

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LA GUADELOUPE**

**N° 2100631**

---

**SOCIETE LES DOUCES TERRASSES  
D'EMERAUDE**

---

Mme G...  
Rapporteure

---

Mme L...  
Rapporteure publique

---

Audience du 11 mai 2023  
Décision du 25 mai 2023

---

68-01-01-01-01  
C

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de la Guadeloupe

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 21 juin 2021 et le 2 septembre 2022, la société Les Douces Terrasses d'Emeraude, représentée par Me K..., demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 27 avril 2021 par laquelle le conseil municipal de la commune du Gosier a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune ;

2°) de mettre à la charge de la commune du Gosier la somme de 5 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le dossier d'évaluation environnementale et le rapport de présentation sont insuffisants au regard des exigences de l'article L. 104-4 du code de l'urbanisme ;

- la décision attaquée est entachée d'un vice de procédure, faute d'avoir été soumise à l'avis de consultation de l'autorité environnementale sur l'évaluation environnementale modifiée ; de plus, à la date de l'adoption de la nouvelle délibération litigieuse, ce n'est pas le préfet mais la mission régionale d'autorité environnementale qui était l'autorité environnementale compétente pour rendre un avis, en application des dispositions des articles R. 104-21 et R. 104-23 du code de l'urbanisme ;

- la décision attaquée est entachée d'un vice de procédure, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 153-16 du code de l'urbanisme, faute d'avoir été soumise à l'avis de consultation des personnes publiques associées ;
- elle méconnaît l'autorité de la chose jugée par l'arrêt n°17BX00304 de la cour administrative de Bordeaux du 29 mai 2019 ;
- l'instauration de l'emplacement réservé n°17 sur la parcelle CA1 est entaché d'une erreur de droit dès lors que les limitations au droit de construire et la précédente réserve prévue par le plan local d'urbanisme annulé n'étaient plus opposables à la date de l'adoption de la délibération litigieuse, en méconnaissances des dispositions de l'article L. 152-2 du code de l'urbanisme ;
- le classement de la parcelle CA1 en zone UA1 est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation en l'absence de projet d'emplacement réservé n°17.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 3 février 2022 et le 11 mars 2023, la commune du Gosier, représentée par Me D..., conclut, à titre principal, au rejet de la requête, à titre subsidiaire à ce qu'il soit sursis à statuer sur la requête en application des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme, et, en tout état de cause, à ce que la somme de 5 000 soit mise à la charge de la société Les Douces Terrasses d'Emeraude au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par la requête ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme, de ce que le tribunal était susceptible de surseoir à statuer sur le moyen tiré de l'insuffisance de l'évaluation environnementale et les a invitées à produire leurs observations sur la possibilité de régulariser ce vice.

Par un mémoire, enregistré le 3 mai 2023, la commune du Gosier, représentée par Me D..., a produit des observations sur la possibilité de régulariser ce vice.

Un mémoire a été enregistré le 2 mai 2023 pour la société Les Douces Terrasses d'Emeraude et n'a pas été communiqué en application du dernier alinéa de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- l'ordonnance n° 2105232 par laquelle le juge des référés a rejeté la requête présentée par la société Les Douces Terrasses d'Emeraude.

Vu :

- 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 G...,
- les conclusions de Mme F..., rapporteure publique,
- et les observations de Me M..., représentant la commune du Gosier.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 31 août 2010, le conseil municipal de la commune du Gosier a prescrit la révision de son plan d'occupation des sols et sa transformation en plan local d'urbanisme. Par une délibération du 13 août 2015, le conseil municipal de la commune du Gosier a approuvé son plan local d'urbanisme. Par un arrêt n°17BX00304 du 29 mai 2019, la cour administrative d'appel de Bordeaux a notamment annulé la délibération du 13 août 2015. Par une délibération du 5 août 2019, le conseil municipal de la commune du Gosier a prescrit l'élaboration d'un nouveau plan local d'urbanisme pour la commune et, par une délibération du 12 janvier 2021, il a adopté la démarche de reprise du plan local d'urbanisme au stade de l'arrêt du bilan de la concertation. Enfin, par la délibération attaquée du 27 avril 2021, le conseil municipal de la commune du Gosier a adopté le plan local d'urbanisme de la commune.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

2. En vertu des dispositions combinées des articles L. 104-1 et R. 104-11 du code de l'urbanisme, les plans locaux d'urbanisme font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion de leur élaboration, dans les conditions prévues par la directive 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Aux termes de l'article L. 104-4 du code de l'urbanisme : « *Le rapport de présentation des documents d'urbanisme mentionnés aux articles L. 104-1 et L. 104-2 : 1° Décrit et évalue les incidences notables que peut avoir le document sur l'environnement ; 2° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser ces incidences négatives ; 3° Expose les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, parmi les partis d'aménagement envisagés, le projet a été retenu.* ». Aux termes de l'article L. 104-5 du même code : « *Le rapport de présentation contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existant à la date à laquelle est élaboré ou révisé le document, de son contenu et de son degré de précision et, le cas échéant, de l'existence d'autres documents ou plans relatifs à tout ou partie de la même zone géographique ou de procédures d'évaluation environnementale prévues à un stade ultérieur.* ». Enfin, aux termes de l'article R. 104-19 du même code : « *Le rapport de présentation, ou le rapport environnemental mentionné à l'article R. 104-18, est proportionné à l'importance du document d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée. / Il peut se référer aux renseignements relatifs à l'environnement figurant dans d'autres études, plans ou documents.* ».

3. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une évaluation environnementale ne sont susceptibles de vicier la procédure, et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude, que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

4. En l'espèce, il ressort des termes de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 29 mai 2019 que la délibération du 13 août 2015, par laquelle le conseil municipal du Gosier avait adopté le plan local d'urbanisme de la commune, a été annulée aux motifs de l'absence de bilan de la concertation et de l'insuffisance de l'évaluation environnementale et que ces irrégularités de pouvaient pas être régularisées dans le cadre délimité par l'article L. 600-9 du

code de l'urbanisme. Plus précisément, dans sa décision du 4 décembre 2018 prononçant un sursis à statuer, la cour avait retenu qu'en vertu de l'avis rendu le 26 février 2015 par l'autorité environnementale sur l'évaluation environnementale, les mesures destinées à éviter ou à réduire les impacts négatifs du projet sur l'environnement étaient davantage « des idées générales qui pourraient limiter, en théorie, l'impact du projet sur l'environnement, plutôt que le reflet d'un travail itératif et exhaustif destiné à adapter concrètement les éléments constitutifs du PLU pour le rendre moins impactant » et avait estimé qu'il était « regrettable que le PADD n'évoque pas la situation du développement urbain des Grands Fonds » et que « faute d'analyse comparative, exhaustive et quantifiée préalable des incidences du projet sur l'environnement, lesdites mesures ne répond[ai]ent pas à l'objectif d'amélioration du PLU pour lesquelles elles sont imposées. ». Elle avait ajouté que les préoccupations énergétiques avaient été traitées de manière limitée, sans aucun engagement véritable de la commune dans ce domaine à travers la mise en œuvre de propositions concrètes et quantifiables, que les auteurs de l'évaluation environnementale s'étaient contentés d'exposer les techniques de restauration de la mangrove sans pour autant préciser leurs modalités de mise en œuvre et, enfin, que la faisabilité des indicateurs de suivi périodique des effets environnementaux avait été mise en doute par l'autorité environnementale.

5. A l'issue de cet arrêt, le conseil municipal du Gosier a, par une délibération du 12 janvier 2021, approuvé la démarche de reprise de son plan local d'urbanisme au stade du bilan de la concertation et de l'arrêt du projet de plan local d'urbanisme, au motif qu'il s'agirait du stade immédiatement antérieur à celui de l'acte entaché par l'irrégularité commise. Sur ce fondement, le conseil municipal a ainsi décidé de ne pas réaliser de nouvelle évaluation environnementale du plan local d'urbanisme en cours d'élaboration. Il a cependant complété cette évaluation environnementale en y joignant une réponse à l'avis de l'autorité environnementale du 26 février 2015, élaborée le 26 janvier 2021. La requérante soutient toutefois que l'évaluation environnementale du plan local d'urbanisme approuvé par la délibération du 27 avril 2021 reste insuffisante au regard des dispositions précitées du code de l'urbanisme.

6. En l'espèce, si certains vices retenus par la cour administrative d'appel de Bordeaux ont pu être régularisés par le complément apporté par la commune du Gosier en réponse à l'avis de l'autorité environnementale, il ressort toutefois des pièces du dossier que l'ensemble des vices relevés par la juridiction n'a pas été régularisé par cette seule production.

7. En effet, concernant tout d'abord les préoccupations énergétiques de la commune, la seule mention d'énergie photovoltaïque, d'exploitation du bois à des fins d'énergie renouvelable et de la possibilité d'installer des chauffe-eaux solaires, ne constitue pas un engagement véritable de la commune dans ce domaine à travers la mise en œuvre de propositions concrètes et quantifiables. Ainsi, ces préoccupations énergétiques restent traitées de manière générale et limitée, et ne répondent pas à l'objectif d'amélioration du plan local d'urbanisme que doit poursuivre l'évaluation environnementale. De plus, la situation du développement urbain du quartier des Grands Fonds ne fait l'objet d'aucune analyse au sein de l'évaluation environnementale, alors qu'il ressort des pièces du dossier que cette zone est susceptible d'être touchée de manière notable par le développement urbain et qu'elle présente une sensibilité environnementale importante. En outre, si la réponse de la collectivité à l'avis de l'autorité environnementale évoque, de nouveau, les techniques de restauration de la mangrove, elle n'en précise toujours pas les modalités de mise en œuvre concrètes. Enfin, il est constant que le plan local d'urbanisme adopté est identique à celui adopté le 13 août 2015, ce qui révèle que la commune du Gosier s'est bornée à adapter son évaluation environnementale au plan local d'urbanisme de 2015, annulé par la cour administrative d'appel, ce qui ne permet pas de répondre à l'objectif d'amélioration du plan local d'urbanisme pour lequel cette évaluation est imposée. Il s'ensuit que l'évaluation environnementale litigieuse ne rend pas compte de la

démarche itérative dans laquelle elle s'inscrit, et notamment dans quelle mesure les préoccupations environnementales susmentionnées auraient été prises en compte au cours l'élaboration du plan local d'urbanisme attaqué. Par suite, l'ensemble des insuffisances ainsi constatées, qui sont de nature à influencer le sens de la décision litigieuse et qui avaient déjà été relevées par la cour administrative d'appel de Bordeaux, constitue une irrégularité substantielle au regard de la finalité que poursuit l'évaluation environnementale, de nature à entacher la procédure d'adoption du plan local d'urbanisme attaqué d'irrégularité.

Sur les conclusions à fin de sursis-à-statuier :

8. Aux termes de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme, issu de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 : « *Si le juge administratif, saisi de conclusions dirigées contre (...) un plan local d'urbanisme (...) estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'une illégalité entachant l'élaboration ou la révision de cet acte est susceptible d'être régularisée, il peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation et pendant lequel le document d'urbanisme reste applicable, sous les réserves suivantes : (...) 2° En cas d'illégalité pour vice de forme ou de procédure, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité a eu lieu, pour les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme, après le débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables.* ».

9. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que la cour administrative d'appel de Bordeaux n'a pas fait droit aux conclusions à fin de sursis-à-statuier de la commune du Gosier au motif que les irrégularités relevées dans l'arrêt du 4 décembre 2018 ne pouvaient être corrigées dans le cadre délimité par l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme. Il ressort en effet des observations produites par la commune du Gosier à la suite de l'arrêt avant-dire droit de la cour administrative d'appel, qu'elle a indiqué que la régularisation du plan local d'urbanisme au stade de son évaluation environnementale nécessiterait, au regard de la réglementation applicable, une actualisation et une mise en conformité des pièces constitutives de son document d'urbanisme, à savoir le règlement, les documents graphiques, le rapport de présentation, le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation ainsi que l'évaluation environnementale, impliquant l'organisation d'une nouvelle concertation et d'une autre d'enquête publique avec un délai de mise en œuvre évalué à dix-huit mois environ par la commune. Par suite, il ressort des pièces du dossier, que, eu égard à leur nature, aux incidences qu'elles sont susceptibles d'avoir sur le contenu du plan local d'urbanisme ainsi qu'au délai nécessaire pour la mise en œuvre de la procédure de régularisation afin de prendre en considération les insuffisances relevées au stade de l'évaluation environnementale dans l'élaboration du plan local d'urbanisme, les irrégularités relevées au point 7 ne peuvent être corrigées dans le cadre délimité par l'article L. 600-9, précité, du code de l'urbanisme.

10. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu de faire droit aux conclusions de la requête tendant à l'annulation de la délibération du 27 avril 2021.

Sur les frais liés au litige :

11. D'une part, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune du Gosier une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la société Les Douces Terrasses d'Emeraude et non compris dans les dépens.

12. D'autre part, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la société Les Douces Terrasses d'Emeraude, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que la commune du Gosier demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La délibération du 27 avril 2021 par lequel la commune du Gosier a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune est annulée.

Article 2 : La commune du Gosier versera à la société Les Douces Terrasses d'Emeraude une somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de la commune du Gosier présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société Les Douces Terrasses d'Emeraude et à la commune du Gosier.

Délibéré après l'audience du 11 mai 2023, à laquelle siégeaient :

M. B..., président,  
Mme S..., conseillère,  
Mme M..., conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 mai 2023.

La rapporteure,

Le président,

P...K ...

S... D...

La greffière,

P... M...

La République mande et ordonne au préfet de la Guadeloupe, en ce qui le 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.