

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

68, rue Raymond IV
B.P. 7007

31068 TOULOUSE CEDEX 7

Téléphone : 05.62.73.57.57

Télécopie : 05.62.73.57.40

Greffé ouvert du lundi au vendredi de
8h30 à 12h et 13h45 à 16h30

Dossier n° : 1702081-3

(à rappeler dans toutes correspondances)

COMITE DE QUARTIER CROIX DE PIERRE
TOULOUSE c/ TOULOUSE METROPOLE

1702081-3

COMITE DE QUARTIER CROIX DE
PIER
RE TOULOUSE
2, Rue Lafage
31300 TOULOUSE

NOTIFICATION DE JUGEMENT

Lettre recommandée avec avis de réception

Monsieur,

J'ai l'honneur de vous adresser, ci-joint, l'expédition du jugement en date du 25/03/2019 rendu dans l'instance enregistrée sous le numéro mentionné ci-dessus.

La présente notification fait courir le délai d'appel qui est de 2 mois.

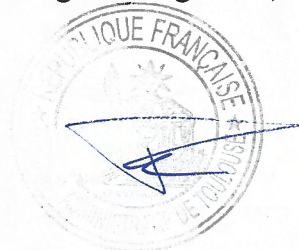
Si vous estimez devoir faire appel du jugement qui vous est notifié, il vous appartient de saisir la COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE BORDEAUX, 17 cours de Verdun 33074 BORDEAUX CEDEX d'une requête motivée **en joignant une copie de la présente lettre.**

A peine d'irrecevabilité, la requête en appel doit :

- être assortie d'une **copie de la décision** juridictionnelle contestée.
- être présentée par un avocat.

Je vous prie de bien vouloir recevoir, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le greffier en chef,
ou par délégation le greffier,



Le Greffier
Michelle PARADIS

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N° 1702081

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**COMITÉ DE QUARTIER CROIX DE PIERRE
TOULOUSE**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Myriam Carvalho
Rapporteure

Le tribunal administratif de Toulouse

(3ème Chambre)

Mme Michèle Torelli
Rapporteure publique

Audience du 8 mars 2019
Lecture du 25 mars 2019

68-01-01-01-02
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 9 mai 2017 et le 12 février 2018, le Comité de quartier Croix de Pierre Toulouse, représenté par Me De Lagausie, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 10 novembre 2016 par laquelle le conseil de Toulouse Métropole a approuvé la modification du plan local d'urbanisme en tant qu'elle a autorisé la création d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL) sur le site de l'ancienne usine hydroélectrique de l'île du Ramier, ensemble la décision par laquelle la même autorité a rejeté son recours gracieux en date du 8 mars 2016 ;

2°) de mettre à la charge de Toulouse Métropole une somme de 4 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le Comité de quartier Croix de Pierre Toulouse soutient que :

- sa requête est recevable ;
- le conseil de Toulouse Métropole a entaché sa décision d'un vice de procédure en mettant en œuvre la procédure de modification du plan local d'urbanisme, alors que seule une procédure de révision aurait pu légalement permettre les modifications opérées au regard des dispositions de l'article L. 153-31 du code de l'urbanisme ;

- les conseillers intercommunaux n'ont pas été informés des conséquences et des caractéristiques essentielles du projet soumis à leur vote, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales ;
- le dossier d'enquête publique est incomplet et n'a pas permis l'information complète du public ;
- la décision litigieuse est contraire aux dispositions de l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme relatives aux conditions de création d'un STECAL ;
- la décision attaquée porte atteinte à l'espace boisé classé ;
- elle porte atteinte à l'environnement ;
- elle porte atteinte à la sécurité et à la salubrité publique, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 101-2 4° du code de l'urbanisme.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 22 décembre 2017 et le 9 mars 2018, Toulouse Métropole, représentée par Me Dunyach, conclut à titre principal à l'irrecevabilité de la requête, à titre subsidiaire, au rejet au fond de la requête, ainsi qu'à ce qu'il soit mis en tout état de cause à la charge du Comité de quartier Croix de Pierre Toulouse une somme de 4 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Toulouse Métropole fait valoir que :

- le Comité de quartier Croix de Pierre Toulouse ne justifie pas d'un intérêt à agir suffisant contre la décision attaquée ;
- il n'est pas établi que son président aurait été dûment habilité pour agir à l'encontre de la décision litigieuse ;
- les moyens soulevés par le Comité de quartier Croix de Pierre Toulouse ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 11 janvier 2018, les parties ont été informées de ce qu'aucun moyen nouveau ne pourrait être soulevé à compter du 12 février 2018.

Par ordonnance du 15 mars 2018, la clôture d'instruction a été fixée au 15 mai 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'environnement ;
- 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 Carvalho,
- les conclusions de Mme Torelli, rapporteure publique,
- les observations de Me de Lagausie, représentant le comité de quartier Croix de Pierre de Toulouse ;
- et les observations de Me Lecarpentier, représentant Toulouse Métropole.

Considérant ce qui suit :

1. Le conseil métropolitain de Toulouse Métropole a approuvé, par une délibération du 10 novembre 2016, la première modification du plan local d'urbanisme de l'intercommunalité. Par un recours gracieux, rejeté par une décision du 8 mars 2017, le comité de quartier Croix de Pierre Toulouse a sollicité le retrait de la délibération en tant qu'elle autorise la création d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitée. Par la présente requête, le comité de quartier Croix de Pierre Toulouse demande l'annulation de la délibération du 10 novembre 2016 et de la décision du 8 mars 2017 en tant qu'elles autorisent la création d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL).

Sur les conclusions à fin d'annulation, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. En premier lieu, aux termes des dispositions de l'article L. 153-36 du code de l'urbanisme : « *Sous réserve des cas où une révision s'impose en application de l'article L. 153-31, le plan local d'urbanisme est modifié lorsque l'établissement public de coopération intercommunale (...) décide de modifier le règlement, les orientations d'aménagement et de programmation ou le programme d'orientations et d'actions* ». Aux termes des dispositions de l'article L. 153-31 du même code : « *Le plan local d'urbanisme est révisé lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune décide : 1° Soit de changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables ; / 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.* ».

3. Le comité de quartier de Croix de Pierre Toulouse soutient que la délibération du 10 novembre 2016 attaquée approuvant la 1^{ère} modification du plan local d'urbanisme de Toulouse Métropole aurait dû faire l'objet d'une procédure de révision et non de simple modification, dès lors qu'elle implique la réduction d'une zone naturelle et de protections édictées en raison des risques de nuisance pour la sécurité des personnes et de nuisances sonores.

4. D'une part, il ressort des pièces du dossier que la délibération litigieuse a eu pour objet de créer un sous-secteur (NG) constitué à la fois par la parcelle sur laquelle s'implante l'ancienne usine hydroélectrique, située sur l'île du Ramier à Toulouse, et par une parcelle contigüe, pour une surface totale de 1615 m². Ces parcelles étaient initialement classées en zone naturelle et de loisirs (NL1). Cette modification du zonage, réalisée afin de permettre le changement de destination du bâtiment existant et en autoriser l'exploitation commerciale, n'a pas pour conséquence de réduire une zone naturelle au sens des dispositions précitées dès lors que la réglementation applicable au sous-secteur NG, zone naturelle se limite à permettre les constructions nouvelles sur une surface totale de 126 m², et que l'article 1 des dispositions spécifiques du secteur (NG) du règlement du plan local d'urbanisme précise que « *cette modification ne concerne que deux sous-secteurs (...) qui sont très limités en superficie, qui sont déjà bâtis et dont l'extension du bâti reste par ailleurs très contrainte.* ». En outre, il est constant que l'espace boisé classé, bordant les parcelles litigieuses et qui n'a subi aucune modification de son périmètre du fait du nouveau zonage opéré par la délibération attaquée, implique l'interdiction de toute construction nouvelle aux abords de la zone NG. Par suite, la création du secteur de taille limitée et à capacité limitée n'a ni pour objet, ni pour effet de compromettre le principe de préservation gouvernant la zone considérée en raison de son intérêt environnemental.

5. D'autre part, si le requérant soutient que les terrasses et cheminements piétonniers créés à l'occasion des aménagements du site ont eu pour effet de réduire l'espace boisé classé et fournit au dossier des photographies des terrasses bordant la guinguette de l'établissement « *La Centrale* » extraites d'un procès-verbal d'huissier en date du 27 février 2017, il ressort de ces clichés et de l'agrandissement de la zone du plan d'occupation des sols de 2017 que ces installations ne sont pas situées dans l'espace boisé classé mais en bordure et présentent une faible importance. Il n'est, par ailleurs, pas établi que l'exploitant du bâtiment ait procédé à des coupes d'arbres sur l'emprise de l'espace boisé classé.

6. En outre, il est constant que le STECAL créé par la délibération litigieuse se situe en zone rouge inondable pour laquelle le plan de prévention du risque inondation prescrit la maîtrise des constructions nouvelles et l'interdiction de toute aggravation des conditions d'écoulement des eaux en cas de crue. Il ressort des pièces du dossier que la création d'un STECAL sur le site de l'île du Ramier, ainsi que le fait valoir Toulouse Métropole, n'a pas pour effet d'ouvrir le secteur à l'urbanisation dès lors que le changement de destination opéré permet le seul usage commercial du bâtiment implanté dans la zone NG. A cet égard, le rapport de présentation du plan local d'urbanisme modifié précise que le changement de destination n'est autorisé qu'à la condition « *de ne pas augmenter la population exposée par création de logement supplémentaires : - les projets d'aménagement de la maison éclusière et celui de l'ancienne usine hydroélectrique du Ramier ne créeront pas de logements supplémentaires* » et que « *les projets feront l'objet d'un plan de gestion et d'évacuation du public spécifique et des équipements extérieurs, approuvé par la collectivité et intégré au plan (...). / La vulnérabilité des sites ne sera pas aggravée, en l'absence de modification majeure des constructions.* ».

7. En revanche, il ressort des pièces du dossier que l'exploitation de l'établissement « *La Centrale* », installé dans les locaux de l'ancienne usine hydroélectrique de l'île du Ramier a pour conséquence de créer des risques de nuisances sonores importantes pour les riverains logés sur la rive faisant face à l'île du Ramier. Ces risques de nuisances, qui doivent être tenus pour avérés au regard notamment d'une pétition signée au cours du mois d'octobre 2016 par plus de 332 riverains et par le constat d'huissier du 7 septembre 2016 évaluant entre 65 et 76, 5 décibels l'impact acoustique de l'exploitation de cet établissement sur un logement situé à 200 mètres environ, ne sont toutefois pas de nature à constituer un risque de nuisance au sens des dispositions précitées dès lors qu'elles ne sont pas imputables à la création du STECAL, objet du présent litige, mais aux seules conditions d'exploitation intrinsèques à l'établissement implanté dans ledit secteur. Dans ces conditions, cette circonstance doit être regardée comme inopérante à l'encontre de la décision attaquée.

8. Enfin, si le comité requérant soutient que la création d'un STECAL sur le terrain en cause est de nature à porter atteinte au corridor boisé primaire sur lequel il repose et à la zone limitrophe Natura 2000, le moyen n'est pas assorti des précisions suffisantes pour en apprécier le bien-fondé. En tout état de cause, il est constant que les deux parcelles cadastrales initialement classées en zone NL1 ne sont pas situées dans la zone Natura 2000.

9. Il résulte de ce qui a été énoncé du point 3 au point 8 du présent jugement que le comité requérant n'est pas fondé à soutenir que le plan local d'urbanisme aurait dû faire l'objet d'une procédure de révision au sens des dispositions de l'article L. 153-31 précitées du code de l'urbanisme. Par suite, ce moyen devra être écarté.

10. En second lieu, aux termes de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales : « *Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération* ». Il résulte de ces

dispositions que la convocation aux réunions du conseil communautaire doit être accompagnée d'une note explicative de synthèse portant sur chacun des points à l'ordre du jour. Cette obligation, qui doit être adaptée à la nature et à l'importance des affaires, doit permettre aux intéressés d'appréhender le contexte ainsi que de comprendre les motifs de fait et de droit des mesures envisagées et d'apprécier les implications de leurs décisions. Au demeurant, il est loisible à ces derniers de solliciter des précisions ou explications complémentaires.

11. Il ressort des pièces du dossier que la convocation adressée aux conseillers communautaires de Toulouse Métropole contenait une note de synthèse relative à la modification du plan local d'urbanisme. Alors qu'en tout état de cause, aucune disposition légale ou réglementaire n'impose la communication d'une étude d'impact sur les nuisances causées par un projet de modification du plan local d'urbanisme, la note de synthèse précisait l'objectif poursuivi par la création d'un nouveau zonage NG pour permettre la création de STECAL dans le cadre de la mise en œuvre du projet Grand Parc Garonne avant de détailler le contexte du projet et notamment, les enjeux tenant aux nuisances acoustiques et à la proximité de l'écluse. En outre, il n'est pas allégué par le requérant que les conseillers communautaires n'auraient pas reçu cette note de synthèse en temps utile ou qu'ils auraient demandé la communication d'informations complémentaires. Par suite, le moyen tiré du caractère insuffisant de l'information des conseillers communautaires doit être écarté.

12. En troisième lieu, le comité de quartier Croix de Pierre Toulouse soutient que le dossier d'enquête publique était incomplet, en l'absence de données précises sur le type d'activités poursuivies par l'établissement installé dans l'ancienne usine hydroélectrique de l'île du Ramier, sa capacité d'accueil, ses horaires d'ouverture, les surfaces extérieures au bâtiment exploitables dans ce cadre mais également en l'absence d'étude acoustique sur les nuisances sonores occasionnées par l'exploitation du restaurant-guinguette et de production d'un plan d'évacuation de cet établissement. Toutefois, dès lors que ces documents sont intrinsèques à l'exploitation d'un fonds commercial et sont sans rapport direct avec la décision attaquée en tant qu'elle autorise seulement la création d'un secteur (STECAL), ces circonstances sont sans influence sur la légalité de la procédure suivie pour l'adoption de la décision litigieuse. Par suite, le moyen tiré de l'incomplétude du dossier d'enquête publique doit être écarté.

13. En quatrième lieu, aux termes des dispositions de l'article L. 151-13 code de l'urbanisme : *« Le règlement peut, à titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisés : 1° Des constructions ; (...) / Il précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions, permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. / Il fixe les conditions relatives aux raccordements aux réseaux publics, ainsi que les conditions relatives à l'hygiène et à la sécurité auxquelles les constructions, les résidences démontables ou les résidences mobiles doivent satisfaire. (...) / Leur caractère exceptionnel s'apprécie, entre autres critères, en fonction des caractéristiques du territoire, du type d'urbanisation du secteur, de la distance entre les constructions ou de la desserte par les réseaux ou par les équipements collectifs. »*

14. Il ressort des pièces du dossier que la création d'un STECAL sur le site de l'ancienne usine hydroélectrique de l'île du Ramier résulte d'un projet baptisé « Grand Parc Garonne » dont la réalisation incombe à Toulouse Métropole, tel que l'indiquent la note de synthèse adressée aux conseillers communautaires et le rapport de présentation de la 1^{ère} modification du plan local d'urbanisme. L'un des objectifs affichés de ce projet consiste à *« développer de nouveaux espaces de culture et de convivialités (observatoire, guinguette) »*. Il

est en outre précisé dans le rapport de présentation qu'il s'agit d'une « *vision globale et progressive de reconquête du fleuve* » et de permettre une « *meilleure articulation entre ville et nature* ». A ce titre, la création du STECAL s'est opérée sur la limite de l'unité foncière du bâtiment existant et d'une parcelle contigüe, pour une surface totale de 1615 m². Il est constant que le sous-secteur NG représente moins de 0,009 % du total du périmètre de l'ensemble de la zone naturelle qui demeure soumise à la règle d'inconstructibilité. Par ailleurs, la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers a donné un avis favorable à l'unanimité au projet de délimitation du STECAL sur l'île du Ramier, le 16 mars 2016. Enfin, il ressort des dispositions nouvelles et spécifiques au secteur NG du nouveau règlement que les conditions relatives à la hauteur, à l'implantation et à la densité des constructions, à l'hygiène et à la sécurité ont été édictées aux articles 1, 2 et 4, et que la compatibilité du plan local d'urbanisme modifié avec le plan de prévention du risque inondation de la ville de Toulouse, ainsi que les incidences subséquentes à cette modification sur l'environnement, ont fait l'objet de prescriptions spécifiques par le règlement. Dès lors, le comité de quartier Croix de Pierre Toulouse n'est pas fondé à soutenir que le conseil communautaire de Toulouse Métropole aurait entaché sa délibération d'une erreur de droit ou d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article L. 151-13 précitées du code de l'urbanisme. Par suite, le moyen sera écarté.

15. En cinquième lieu, il est constant que la délibération litigieuse n'a eu ni pour objet ni pour effet de porter atteinte au périmètre de l'espace boisé classé, seulement situé aux abords du STECAL. Dès lors, il y a lieu d'écarter le moyen tiré d'une atteinte portée à l'espace boisé classé.

16. En sixième lieu, le moyen tiré d'une atteinte à l'environnement par la délibération litigieuse n'est pas assorti de précisions suffisantes pour en apprécier le bien-fondé, le requérant se bornant à se prévaloir de la proximité du STECAL avec des zones protégées, à savoir, Natura 2000 et une autre zone interdite au public au sein de l'île du Ramier pour la protection de la nidification des oiseaux, et de l'erreur manifeste d'appréciation dont la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers aurait entaché son avis du 16 mars 2016. Le moyen sera écarté.

17. Enfin, aux termes de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme : « *Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : (...) 4° La sécurité et la salubrité publiques* ».

18. D'une part, pour les mêmes raisons que celles évoquées au point 6 du présent jugement, le requérant ne saurait soutenir que la délibération litigieuse a pour effet de porter atteinte à la sécurité des personnes en raison d'un risque d'inondation, au regard de la situation du STECAL en zone inondable, alors qu'au demeurant, un tel risque d'exposition ne ressort d'aucune des pièces du dossier et que la zone considérée est déjà ouverte au public. Par suite, la première branche du moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées sera écartée.

19. D'autre part, pour les mêmes motifs que ceux contenus au point 7 précédent, la circonstance que l'exploitation de l'établissement installé dans les locaux de l'ancienne usine hydroélectrique de l'île du Ramier serait de nature à porter atteinte à la salubrité publique en raison des nuisances sonores provoquées est inopérante à l'encontre de la délibération approuvant la modification du plan local d'urbanisme en tant qu'elle autorise la création d'un STECAL. Par suite, il y a également lieu de rejeter la deuxième branche de ce moyen.

20. Il résulte de tout ce qui précède que le comité de quartier Croix de Pierre Toulouse n'est pas fondé à demander l'annulation de la délibération du 10 novembre 2016 approuvant la 1^{ère} modification du plan local d'urbanisme. Par voie de conséquence, il y a lieu de rejeter également les conclusions présentées par le comité requérant tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Sur les conclusions présentées par Toulouse Métropole au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

21. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du comité de quartier Croix de Pierre Toulouse une somme de 1 000 euros en application des dispositions précitées à verser à Toulouse Métropole.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête du Comité de quartier Croix de Pierre Toulouse est rejetée.

Article 2 : Une somme de 1 000 euros est mise à la charge du comité de quartier Croix de Pierre de Toulouse en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au Comité de quartier Croix de Pierre Toulouse et à Toulouse Métropole.

Délibéré après l'audience du 8 mars 2019, à laquelle siégeaient :

M. Bachoffer, président,
M. Le Fiblec, premier conseiller,
Mme Carvalho, conseillère.

Lu en audience publique le 25 mars 2019 .

La rapporteure,

M. CARVALHO

Le président,

B-R. BACHOFFER

La greffière,

M. ALRIC

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Garonne, 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme :
La greffière en chef,



Michelle PARADIS