Eurométropole de Strasbourg.

**Composition de la juridiction** : M. MESLAY, M. FAVRET, M. Alain  
LAUBRIAT