

TEXTE INTÉGRAL

M. et Mme S. et a.

Mme Sabine Faucher Rapporteur

Mme Géraldine Sorin Rapporteur publique

Audience du 11 mai 2021

68-01-01-01-03 C

Le tribunal administratif de Nice

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 28 mars 2020 et 8 février 2021, M. N. S. et Mme W. S., représentés par Me de Surville, demandent au tribunal :

1°) à titre principal, d'annuler la délibération du 25 octobre 2019 approuvant le plan local d'urbanisme métropolitain ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler cette délibération en tant qu'elle classe leur parcelle xxx à X en zone Nb ;

3°) d'enjoindre à la métropole de reclasser leur parcelle en zone UFc4 ;

4°) d'ordonner la modification du plan local d'urbanisme métropolitain sous astreinte de 100 euros par jour à compter de la signification du jugement à intervenir ;

5°) de mettre à la charge de la métropole Nice Côte d'Azur la somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que : - ils ont intérêt à agir ;

- leur requête n'est pas tardive ;

- la délibération du 25 octobre 2019 approuvant le plan local d'urbanisme métropolitain n'est pas motivée ;

- l'article L. 142-4 du code de l'urbanisme n'est pas applicable à la commune de Tourrette-Levens et la délibération attaquée est entachée d'un vice de forme tiré du manque de motivation de l'arrêté du 23 février 2018 portant dérogation au principe d'urbanisation limitée en application de l'article L. 142-5 du code de l'urbanisme ;

- la délimitation de leur parcelle en zone Nb est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;

- le classement de leur parcelle en zone Nb est constitutif d'une spoliation ; il est arbitraire, incohérent et constitutif d'une rupture d'égalité ;

- le maire de la commune de X n'a pas pris part au vote de la délibération du 25 octobre 2019 approuvant le plan local d'urbanisme métropolitain, cette abstention étant constitutive d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 18 décembre 2020, la métropole Nice Côte d'Azur, représentée par son président en exercice, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge des requérants une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en l'absence de démonstration de l'intérêt à agir des requérants ;

- les conclusions à fin d'injonction sous astreinte sont irrecevables ;

- les autres moyens soulevés ne sont pas fondés.

Une ordonnance a fixé une clôture d'instruction immédiate le 25 mars 2021, en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu:

- le code de l'urbanisme ;

- le code de justice administrative.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Faucher,

- les conclusions de Mme Sorin, rapporteure publique,

- les observations de Me de Surville représentant M. et Mme S. et les observations de Mme Manaïgo, représentant la métropole Nice Côte d'Azur.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération en date du 15 décembre 2014, la métropole Nice Côte d'Azur a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme métropolitain (PLUM) qui a été approuvé par une délibération en date du 25 octobre 2019. M. et Mme S., propriétaires d'un terrain cadastré en parcelle xxx à X, demandent au tribunal d'annuler la délibération du 25 octobre 2019 en totalité et subsidiairement en tant que le plan local d'urbanisme métropolitain classe leur parcelle en zone Nb.

Sur la fin de non-recevoir soulevée en défense tirée de l'absence d'intérêt à agir :

2. La métropole Nice Côte d'Azur fait valoir en défense que les requérants ne démontrent pas leur qualité de propriétaire de la parcelle xxx. Cependant, il ressort des pièces du dossier que les requérants, par la production d'un acte de vente, justifient de leur qualité de propriétaire de la parcelle xxx située à X et à ce titre, d'un intérêt leur donnant qualité pour demander l'annulation le plan local d'urbanisme

métropolitain dans l'ensemble de ses dispositions. Il résulte de ce qui précède que la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 25 octobre 2019

3. Aux termes de l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme : "Les zones naturelles et forestières sont dites " zones N ". Peuvent être classés en zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison : 1° Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ; 2° Soit de l'existence d'une exploitation forestière ; 3° Soit de leur caractère d'espaces naturels ; 4° Soit de la nécessité de préserver ou restaurer les ressources naturelles ; 5° Soit de la nécessité de prévenir les risques notamment d'expansion des crues."

4. 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. Ils peuvent être amenés, à cet effet, à classer en zone naturelle, pour les motifs énoncés à l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme, un secteur qu'ils entendent soustraire, pour l'avenir, à l'urbanisation. 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.

5. En l'espèce, le parti d'urbanisme retenu par la métropole Nice Côte d'Azur dans son plan local d'urbanisme métropolitain vise une consommation modérée de l'espace conforme à l'objectif de lutte contre l'étalement urbain traduisant une volonté de préserver et de mettre en valeur les espaces naturels en réduisant de manière significative les zones précédemment urbanisables. Il ressort ainsi des dispositions générales du plan local d'urbanisme métropolitain, que la zone naturelle et forestière "est destinée à protéger les espaces naturels en raison de la qualité des sites, des milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment d'un point de vue esthétique, historique ou écologique". En outre, dans le rapport de présentation, au tome 3 relatif aux justifications des choix du plan local

d'urbanisme métropolitain, la sous-zone Nb est décrite comme étant composée "majoritairement d'espaces boisés contribuant à la composition environnementale et paysagère du territoire métropolitain. Ceux-ci comptent ponctuellement des constructions principalement à usage d'habitation : ces constructions dispersées et établies de longue date dans ces espaces naturels sont des entités formant des éléments de paysage". Ainsi, le parti d'urbanisme voulu par les auteurs du plan local d'urbanisme métropolitain est de limiter l'urbanisation en visant une consommation modérée de l'espace conforme à l'objectif de lutte contre l'étalement urbain également défini dans le plan d'aménagement et de développement durables. Quant au projet d'aménagement et de développement durables, il a fixé les orientations générales retenues en termes de structuration du territoire de la métropole pour les années à venir autour de trois axes fondateurs lesquels consistent en un développement économique, social et urbain, économe en consommation de l'espace afin de préserver le cadre de vie et l'environnement et d'assurer la solidarité et l'équilibre des territoires, et répondant aux enjeux de croissance démographique du territoire afin notamment de "préserver, restaurer et gérer la biodiversité et les sites Natura 2000 par la prise en compte de la TVB [trame verte et bleue] : protéger les zones nodales, renforcer les corridors écologiques ; maintenir l'ensemble des fonctionnalités environnementales en protégeant notamment des réservoirs écologiques sous pression de l'urbanisation". S'agissant plus particulièrement de la commune de Tourrette-Levens, le parti d'urbanisme voulu par les auteurs du PLUM, précisé dans le tome 3 du rapport de présentation, est de "classer en zone urbaine pour l'habitat individuel la partie actuellement urbanisée des zones NB du POS préexistant".

6. Les requérants contestent le classement en zone Nb de leur parcelle xxx et soutiennent que ce classement est incohérent par rapport à celui des parcelles voisines bâties et classées en zone urbaine UFc4. En l'espèce, si la parcelle des requérants est bordée à l'est par une vaste zone naturelle et qu'elle est identifiée par la trame verte et bleue comme comportant une zone humide étant située à proximité d'un cours d'eau, une zone d'enjeu écologique très fort, réservoirs de biodiversité à l'est et une zone d'enjeu écologique fort à l'ouest et au nord, il est constant que cette parcelle est construite. La

commission d'enquête a d'ailleurs émis un avis favorable au reclassement de leur parcelle en zone urbaine. En outre, il n'est pas contesté que cette parcelle est encadrée au nord et au sud de parcelles bâties et classées en zone urbaine. De plus, le classement en zone Nb est incohérent avec l'observation qui figure au tome 3 du rapport de présentation justifiant les choix de la métropole qui souligne que pour la commune de X, il est proposé de classer en zone urbaine pour l'habitat individuel la partie urbanisée des zones NB du POS préexistant, ce qui est le cas de la zone dans laquelle s'intègre la parcelle de M. et Mme S. En outre, les requérants font valoir, sans être contestés sur ce point, que la parcelle en litige, précédemment classée en zone NBa du plan d'occupation des sols de la commune de X, offrait des possibilités de constructibilité et ne constituait donc pas une zone naturelle au sens des dispositions de l'article L. 142-4 du code de l'urbanisme. Dans ces conditions, le classement de la parcelle en zone Nb est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

7. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que M. et Mme S. sont fondés à demander l'annulation de la délibération de la métropole Nice Côte d'Azur en date du 25 octobre 2019 portant approbation du plan local d'urbanisme métropolitain en tant qu'il classe leur parcelle xxx en zone Nb.

8. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'est de nature à justifier l'annulation de la délibération attaquée.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

9. Aux termes de l'article L. 153-7 du code de l'urbanisme : "En cas d'annulation partielle par voie juridictionnelle d'un plan local d'urbanisme, l'autorité compétente élabore sans délai les nouvelles dispositions du plan applicables à la partie du territoire communal concernée par l'annulation. (...)". Il résulte de ces dispositions que lorsqu'un plan local d'urbanisme est partiellement annulé par le juge, en tant qu'il concerne une partie du territoire métropolitain, il appartient à la métropole de procéder sans délai à un nouveau classement des parcelles concernées et de définir les nouvelles règles qui s'y appliquent en modifiant ou en révisant, selon le cas, son plan local d'urbanisme. La circonstance que cette annulation partielle ait, le cas échéant, pour effet de remettre en vigueur le classement et les règles

antérieurement applicables à ces parcelles, sous réserve que les dispositions ainsi rendues applicables soient compatibles avec les dispositions d'urbanisme maintenues en vigueur, ne dispense pas la métropole de cette obligation.

10. Le présent jugement emporte l'annulation partielle de la délibération du 25 octobre 2019 par laquelle le conseil métropolitain a approuvé le plan local d'urbanisme métropolitain en tant qu'il a classé la parcelle xxx des requérants située à X en zone Nb. Ainsi, cette annulation n'implique pas que la métropole Nice Côte d'Azur modifie en intégralité son plan local d'urbanisme métropolitain ni qu'elle classe la parcelle des requérants en zone UFc4 mais seulement qu'il soit enjoint à la métropole d'élaborer dans un délai de quatre mois les nouvelles dispositions du plan local d'urbanisme métropolitain applicables à la partie du territoire métropolitain concernée par cette annulation. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais du litige :

11. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : "Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité. Il peut même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation."

12. Ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. et Mme S., qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance, quelque somme que ce soit sur le fondement de l'article précité. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la métropole Nice Côte d'Azur une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par les requérants et non compris dans les dépens.

DECIDE

Article 1er: La délibération en date du 25 octobre 2019 par laquelle le conseil métropolitain a approuvé le plan local d'urbanisme métropolitain est annulée en tant seulement qu'il a classé la parcelle xxx des requérants en zone Nb.

Article 2 : Il est enjoint à la métropole Nice Côte d'Azur d'élaborer dans un délai de quatre mois les nouvelles dispositions du plan local d'urbanisme métropolitain applicables à la partie du territoire concernée par cette annulation.

Article 3 : La métropole Nice Côte d'Azur versera aux requérants une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Les conclusions de la métropole Nice Côte d'Azur tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à M. N. S., à Mme W. S. et à la métropole Nice Côte d'Azur.

Copie en est adressée à la commune de X.

Délibéré après l'audience du 11 mai 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Chevaher-Aubert, présidente, Mme Faucher, première conseillère, Mme Gazeau, première conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 juin 2021.

La rapporteure, La présidente, signé signé

S. Faucher V. Chevalier-Aubert

La greffière, signé

V. Suner

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou 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,

Le greffier en chef, ou par délégation le greffier

Composition de la juridiction :