

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 0802020

PREFET DU VAR
c/ commune de Solliès-Toucas

Mme E. LASTIER
Juge des référés

Audience du 6 mai 2008

Ordonnance du 30 mai 2008

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La juge des référés,

Vu la demande, faxée le 10 avril 2008 et confirmée par un courrier enregistré le 11 avril 2008, présentée par le PREFET DU VAR ;

Le PREFET DU VAR demande au juge des référés du Tribunal :
- d'ordonner, sur le fondement des dispositions du troisième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, reproduites à l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de la délibération en date du 3 octobre 2007 par laquelle le conseil municipal de la commune de Solliès-Toucas a approuvé le plan local d'urbanisme de cette commune, dont le projet avait été arrêté par délibération du 26 juillet 2006 et après l'enquête publique menée du 15 février au 19 mars 2007 ;

Le PREFET DU VAR, qui précise qu'il se fonde sur le non respect de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme relatif à la diversité des fonctions urbaines et à la mixité sociale, le non respect du plan de prévention des risques inondation (PPRI) de la vallée du Gapeau approuvé le 19 janvier 2004 et l'illégalité de la disposition prévue à l'article 5, alinéa 3, des zones UE et AU du règlement du PLU, renvoie aux moyens énoncés dans son déféré à fin d'annulation, dont il joint une copie ; il soutient que ce dernier n'est pas tardif ; que, sur la mixité sociale dans l'habitat, la commune possède actuellement sur son territoire 18 logements locatifs sociaux, soit 1 % des résidences principales, alors qu'elle est soumise à l'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU), qui lui fait obligation de disposer d'un contingent de logements locatifs sociaux d'au moins 20 % des résidences principales à l'échéance de 20 ans (année 2020), avec la mise en œuvre d'objectifs triennaux ; que depuis la mise en œuvre de l'article 55, la commune a réalisé 0 % de son objectif triennal 2002-2004 (0 sur 47) et 2 % de son objectif triennal 2005-2007 (1 sur 51) alors que, dans le même temps, 35 logements ont été autorisés en 2005, 32 en 2006 et 28 en 2007 ; que bien qu'elle reconnaisse sa carence en matière de logement social dans le rapport de présentation, la commune n'apporte pas de réponse concrète dans son PLU pour remédier à cette situation ; que le PLU prévoit seulement trois emplacements réservés dont la réservation vise essentiellement, selon le rapport de

présentation, la réalisation de programmes de logements sociaux, pour une quarantaine de logements au total, sans garantie de la destination exacte de ces logements ; que le PLU ne définit pas les conditions nécessaires permettant, d'une part, de garantir la satisfaction minimale en logements locatifs sociaux au regard du nombre de constructions théoriques affectées à l'accroissement de la population de la commune, d'autre part, de répondre au retard pris par la commune au regard de ses objectifs triennaux et des besoins endogènes qui ne sont pas analysés précisément ; qu'un quota égal à 25 % de la capacité théorique de résidences principales, soit environ 76 logements locatifs sociaux semble un minimum pour respecter l'article 55 de la loi SRU et pour garantir à l'échelle du PLU la diversité et la mixité sociale dans l'habitat ; qu'ainsi, le PLU ne respecte pas l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme ; que par ailleurs, le PLU prévoit la réalisation d'un nouveau cimetière, en inscrivant l'emplacement réservé n° 30 ; que celui-ci est situé, pour partie, en zone rouge R1 du plan de prévention des risques inondation (PPRI) de la vallée du Gapeau, approuvé le 19 janvier 2004, annexé au PLU en application de l'article L.126-1 du code de l'urbanisme ; que l'inscription de cet emplacement réservé n° 30 au PLU méconnaît la servitude d'utilité publique, en tant que le projet de cimetière est contraire au PPRI approuvé antérieurement au PLU ; qu'enfin, sur la division des terrains, le PLU attaqué impose le respect d'une superficie minimale, en cas de détachement de parcelle, pour la partie supportant déjà une construction, à l'article 5, alinéa 3, des zones UE et AU du règlement ; que la commune justifie l'obligation de superficie minimale des terrains constructibles pour des raisons « paysagères », en se fondant sur le 12° de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, alors que ces dispositions ne peuvent concerner les parcelles déjà bâties ;

Vu la délibération attaquée ;

Vu la copie du déféré à fin d'annulation enregistré le 10 avril 2008, sous le n° 0802017 ;

Vu le mémoire en défense, faxé le 2 mai 2008 et confirmé par un courrier enregistré le 3, présenté pour la commune de Solliès-Toucas, représentée par son maire en exercice, par la SCP Mauduit Lopasso & associés, du barreau de Toulon ; la commune conclut au rejet du déféré préfectoral à fin de suspension et à la mise à la charge de l'Etat d'une somme de 2. 000 euros TTC au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; elle oppose au déféré une première fin de non recevoir tirée du défaut de justification de la notification de son recours contentieux au fond, au regard de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme, une deuxième fin de non recevoir tirée du défaut de motivation propre du déféré à fin de suspension, au regard de l'article R. 522-1 du code de justice administrative, une troisième fin de non recevoir tirée de la tardiveté du recours, le recours gracieux du 12 décembre 2007 ayant été signé par une autorité incompétente et n'ayant pu par suite prorogé le délai de recours contentieux ; à titre subsidiaire, la commune soutient, sur la prétendue violation du principe de mixité sociale, que ce principe pose une difficulté tant aux services communaux qu'aux services préfectoraux ; que d'une part, le préfet exige un quota de logements sociaux égal à 25 % de la capacité théorique de résidences principales, alors que l'article 55 de la « loi SRU » fixe un seuil de 20 % ; que le préfet fait abstraction du particularisme topographique de la commune, laquelle cumule des inconvénients géographiques, du fait de la position du village à un point étroit de la vallée du Gapeau, des protections des plans de prévention des risques inondation et incendie, et des risques d'éboulement ; que les emplacements réservés sont exclusivement réservés à la réalisation de programmes de logements sociaux ; qu'ils s'accompagnent de l'élaboration d'un programme local d'habitat (PLH) dont le pré-diagnostic a été réalisé en janvier 2008 et présenté à la communauté de communes de la vallée du Gapeau le 11 janvier 2008 ; que le PLU tient compte des objectifs du SCOT relatif à l'équilibre social de l'habitat ; que la seule autre réserve foncière disponible serait dans le quartier de Valaury, éloigné du centre-ville de plusieurs kilomètres, dépourvu de tout commerce ou service de proximité, où aucun transport en commun ne peut être mis en place en raison de l'étroitesse des voies et où la réalisation de logements sociaux engendrerait un

phénomène de ghettoïsation ; qu'elle ne nie pas le déficit en logement sociaux et en a alerté à plusieurs reprises le préfet, mais n'a obtenu aucun soutien ; qu'elle a sollicité l'avis des domaines sur l'évaluation du terrain cadastré section D 179 et 181 en vue de la construction de logements sociaux courant 2008 ; sur la prétendue illégalité de l'emplacement réservé n° 30, qu'une instance est actuellement pendante devant la cour administrative d'appel de Marseille concernant le PPRI ; que compte tenu des difficultés pour appliquer la cartographie du PPRI, elle a fait réaliser une cartographie de l'inondabilité de l'emplacement de l'extension du futur cimetière qui révèle que la surface hors eau de l'emplacement réservé couvre 51% de la parcelle ; que le projet d'implantation du futur cimetière se situerait sur cette partie hors eau ; qu'en tout état de cause, le PLU en son entier n'encourt pas annulation sur ce seul point ; que par ailleurs, le préfet dispose d'un pouvoir de contrôle sur la création et l'extension d'un cimetière ; sur la prétendue violation de l'article L 123-1, 12° du code de l'urbanisme, que ces dispositions ne sont pas réservées aux terrains à bâtir ; qu'elle a justifié l'obligation de superficie minimale des terrains constructibles pour des raisons liées à l'aptitude des sols à l'assainissement autonome, mais aussi pour préserver la qualité paysagère des zones UE et AU ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la décision en date du 1^{er} janvier 2008, par laquelle le président du Tribunal a désigné Mme Lastier, présidente, comme juge des référés pour les affaires relevant de la 3^{ème} chambre, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience publique fixée le 6 mai 2008, à 10 h 15 ;

Après avoir entendu les observations de :

- M. Thierry Jay, représentant du PREFET DU VAR, accompagné de Mme Karine Heniau ;
- Me Lopasso, avocat de la commune de Solliès-Toucas ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 554-1 du code de justice administrative : "Les demandes de suspension assortissant les requêtes du représentant de l'Etat dirigées contre les actes des communes sont régies par le 3^{ème} alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales ci-après reproduit : Art. L. 2131-6 alinéa 3 – Le représentant de l'Etat dans le département peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans le délai d'un mois " ;

Considérant que le PREFET DU VAR demande au juge des référés du Tribunal d'ordonner, sur le fondement de ces dispositions, la suspension de l'exécution de la délibération en date du 3 octobre 2007 par laquelle le conseil municipal de la commune de Solliès-Toucas a approuvé le plan local d'urbanisme de cette commune, dont le projet avait été arrêté par délibération du 26 juillet 2006 et après l'enquête publique menée du 15 février au 19 mars 2007 ;

Sur les fins de non recevoir opposées par la commune de Solliès-Toucas au déféré préfectoral à fin d'annulation susvisé ou au présent déféré à fin de suspension :

Considérant que la première fin de non recevoir est tirée de ce que le préfet ne justifierait pas avoir accompli les formalités de notification exigées par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ; que cependant, est applicable en l'espèce la rédaction de cet article issue de l'article 12 du décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007 qui a exclu de son champ d'application notamment les déférés du préfet à l'encontre d'un document d'urbanisme ; qu'au surplus, le moyen manque en fait ;

Considérant que la deuxième fin de non recevoir tirée de ce que le déféré à fin de suspension serait insuffisamment motivé au regard du premier alinéa de l'article R. 522-1 du code de justice administrative manque en fait, ce déféré contenant l'exposé au moins sommaire des moyens développés dans le déféré en annulation dont une copie lui était annexée ;

Considérant que la troisième fin de non recevoir tirée de la tardiveté du déféré, au motif que le recours gracieux du préfet reçu le 12 décembre 2007 par la mairie de Solliès-Toucas n'aurait pas pu proroger le délai de recours contentieux dont le préfet disposait, dès lors qu'il n'aurait pas été signé par une autorité compétente, manque en fait, le représentant du PREFET DU VAR ayant produit au cours de l'audience l'arrêté préfectoral en date du 19 mars 2007 accordant délégation de signature à M. Jérôme Gutton, secrétaire général de la préfecture du Var, et justifié de sa publication au Recueil des actes administratifs de la préfecture du Var, n° spécial 18 publié le 19 mars 2007 ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les trois fins de non recevoir opposées par la commune de Solliès-Toucas doivent être écartées ;

Sur la légalité de la délibération attaquée :

Considérant qu'en premier lieu, le PREFET DU VAR se fonde sur l'article 55 de la « loi SRU » pour reprocher à la commune de Solliès-Toucas de ne pas avoir apporté de « réponse concrète » pour remédier au déficit en logements sociaux dont elle reconnaît la réalité, d'une part, en prévoyant seulement trois emplacements réservés « dont la réservation vise essentiellement la réalisation de programmes de logements sociaux au titre de l'article L. 123-2, b » du code de l'urbanisme, aux termes du rapport de présentation du PLU litigieux, en vue de la réalisation d'une quarantaine de logements au total, sans que soit précisé dans quelle proportion ceux-ci seraient des logements sociaux, d'autre part, en négligeant de procéder à une analyse, eu égard au scénario démographique retenu, entre l'offre et les besoins au regard de l'objectif de mixité sociale dans l'habitat fixé par l'article L. 121-1, 2° du code de l'urbanisme ; que la commune défenderesse objecte que le rapport de présentation souligne que son territoire est marqué « par de fortes contraintes liées à la topographie et aux risques naturels » et qu'en dehors des trois emplacements réservés, « il n'existe aujourd'hui dans la vallée du Gapeau plus de terrain disponible localisé hors de la zone inondable et présentant des caractéristiques favorables à l'accueil de logements sociaux », écarte comme « inadaptée » l'hypothèse de réaliser des logements sociaux dans le vallon de Valaury et retient, en revanche, le lancement d'une étude de Programme Local de l'Habitat (PLH) au niveau de la communauté de communes de la vallée du Gapeau ; que dès lors, le premier moyen invoqué par le PREFET DU VAR ne paraît pas, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué ;

Considérant qu'en deuxième lieu, le PREFET DU VAR critique l'inscription de l'emplacement réservé n° 30 au PLU en litige en vue de la réalisation d'un nouveau cimetière, au

motif que cet ER est situé, pour partie, en zone rouge R1 du PPRI de la vallée du Gapeau approuvé le 19 janvier 2004 et annexé au PLU ; que ce moyen paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la délibération attaquée, mais n'est susceptible d'entraîner qu'une suspension partielle de cette dernière ;

Considérant qu'en troisième lieu, le PREFET DU VAR conteste les articles UE 5 et AU5 du règlement du PLU attaqué qui disposent, en leur alinéa 3, que « dans le cas d'un détachement de parcelle effectué à partir d'un terrain supportant déjà une construction, le respect de la surface minimale est obligatoire pour la partie de terrain déjà bâtie », en faisant valoir que ces dispositions vont au-delà de ce qu'autorise le 12° de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, en ce qu'elles portent sur des parcelles déjà bâties ; que ce moyen paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la délibération attaquée, mais n'est susceptible d'entraîner qu'une suspension partielle de cette dernière ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'exécution de l'inscription de l'emplacement réservé n° 30 au PLU en litige en vue de la réalisation d'un nouveau cimetière, ainsi que l'alinéa 3 des articles UE 5 et AU5 de son règlement, doit être suspendue ;

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

Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de la commune de Solliès-Toucas relatives à ses frais irrépétibles ;

O R D O N N E

Article 1^{er} : L'exécution de l'inscription de l'emplacement réservé n° 30 au PLU approuvé par la délibération en date du 3 octobre 2007 du conseil municipal de la commune de Solliès-Toucas, ainsi que l'alinéa 3 des articles UE 5 et AU5 de son règlement, est suspendue.

Article 2 : Le surplus des conclusions du déféré préfectoral à fin de suspension est rejeté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au PREFET DU VAR et à la commune de Solliès-Toucas.

Une copie sera adressée au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Fait à Nice, le 30 mai 2008,

La juge des référés,

La greffière,

E. LASTIER

A. MIGNONE