

# Enquêtes publiques conjointes, compétence du préfet et caractère substantiel du vice de procédure

**Lire les conclusions de :**

**Jean-Paul Vallecchia**

Conclusions du rapporteur public

## DÉCISION DE JUSTICE

---

CAA Lyon, 1ère chambre – N° 10LY00441 – Communauté de communes du Val-de-Drôme – 24 janvier 2012 – C+ [↗](#)

## INDEX

---

### Mots-clés

POS, R.123-4 du code de l'environnement, Mise en compatibilité du POS, Enquêtes publiques conjointes, Arrêté préfectoral unique, Vice de procédure

### Rubriques

Urbanisme et environnement

Résumé Conclusions du rapporteur public

## Résumé

<sup>1</sup> *POS, Article R. 123-4 du code de l'environnement, Recours contre la délibération du conseil municipal approuvant la mise en compatibilité du plan d'occupation des sols, Enquêtes publiques conjointes, Absence d'un arrêté préfectoral unique, Irrégularité de la procédure de mise en compatibilité du plan d'occupation des sols, Illégalité de la déclaration de projet*

<sup>2</sup> En application des dispositions de l'article R123-4 du code de l'environnement : « (...) L'organisation des enquêtes menées conjointement fait l'objet d'un seul arrêté qui précise chacun d'entre elles. / Lorsque l'organisation de chacune de ces enquêtes relève normalement d'autorités différentes, cet arrêté est pris après information des autres autorités par le préfet (...) ». En l'espèce, deux enquêtes publiques ont été ouvertes, l'une par le préfet de la Drôme au titre de la législation sur les installations classées et l'autre par le président du Syndicat intercommunal de traitement des déchets Ardèche-Drôme (Sytrad) sur l'intérêt général du projet et la mise en compatibilité du plan d'occupation des sols.

<sup>3</sup> Celles-ci ont été réalisées par le même commissaire enquêteur et devaient être regardées comme s'étant déroulées conjointement. Ainsi, l'organisation de ces enquêtes conjointes aurait dû intervenir à la suite d'un seul arrêté du préfet de la Drôme. La Cour retient donc l'incompétence de l'autorité ayant organisé l'enquête publique et considère que cette irrégularité entache d'un vice substantiel la délibération approuvant la mise en compatibilité du plan d'occupation des sols de la commune. La délibération portant déclaration de projet est annulée par voie de conséquence.

# Conclusions du rapporteur public

**Jean-Paul Vallecchia**

Rapporteur public à la cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.5908](https://doi.org/10.35562/alyoda.5908)

<sup>1</sup> Le 22 août 2005, la Commune d'Etoile sur Rhône a approuvé en même temps que son Plan Local d'Urbanisme (PLU) un bail emphytéotique au profit du Syndicat de Traitement des Déchets Ardèche Drôme (le SYTRAD) pour la création d'un centre de valorisation des déchets ménagers résiduels sur la zone dite des « Caires ».

<sup>2</sup> Le 14 septembre 2006, le Maire d'Etoile sur Rhône a délivré au SYTRAD un permis de construire destiné à la réalisation de ce projet.

<sup>3</sup> Ce permis semble avoir été contesté devant le Tribunal Administratif de Grenoble... mais, à ce jour, il n'y a pas été statué... et la construction du centre de valorisation en question devrait aujourd'hui être achevée...

<sup>4</sup> Après avoir été suspendue par ordonnance de référé du 15 septembre 2006, la délibération d'approbation du PLU d'Etoile sur Rhône a été annulée par jugement du Tribunal Administratif de Grenoble du 7 juin 2007.

<sup>5</sup> L'exploitation d'un centre de valorisation des déchets ménagers relevant de la législation des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE), le Préfet de la Drôme a prescrit, par arrêté du 22 février 2007, l'ouverture de l'enquête publique prévue par les dispositions des articles L511-1 et suivants du Code de l'Environnement et du Décret n° 077-1133 du 21 septembre 1977.

<sup>6</sup> Parallèlement, la Commune d'Etoile sur Rhône et le SYTRAD ont engagé une procédure de mise en compatibilité de l'ancien Plan d'Occupation des Sols (POS) de la Commune d'Etoile sur Rhône, procédure prévue par l'article L123-16 du Code de l'Urbanisme, le Règlement de l'ancien POS remis en vigueur du fait de l'invalidation du PLU du 22 août 2005 ne permettant pas la réalisation du centre de valorisation des déchets ménagers résiduels.

<sup>7</sup> Par arrêté du 22 février 2007, le jour où le Préfet de la Drôme a signé l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique associée à la législation sur les ICPE, le Président du SYTRAD a, lui, ouvert une enquête publique relative à l'intérêt général qui s'attacherait à l'exploitation future du centre de valorisation des déchets ménagers résiduels et la mise en compatibilité du POS.

<sup>8</sup> Les deux enquêtes publiques se sont déroulées conjointement et ont été conduites par le même Commissaire Enquêteur sur le fondement de l'article R123-4 du Code de l'Environnement.

9 Par délibération du 7 juin 2007, le Conseil Municipal de la Commune d'Etoile sur Rhône a approuvé la mise en compatibilité de son POS remis en vigueur, créant ainsi une zone NCz pour la réalisation du projet.

10 Et par délibération du 13 juin 2007 le SYTRAD a déclaré le projet d'intérêt général.

11 Ce sont ces deux délibérations qui ont été contestées devant le Tribunal Administratif de Grenoble par la COMMUNAUTE DE COMMUNES DU VAL DE DRÔME et qui nous intéressent aujourd'hui...

12 Par jugement n° 00703877 et n° 00703889 du 30 décembre 2009 les magistrats de la 2<sup>ème</sup> chambre de ce Tribunal ont rejeté les deux recours en annulation qui lui étaient présentés.

13 Si les premiers juges ont relevé que, s'agissant de deux enquêtes menées conjointement, leur prescription aurait dû faire l'objet d'un seul arrêté signé par le Préfet de la Drôme - comme le prescrit clairement l'article R123-4 du Code de l'Environnement - cette irrégularité n'entachait cependant pas d'un vice substantiel la délibération du Conseil Municipal d'Etoile sur Rhône du 7 juin 2007 approuvant, dans la suite des enquêtes publiques, la mise en compatibilité du POS par la Commune.

14 Par ailleurs, toujours au plan de la légalité externe de cette délibération de la Commune du 7 juin 2007, les premiers juges ont estimé que les avis de publicité d'enquête étaient suffisants, que la modification du dossier d'enquête avait seulement eu pour objet une erreur de pagination, que les conclusions du Commissaire Enquêteur sur la mise en compatibilité du POS étaient suffisamment motivées et que les Conseillers Municipaux avaient été suffisamment informés préalablement au vote de la délibération en cause.

15 Et au plan de la légalité interne de la délibération du 7 juin 2007, les premiers juges n'ont relevé aucune erreur manifeste d'appréciation en ce qui concerne la modification du classement de la zone sur laquelle doit être réalisée le centre de valorisation des déchets ménagers résiduels, ni la zone protégée de production de semences de Tournesol Hybride ni les deux zones d'appellation d'origine contrôlée n'étant atteintes par le projet.

16 Pour ce qui concerne la délibération du 13 juin 2007 du SYTRAD déclarant le projet d'intérêt général, le Tribunal Administratif de Grenoble a affirmé, d'une part, que les dispositions de l'article L123-16 du Code de l'Urbanisme permettaient la tenue d'une seule enquête ayant pour objet à la fois l'intérêt général du projet et la mise en compatibilité du POS et que l'enquête qui s'était déroulée avait bien

porté sur ces deux aspects, d'autre part, que les inconvénients du projet n'étaient pas plus nombreux que ses avantages et ne remettaient donc pas en cause son intérêt général.

17  
Devant votre Cour, le SYTRAD et la Commune d'Etoile sur Rhône soulèvent plusieurs fins de non-recevoir contre la requête de la COMMUNAUTE DE COMMUNES DU VAL DE DRÔME...

18  
Cette requête, qui ne se contente pas de reproduire les écrits présentés en première instance, est suffisamment motivée.

19  
L'intérêt donnant qualité pour agir à la Communauté de Communes contre la délibération de mise en compatibilité du POS - qui vise précisément à permettre la réalisation du projet de centre de valorisation des déchets en créant une zone NCz - se déduit de la compétence qu'exerce cette structure intercommunale en matière de « Gestion des déchets ménagers et assimilés, des déchets sélectifs et des déchetteries implantées sur le territoire communautaire.

20  
Si la Communauté de Communes a effectivement transféré au SYTRAD la partie de cette compétence liée à l'élimination des déchets, elle conserve malgré tout la généralité de cette compétence dans ses statuts et indique de manière pertinente que le projet du SYTRAD aura quoiqu'il en soit une incidence - en fonction du lieu de son implantation - sur son activité de collecte des ordures ménagères.

21  
L'intérêt pour agir de la Communauté de Communes contre l'autre délibération - celle du Conseil Syndical du SYTRAD déclarant le projet d'intérêt général - se déduit de la qualité de membre du SYTRAD de la COMMUNAUTE DE COMMUNES DU VAL DE DRÔME et des conséquences que la déclaration d'intérêt général du projet aura sur les membres de ce Syndicat, notamment en ce qui concerne le financement de ce projet.

22  
Sur le fond de cette affaire, comme nous l'avons indiqué, le Préfet de la Drôme et le Président du SYTRAD ont, chacun, prescrit, le 22 février 2007, l'ouverture d'une enquête publique, le premier au titre de la législation sur les ICPE, le second sur l'intérêt général du projet et la mise en compatibilité du POS de la Commune d'Etoile sur Rhône.

23  
Ces deux enquêtes, qui ont été conduites par le même Commissaire Enquêteur - lequel a tenu, à la Mairie d'Etoile sur Rhône, les mêmes permanences pour les deux procédures - ces deux enquêtes doivent être regardées comme ayant été menées conjointement, sur le fondement des dispositions de l'article R.123-4 du Code de l'Environnement, quand bien même il y aurait eu des dossiers et des registres d'enquêtes distincts et des rapports et des conclusions distincts...

24 Or, conformément aux mêmes dispositions du Code de l'Environnement, comme les premiers juges l'ont déjà relevé, ces enquêtes auraient dû être prescrites par un seul et même arrêté du Préfet de la Drôme.

25 Le vice de procédure relevé en première instance ne pourra qu'être confirmé par votre Cour... laquelle devra aussi, à notre sens, et contrairement au raisonnement tenu par les premiers juges, franchir le cap du caractère substantiel de ce vice de procédure... lequel recouvre la transgression d'une règle de compétence, le Président d'un Etablissement Public de Coopération Intercommunal s'étant ici substitué au représentant de l'Etat dans le Département : vous pourrez sur ce point vous reporter à l'arrêt du Conseil d'Etat cité par la Communauté de Communes CE n° 104973 du 8 mars 1991 VILLE DE MAISONS-LAFFITTE

26 Vous devrez, nous semble-t-il, qualifier cette irrégularité de substantielle, et en déduire que l'enquête publique ayant été illégalement menée, la délibération adoptée par le Conseil Municipal d'Etoile sur Rhône le 7 juin 2007 pour la mise en compatibilité de son POS a été adoptée à l'issue d'une procédure irrégulière, entraînant ainsi l'annulation de cette délibération.

27 Et la déclaration d'intérêt général du projet ne pouvant intervenir - conformément aux dispositions de l'article L123-16 du Code de l'Urbanisme - lorsqu'elle est prise par une autre personne publique que celle qui procède à la mise en compatibilité du document d'urbanisme - qu'à la suite de cette mise en compatibilité, si votre Cour annule la délibération du 7 juin 2007 du Conseil Municipal d'Etoile sur Rhône entérinant la mise en compatibilité du Règlement de son POS, elle devra nécessairement, par voie de conséquence, annuler aussi la délibération postérieure du 13 juin 2007 du Conseil Syndical du SYTRAD déclarant le projet en question d'intérêt général.

28 Par ces seuls motifs nous concluons :

29 - à l'annulation du jugement n° 0703877 et n° 0703889 du 30 décembre 2009 de la 2<sup>ème</sup> chambre du Tribunal Administratif de Grenoble ;

30 - à l'annulation de la délibération du Conseil Municipal de la Commune d'Etoile sur Rhône du 7 juin 2007 ;

31 - à l'annulation de la délibération du Conseil Syndical du SYTRAD du 13 juin 2007 ;

32 - au paiement par la Commune d'Etoile sur Rhône et par le SYTRAD d'une somme globale de 1500 euros qui sera versée à la COMMUNAUTE DE COMMUNES DU VAL DE DRÔME au titre des frais irrépétibles.

