



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Légifrance

Le service public de la diffusion du droit



CAA de LYON, 1ère chambre, 02/07/2024, 22LY02784

CAA de LYON - 1ère chambre

Lecture du mardi 02 juillet 2024

N° 22LY02784

Non publié au bulletin

Président

Mme MEHL-SCHOUDER

Rapporteur public

Mme MAUCLAIR

Rapporteur

Mme Monique MEHL-SCHOUDER

Avocat(s)

CJA PUBLIC & CHAVENT-MOUSEGHIAN-CAVROIS

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure

La SARL LTCM et la SCI TLMCAT ont demandé au tribunal administratif de Lyon d'annuler la délibération du 20 mai 2021 par laquelle le conseil métropolitain de Saint-Etienne Métropole a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune de La Talaudière, subsidiairement, d'annuler cette délibération seulement en tant qu'elle établit un corridor écologique sur les parcelles qu'elles exploitent.

Par un jugement n° 2105817 du 19 juillet 2022, le tribunal administratif de Lyon a rejeté leur demande.

Procédure devant la cour

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 15 septembre 2022 et le 23 mars 2023, les sociétés LTCM et TLMCAT, représentées par Me Thiry, demandent à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du 19 juillet 2022 ;

2°) d'annuler la délibération du 20 mai 2021 par laquelle le conseil métropolitain de Saint-Etienne Métropole a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune de La Talaudière, subsidiairement, d'annuler cette délibération seulement en tant qu'elle établit un corridor écologique sur les parcelles des requérantes ;

3°) d'enjoindre à Saint-Etienne Métropole de supprimer sans délai le corridor écologique grevant leurs parcelles ;

4°) de mettre à la charge de Saint-Etienne Métropole une somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- elles ont intérêt à agir contre la délibération en litige ;
- les conseillers communautaires n'ont pas été régulièrement convoqués à leur domicile, en méconnaissance de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales ;
- l'instauration d'un corridor écologique incluant leurs parcelles est entachée d'erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'elles sont construites et qu'elles y exercent une activité, et elle méconnaît les conditions posées par l'article L. 151-23 du

code de l'urbanisme ; en effet, elle n'est justifiée ni par le rapport de présentation du plan local d'urbanisme ni par les documents d'urbanisme supérieurs ;

- le corridor n'est pas fonctionnel en raison des aménagements existants qui empêchent matériellement la circulation de la faune ; la rampe d'accès à leur espace de stockage n'a pas été réalisée pour faire échec au projet de corridor mais elle constitue, de fait, un obstacle ;

- ce corridor porte une atteinte disproportionnée à leur droit de propriété, et alors que son utilité publique n'est pas démontrée, notamment en ce qu'il ne concerne que peu d'espèces et qu'un autre corridor écologique qui relie les mêmes zones naturelles existe à proximité.

Par des mémoires enregistrés les 10 janvier et 23 octobre 2023, ce dernier n'ayant pas été communiqué, Saint-Etienne Métropole, représentée par Me Cavrois, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 4 000 euros soit mise à la charge des sociétés LTCM et TLMCAT au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la demande de la SARL LTCM est irrecevable à défaut de justifier de son intérêt à agir, et, subsidiairement, mal fondée ;
- les moyens soulevés par les requérantes ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 10 octobre 2023, la clôture d'instruction a été fixée au 25 octobre 2023.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- 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 Mme Mehl-Schouder, présidente-rapporteuse,
- les conclusions de Mme Mauclair, rapporteure publique,
- et les observations de Me Denizot, pour les sociétés requérantes, et de Me Guérin, pour Saint Etienne Métropole.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 20 mai 2021, le conseil communautaire de Saint-Etienne Métropole a approuvé la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de La Talaudière. La SCI TLMCAT est propriétaire, sur le territoire de cette commune, des parcelles cadastrées section AK n° 32 à 34, 36, 95, 97, 99, 101 et 104, que la SARL LTCM exploite dans le cadre d'une activité de vente, maintenance, entretien, réparation et location de matériels, outillages, équipements, accessoires de motoculture, de jardins et d'espaces verts. A l'issue de la procédure d'élaboration de ce PLU de La Talaudière, ces parcelles, précédemment constructibles et désormais classées en zone Ufb réservée aux activités économiques, ont été partiellement identifiées sur le règlement graphique du nouveau PLU comme élément de paysage à protéger, et plus précisément comme " continuité écologique ". Les sociétés TLMCAT et LTCM ont saisi le tribunal administratif de Lyon d'une demande tendant à l'annulation de cette délibération, et subsidiairement, en tant qu'elle grève une partie des parcelles précitées d'un tel élément de paysage. Elles relèvent appel du jugement par lequel le tribunal administratif de Lyon a rejeté leur demande.

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales, rendu applicable aux établissements publics de coopération intercommunale, dont font partie les communautés urbaines, par le renvoi opéré à l'article L. 5211-1 du même code : " Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée. Elle est transmise de manière dématérialisée ou, si les conseillers municipaux en font la demande, adressée par écrit à leur domicile ou à une autre adresse ".

3. Il ressort des pièces du dossier que les convocations pour la réunion du conseil métropolitain du 20 mai 2021 ayant approuvé le PLU de la commune de La Talaudière ont été adressées par voie dématérialisée le même jour à cent-huit élus, et, par voie postale, à vingt-et-un, dont six pour lesquels l'envoi a été fait selon ces deux modalités. En se bornant, comme en première instance, à soutenir que certaines convocations ont été envoyées par voie postale à certains élus à une adresse autre que leur domicile, notamment sur leur lieu de travail, et parfois dans un délai inférieur à cinq jours, sans aucune autre précision, et alors que cela ne ressort pas de la lecture des pièces produites en première instance auxquelles les sociétés requérantes se bornent à renvoyer, ces dernières ne démontrent pas que des élus ayant demandé à recevoir la convocation par voie postale ne l'auraient pas reçue ou bien l'auraient reçue trop tard. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des

dispositions précitées au point 2 doit être écarté.

4. En deuxième lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 113-29 du code de l'urbanisme : " Les plans locaux d'urbanisme peuvent classer en espaces de continuités écologiques des éléments des trames verte et bleue, définies aux II et III de l'article L. 371-1 du code de l'environnement, qui sont nécessaires à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques. ". Aux termes de l'article L. 113-30 du même code : " La protection des espaces de continuités écologiques est assurée par les dispositions prévues au présent chapitre ou à la section 4 du chapitre Ier du titre V du présent livre, notamment aux articles L. 151-22, L. 151-23 ou L. 151-41, ou par des orientations d'aménagement et de programmation en application de l'article L. 151-7, en tenant compte des activités humaines, notamment agricoles. ". Et aux termes de l'article L. 151-23 dudit code : " Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L. 421-4 pour les coupes et abattages d'arbres. / Il peut localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent. ". Selon l'article R. 151-43 du même code : " Afin de contribuer à la qualité du cadre de vie, assurer un équilibre entre les espaces construits et les espaces libres et répondre aux enjeux environnementaux, le règlement peut : (...) 5° Identifier, localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger au titre de l'article L.151-23 pour lesquels les travaux non soumis à un permis de construire sont précédés d'une déclaration préalable et dont la démolition est subordonnée à la délivrance d'un permis de démolir, et définir, s'il y a lieu, les prescriptions nécessaires pour leur préservation ; 6° Délimiter dans les documents graphiques les terrains et espaces inconstructibles en zone urbaine en application du second alinéa de l'article L. 151-23 ; (...) ".

5. D'autre part, l'article L. 371-1 du code de l'environnement dispose : " I. - La trame verte et la trame bleue ont pour objectif d'enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques, tout en prenant en compte les activités humaines, et notamment agricoles, en milieu rural ainsi que la gestion de la lumière artificielle la nuit. (...) / II. - La trame verte comprend : 1° Tout ou partie des espaces protégés au titre du présent livre et du titre Ier du livre IV ainsi que les espaces naturels importants pour la préservation de la biodiversité ; / 2° Les corridors écologiques constitués des espaces naturels ou semi-naturels ainsi que des formations végétales linéaires ou ponctuelles, permettant de relier les espaces mentionnés au 1° ; (...) ". Par ailleurs, aux termes de l'article R. 371-19 du même code : " I. - Les continuités écologiques constituant la trame verte et bleue comprennent des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques. (...) III. - Les corridors écologiques assurent des connexions entre des réservoirs de biodiversité, offrant aux espèces des conditions favorables à leur déplacement et à l'accomplissement de leur cycle de vie. / Les corridors écologiques peuvent être linéaires, discontinus ou paysagers. ". Et, selon l'article R. 371-20 du code de l'environnement : " I. - La remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques consiste dans le rétablissement ou l'amélioration de leur fonctionnalité. / Elle s'effectue notamment par des actions de gestion, d'aménagement ou d'effacement des éléments de fragmentation qui perturbent significativement leur fonctionnalité et constituent ainsi des obstacles. Ces actions tiennent compte du fonctionnement global de la biodiversité et des activités humaines. / II. - La préservation des milieux nécessaires aux continuités écologiques assure au moins le maintien de leur fonctionnalité. / III. - Les actions de préservation et de remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques sont décidées et mises en œuvre, dans le respect des procédures qui leur sont applicables, par les acteurs concernés conformément à leurs compétences respectives. (...) ".

6. Il ressort des pièces du dossier que le règlement du PLU de La Talaudière n'identifie pas un " corridor écologique ", au sens des dispositions précitées du code de l'environnement, mais une simple " continuité écologique ", ce que les dispositions précitées de l'article L. 151-23 permettent, même en zone urbaine. Cette continuité écologique traverse la zone artisanale du Gabet, classée en zone UFb, et plus particulièrement une partie des terrains non bâtie et végétalisée dont la société TLMCAT est propriétaire et sur lesquels la société LTCM exploite une activité de vente et de location de matériel de motoculture, jardin et espace vert.

7. Il ressort des pièces du dossier que la commune de La Talaudière est traversée par l'Onzon, cours d'eau identifié comme " trame bleue " par le SCoT Sud Loire. L'orientation n° 3 du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) " Préserver et valoriser l'environnement et les richesses du territoire ", comprend un chapitre 3-1 intitulé : " Protéger la biodiversité et assurer la fonctionnalité des continuités écologiques ", qui mentionne la préservation des fonctionnalités écologiques de l'Onzon, ainsi que la nécessité de préserver les milieux dans leur diversité (zones humides, structure bocagère, espaces boisés...) et dans leur fonctionnalité (zones humides et cheminement de l'eau). La préservation des fonctionnalités écologiques de l'Onzon, qui se situe au nord d'un secteur classé en zone naturelle, que la continuité écologique en litige permet de raccorder à un second secteur classé en zone naturelle, situé au sud de la première, d'ailleurs partiellement identifié comme " réservoir des milieux ouverts ", constitue l'une des orientations récurrentes du PADD. L'objectif est à cet égard de restaurer les continuités naturelles pour garantir les fonctionnalités écologiques de ce cours d'eau en facilitant, notamment, la circulation de la petite faune. Par ailleurs, selon la partie 1 du rapport de présentation du PLU : " (...) En cohérence avec le PADD, et en complémentarité avec l'OAP " Nature en ville et mobilités douces ", le PLU identifie des éléments de paysage localisés qui jouent un rôle dans la fonctionnalité écologique du

territoire, et le règlement fixe des prescriptions adaptées à chacun pour leur préservation ou leur restauration (conformément à l'article L.151-23 du CU). Il s'agit de : - la coulée verte de l'Onzon : (...) - les espaces assurant une continuité écologique entre les poumons verts de la zone d'activités, l'Onzon et la couronne verte Sud : il s'agit de petits espaces (talus, délaissés, boisements, alignement d'arbres, espaces verts interstitiels ...) qui présentent un intérêt écologique en permettant de passer d'une grande pièce de nature à une autre. (...). Cette première partie du rapport de présentation vise expressément la continuité écologique en litige, qu'il représente à la page 184 de ce document, sous l'intitulé " Exemple d'une continuité écologique à restaurer entre l'Onzon et la couronne verte Sud, à travers la zone d'activité UF : combinaison entre OAP, Zone N et éléments de paysage localisés au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme ". La continuité écologique traversant les terrains de la propriété en litige, dont le tracé est strictement limité aux espaces non bâtis et végétalisés du secteur, figure également dans l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) " Nature en ville " du PLU, qui identifie les éléments de paysage à protéger et les continuités écologiques à restaurer afin de mettre en œuvre l'objectif qui vient d'être rappelé. Ainsi, selon les dispositions de cette OAP : " La coulée verte de l'Onzon traverse la commune d'Est en Ouest, c'est un espace de transition entre le centre urbain au nord et les zones d'activités au sud. Espace de nature sauvegardé au sein du tissu urbain, elle crée un trait d'union pour relier des espaces de nature plus vastes. En la protégeant, on permet notamment de préserver ces continuités, de ne pas augmenter l'exposition aux risques naturels et on valorise les berges naturelles, plus favorables à la biodiversité. (...) Restaurer des continuités écologiques au sein des espaces économiques en préservant des connexions entre les espaces de nature protégés. Ces continuités s'appuient sur de petits espaces de nature existants et diversifiés (délaissés, talus, boisements résiduels, ...) au sein de milieux fortement anthropisés. L'OAP et le règlement du PLU visent à pérenniser ces continuités sous forme d'un réseau. "

8. Ainsi, contrairement à ce que soutiennent les requérantes, tant le PADD que le rapport de présentation du PLU justifient suffisamment de l'instauration d'une telle continuité sur l'endroit précis en litige, de même qu'une OAP thématique. La circonstance que la zone classée comme " continuité écologique " par le document graphique du PLU ne soit pas identifiée en tant que " trame verte " par des documents d'échelle supérieure ne constitue pas, en tant que telle, un obstacle à son identification comme " continuité écologique " par le PLU, au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme. La circonstance qu'une autre continuité écologique reliant les mêmes zones naturelles aurait été instituée à proximité est sans incidence dès lors, et en tout état de cause, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier et n'est pas sérieusement soutenu qu'elle permettrait d'atteindre le même résultat. De la même façon, la circonstance que les terrains des sociétés requérantes seraient entourés d'un grillage haut et épais, empêchant en pratique la circulation de la faune sauvage, de sorte que le " corridor écologique " ne serait pas fonctionnel, à la supposer avérée, est sans incidence, dès lors que l'objectif est de restaurer la fonctionnalité de cette continuité et que celle-ci est, pour l'essentiel, instaurée sur des espaces non bâtis et végétalisés. L'article L. 151-23 précise d'ailleurs qu'une continuité écologique peut être instaurée quels que soient les équipements qui la desservent et que l'objectif peut être sa " remise en bon état ". Il suit de là que le moyen tiré de ce que le parti pris des auteurs du PLU d'instaurer, en partie sur les parcelles des requérantes, une continuité écologique, serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, doit être écarté.

9. En dernier lieu, le moyen tiré de ce qu'il serait porté une atteinte disproportionnée à leur droit de propriété est inopérant, la réglementation d'urbanisme constituant, par nature, une limitation légale au droit de propriété. Un tel moyen ne peut qu'être écarté.

10. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée à la requête de la société LTCM, que les sociétés TLMCAT et LTCM ne sont pas fondées à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lyon a rejeté leur demande.

Sur les frais liés à l'instance :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que Saint-Etienne Métropole, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, verse quelque somme que ce soit aux sociétés TLMCAT et LTCM au titre des frais exposés dans la présente instance.

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des sociétés TLMCAT et LTCM la somme de 2 000 euros au titre des frais exposés par Saint-Etienne Métropole dans l'instance et non compris dans les dépens, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : La requête des sociétés TLMCAT et LTCM est rejetée.

Article 2 : Les sociétés TLMCAT et LTCM verseront la somme de 2 000 euros à Saint-Etienne Métropole au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la société LTCM, représentant unique désigné, et à Saint-Etienne Métropole.

Délibéré après l'audience du 18 juin 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Monique Mehl-Schouder, présidente,
Mme Aline Evrard, présidente-assesseur,
Mme Claire Burnichon, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 juillet 2024.

La présidente-rapporteuse,

M. Mehl-Schouder

La présidente-assesseur,

A. EvrardLa greffière,

F. Prouteau

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui les 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,

La greffière,

2

N° 22LY02784

Analyse

▼ **Abstrats**

▼ **Résumé**