

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE DIJON**

N^{os} 2001168 – 2001191 – 2001225
– 2001253 – 2001349 – 2001413

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M.
Mr
M.
M.
M.
M.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Dijon

(1^{ère} chambre)

Mme
Rapporteure

Mme
Rapporteure publique

Audience du 10 février 2022
Décision du 17 mars 2022

68-01-01-01
C

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête et un mémoire enregistrés les 5 mai 2020 et 27 juillet 2021 sous le n° 2001168, M. représentés par le cabinet d'avocats AARPI Themis, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler la délibération du 19 décembre 2019 par laquelle le conseil métropolitain de Dijon Métropole a approuvé le plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat et plan de déplacements urbains, ensemble la décision du 29 avril 2020 rejetant leur recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de Dijon Métropole le versement de la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la convocation des conseillers métropolitains aux réunions des 17 décembre 2015, 10 avril 2019 et 19 décembre 2019 est irrégulière, ainsi qu'en témoignent l'absence de plusieurs conseillers ;

- il n'est pas établi que les convocations aux réunions du conseil métropolitain des 17 décembre 2015, 10 avril 2019 et 19 décembre 2019 étaient accompagnées d'une note de synthèse conformément aux articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales ;

- dans l'hypothèse où Dijon Métropole justifierait de l'envoi de notes de synthèse aux conseillers métropolitains, il n'est pas établi que ces notes aient comporté l'ensemble des informations requises ;

- la réalité de l'affichage de l'arrêté du 16 avril 2019 prescrivant l'ouverture de l'enquête publique et de l'avis d'ouverture de cette enquête n'est pas démontrée dans les communes de Daix, Dijon, Fontaine-lès-Dijon, Plombière-lès-Dijon et Saint-Apollinaire, dès lors que les certificats d'affichage ont été établis postérieurement et sont entachés d'un vice d'incompétence ;

- l'affichage de l'avis d'ouverture de l'enquête publique dans la commune de Dijon a été insuffisant ;

- la durée, le nombre de lieux et de permanences ainsi que les jours et heures de consultation du dossier de l'enquête publique ont été insuffisants ;

- le délai de huit jours imparti par l'article R. 123-18 du code de l'environnement au président de la commission d'enquête pour rencontrer le responsable du plan et lui communiquer les observations écrites et orales consignées dans un procès-verbal de synthèse n'a pas été respecté ;

- le report du délai accordé à la commission d'enquête pour rendre son rapport et ses conclusions, prévu par l'article L. 123-15 du code de l'environnement, a été accordé par une autorité qui n'en détenait pas la compétence ;

- la commission d'enquête n'a pas procédé à l'examen des observations formulées par le public et s'est contentée d'avaliser les réponses de la métropole ;

- l'évaluation environnementale est insuffisante, dès lors qu'elle n'inclut pas toutes les zones d'urbanisation future et que l'analyse approfondie des neuf sites de projet retenus est lacunaire ;

- le programme d'orientations et d'actions relatif aux déplacements n'est pas accompagné d'une étude des modalités de son financement et de la couverture des coûts d'exploitation des mesures qu'il contient, comme l'impose l'article R. 1214-1 du code des transports, certaines actions étant dépourvues de toute estimation financière ;

- le plan est incompatible avec l'objectif fixé par le schéma de cohérence territoriale du Dijonnais de limiter à 250 hectares maximum la surface des nouveaux espaces dédiés à l'activité économique et à aménager en extension urbaine ;

- les dispositions du règlement applicable aux espaces d'intérêt paysager et économique sont incohérentes avec les orientations 6, 7 et 9 du projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme ;

- le classement de la pointe sud des Allées du Parc, au document graphique des hauteurs, est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, dès lors qu'il est incohérent avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durables, le parti d'aménagement de la métropole tel qu'exprimé dans le rapport de présentation et l'esprit même de la règle énoncée à l'article 6 du règlement littéral applicable à la zone U ;

- ce classement est également incohérent avec l'aire de mise en valeur et de protection (AVAP) liée aux Climats du vignoble de Bourgogne ;

- il est entaché d'un détournement de pouvoir.

Par des mémoires en défense enregistrés les 19 mars et 13 septembre 2021, la métropole Dijon Métropole, représentée par Me [nom] conclut au rejet de la requête et à ce

que soit mise à la charge de M. la somme de 8 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir qu'aucun des moyens invoqués n'est fondé.

Par courrier du 10 mai 2021, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, de la période à laquelle il était envisagé d'appeler l'affaire à l'audience et de la date à partir de laquelle l'instruction était susceptible d'être close dans les conditions prévues par le dernier alinéa de l'article R. 613-1 et le dernier alinéa de l'article R. 613-2 du code de justice administrative.

La clôture immédiate de l'instruction est intervenue le 1^{er} octobre 2021 par une ordonnance du même jour.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code des transports ;
- le code du patrimoine ;
- la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 ;
- le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 ;
- 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 conseillère,
- les conclusions de Mme rapporteure publique,
- et les observations de Me Ciaudo, représentant les requérants et celles de Me représentant Dijon Métropole.

I.8. En ce qui concerne le programme d'orientations et d'actions – déplacements :

27. Aux termes de l'article L. 151-44 du code de l'urbanisme : « (...) *Lorsqu'il est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale compétent qui est autorité organisatrice au sens de l'article L. 1231-1 du code des transports, le plan local*

d'urbanisme peut tenir lieu de plan de déplacements urbains. (...) ». Selon l'article L. 151-45 de ce code, dans sa version applicable au litige : « Lorsque le plan local d'urbanisme tient lieu de programme local de l'habitat ou de plan de déplacements urbains, il comporte un programme d'orientations et d'actions. / Le programme d'orientations et d'actions comprend toute mesure ou tout élément d'information nécessaire à la mise en œuvre de la politique de l'habitat ou des transports et des déplacements définie par le plan local d'urbanisme tenant lieu de programme local de l'habitat ou de plan de déplacements urbains. Dans ce cas, le rapport de présentation explique les choix retenus par ce programme ». L'article R. 151-55 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur, dispose : « Lorsque le plan local d'urbanisme tient lieu de plan de déplacements urbains : / 1° Le rapport de présentation expose les dispositions retenues en matière de transports et de déplacements dans le projet d'aménagement et de développement durables et dans les orientations d'aménagement et de programmation ; / 2° Le projet d'aménagement et de développement durables détermine les principes mentionnés à l'article L. 1214-1 du code des transports et vise à assurer les objectifs fixés à l'article L. 1214-2 du même code ; / 3° Le programme d'orientations et d'actions comprend notamment les dispositions prévues aux articles R. 1214-1 et R. 1214-2 du code des transports, ainsi que les conditions de mise en place de l'observatoire des accidents prévu à l'article R. 1214-3 du même code ». Il résulte de l'article L. 1214-1 du code des transports dans sa version applicable en litige que le plan de déplacements urbains « détermine les principes régissant l'organisation du transport de personnes et de marchandises, la circulation et le stationnement dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité ». En vertu de l'article R. 1214-1 du code des transports, dans sa rédaction applicable au litige : « Le plan de déplacements urbains mentionné à l'article L. 1214-1 est accompagné d'une étude des modalités de son financement et de la couverture des coûts d'exploitation des mesures qu'il contient. / Il comporte également une annexe particulière traitant de l'accessibilité. Cette annexe indique les mesures d'aménagement et d'exploitation à mettre en œuvre afin d'améliorer l'accessibilité des réseaux de transports publics aux personnes handicapées et à mobilité réduite ». Enfin, aux termes de l'article R. 1214-2 de ce code : « Le plan de déplacements urbains comporte le calendrier des décisions et réalisations des mesures prévues au 2° de l'article L. 1214-2 ».

28. Il résulte de ces dispositions que, lorsque le plan local d'urbanisme tient lieu de plan de déplacements urbains, il comporte un programme d'orientations et d'actions qui comprend toute mesure ou tout élément d'information nécessaire à la mise en œuvre de la politique des déplacements définie par le plan local d'urbanisme. Le programme d'orientations et d'actions doit être accompagné, conformément aux dispositions de l'article R. 1214-1 du code des transports, d'une étude des modalités de son financement et de la couverture des coûts d'exploitation des mesures qu'il contient.

29. Il n'est pas établi, en l'espèce, que Dijon Métropole était raisonnablement en mesure d'estimer, à la date d'approbation du programme d'orientations et d'actions relatif aux déplacements, le coût financier de l'ensemble des mesures envisagées par ce document, alors d'ailleurs que certaines revêtent le caractère de simples orientations générales d'aménagement. En revanche, alors même qu'il prévoit des travaux, des études, des actions de communication et des dispositifs d'assistance technique dont le coût financier est chiffré, ce programme ne comporte aucune étude des modalités de son financement et de la couverture des coûts d'exploitation des mesures ainsi prévues. Cette irrégularité est susceptible d'avoir nui à l'information de la population et d'avoir exercé une influence sur la décision prise, dès lors qu'une telle étude a pour objet de permettre tant au public qu'à l'autorité compétente de s'assurer de la faisabilité et de la soutenabilité financières des actions

contenues dans le programme d'orientations et d'actions. Il s'ensuit que les requérants sont fondés à soutenir que le programme d'orientations et d'actions déplacements de Dijon Métropole méconnaît les dispositions de l'article R. 1214-1 du code des transports.

II. Sur la portée du moyen d'annulation retenu :

69. Aux termes de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme : « Si le juge administratif, saisi de conclusions dirigées contre un schéma de cohérence territoriale, un plan local d'urbanisme ou une carte communale, 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 : (...) Si, après avoir écarté les autres moyens, le juge administratif estime que le vice qu'il relève affecte notamment (...) le programme d'orientations et d'actions du plan local d'urbanisme ou les dispositions relatives à l'habitat ou aux transports et déplacements des orientations d'aménagement et de programmation, il peut limiter à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce (...). »

70. Il résulte de ce qui a été dit au point 29 du présent jugement que la délibération approuvant le plan local d'urbanisme de Dijon Métropole est entachée d'une illégalité tenant à l'absence d'étude des modalités du financement du programme d'orientations et d'actions déplacements et de la couverture des coûts d'exploitation des mesures qu'il met en œuvre. Dès lors que cette irrégularité n'affecte que le programme d'orientations et d'actions relatif aux déplacements, il y a lieu de limiter à ce document la portée de l'annulation ainsi prononcée.

III. Sur les frais liés au litige :

71. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que les requérants, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, versent quelque somme que ce soit à Dijon Métropole au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

72. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées sur le même fondement par les requérants.

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération du conseil métropolitain de Dijon Métropole en date du 19 décembre 2019 approuvant le plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat et plan de déplacements urbains est annulée en tant qu'elle porte sur le programme d'orientations et d'actions relatif aux déplacements contenu dans ce plan.

Article 2 : Le surplus des conclusions des requêtes n° 2001168, 2001191, 2001225, 2001253, 2001349 et 2001413 est rejeté.

Article 3 : Les conclusions présentées par Dijon Métropole sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M.

Délibéré après l'audience du 10 février 2022, à laquelle siégeaient :

M. président,
Mme première conseillère,
Mme conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 mars 2022.

La rapporteure,

Le président,

La greffière,

La République mande et ordonne au préfet de la Côte-d'Or, en ce qui le concerne et 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,

