

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE LYON**

**N° 22LY01229**

M

Mme  
Rapporteure

Mme  
Rapporteure publique

Audience du 21 septembre 2023  
Décision du 5 octobre 2023

68-001-01-04  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La cour administrative d'appel de Lyon

5ème chambre

Vu la procédure suivante :

*Procédure contentieuse antérieure*

M. a demandé au tribunal administratif de Dijon d'annuler la carte communale de la commune de Marliens, approuvée par délibération du conseil municipal de Marliens du 3 mars 2021 et par arrêté du préfet de la Côte-d'Or du 12 mai 2021.

Par un jugement n° 2101873 du 24 février 2022, le tribunal administratif de Dijon a rejeté sa demande.

*Procédure devant la cour*

Par une requête et deux mémoires, enregistrés les 22 avril 2022, 9 juin 2023 et 5 septembre 2023 (non communiqué), M. , représenté par Me Ciaudo, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 24 février 2022 ainsi que la délibération et l'arrêté susvisés ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Marliens et de l'Etat la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

– le jugement attaqué est irrégulier dès lors qu'il est insuffisamment motivé dans sa réponse aux trois moyens soulevés devant lui ;

– la délibération du 3 mars 2021 est entachée d'un vice de procédure, la réunion s'étant tenue à huis clos sans décision préalable du conseil municipal en méconnaissance de l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales ;

– la carte communale a été adoptée sans nouvelle enquête publique, alors que celle réalisée entre le 3 septembre 2019 et le 4 octobre 2019 avait conduit à un rejet du projet de carte communale par le précédent conseil municipal ;

– le classement de la parcelle cadastrée AA lui appartenant en zone non constructible est entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 janvier 2023, la commune de Marliens, représentée par \_\_\_\_\_ conclut au rejet de la requête et demande à la cour de mettre à la charge du requérant la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire, enregistré le 9 mai 2023, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Une ordonnance du 12 juin 2023 a fixé la clôture de l'instruction en dernier lieu au 27 juin 2023.

Par un courrier du 4 juillet 2023, les parties ont été informées que la cour était susceptible de mettre en œuvre la procédure prévue aux dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme pour permettre à la commune de Marliens de régulariser le vice entachant la procédure de huis clos organisée en application de l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire ;
- l'ordonnance n° 2020-562 du 13 mai 2020 visant à adapter le fonctionnement des institutions locales à la prolongation de l'état d'urgence sanitaire ;
- le décret n° 2020-1262 du 16 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire modifié par le décret 2021-31 du 15 janvier 2021 ;
- le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de \_\_\_\_\_, première conseillère,
- les conclusions de \_\_\_\_\_, rapporteure publique,
- et les observations de \_\_\_\_\_ ;

Considérant ce qui suit :

1. La commune de Marliens a décidé en 2018 de se doter d'une carte communale. Après enquête publique organisée du 3 septembre au 4 octobre 2019, le projet de carte communale a été rejeté par délibération du conseil municipal de Marliens du 6 novembre 2019. Le même projet a de nouveau été soumis au conseil municipal, renouvelé après les élections municipales de 2020, qui l'a adopté par délibération du 3 mars 2021. La carte communale a ensuite été approuvée par arrêté du préfet de la Côte-d'Or du 12 mai 2021 habitant de la commune, relève appel du jugement par lequel le tribunal administratif de Dijon a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cette délibération et cet arrêté.

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Si M. soutient que le jugement attaqué est entaché d'insuffisance de motivation dans sa réponse aux trois moyens qu'il a soulevés devant les premiers juges, il ressort toutefois des termes de cette décision que le tribunal a répondu de façon suffisamment motivée aux moyens qui étaient soulevés devant lui. Il n'appartient pas au juge d'appel, au stade de la régularité du jugement, d'apprécier le bien-fondé des motifs par lesquels les juges de première instance se sont prononcés sur les moyens qui leur étaient soumis. Par suite, le jugement n'est pas entaché d'irrégularités à ce titre.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

3. Aux termes de l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales : *« Les séances des conseils municipaux sont publiques. Néanmoins, sur la demande de trois membres ou du maire, le conseil municipal peut décider, sans débat, à la majorité absolue des membres présents ou représentés, qu'il se réunit à huis clos. Sans préjudice des pouvoirs que le maire tient de l'article L. 2121-16, ces séances peuvent être retransmises par les moyens de communication audiovisuelle »*. Aux termes de l'article 51 du décret n° 2020-1262 du 16 octobre 2020 : *« I. - Dans les départements et territoires mentionnés au I de l'annexe 2, le préfet de département interdit, dans les zones qu'il définit, aux seules fins de lutter contre la propagation du virus, les déplacements de personnes hors de leur lieu de résidence au cours d'une plage horaire comprise entre 18 heures et 6 heures, à l'exception des déplacements pour les motifs suivants, en évitant tout regroupement de personnes (...). / II. - Dans les zones définies par le préfet de département où l'interdiction des déplacements mentionnée au I s'applique : / 1° Les établissements recevant du public relevant des types d'établissements définis par le règlement pris en application de l'article R. 123-12 du code de la construction et de l'habitation figurant ci-après ne peuvent accueillir du public : (...) - les assemblées délibérantes des collectivités et leurs groupements et les réunions des personnes morales ayant un caractère obligatoire (...). »* Aux termes de l'article 10 de l'ordonnance n° 2020-562 du 13 mai 2020 : *« Aux fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19, le maire, le président de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale ou le président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut décider, pour assurer la tenue de la réunion de l'organe délibérant dans des conditions conformes aux règles sanitaires en vigueur, que celle-ci se déroulera sans que le public ne soit autorisé à y assister ou en fixant un nombre maximal de personnes autorisées à y assister. Le caractère public de la réunion est réputé satisfait lorsque les débats sont accessibles en direct au public de manière électronique. / Lorsqu'il est fait application du premier alinéa, il est fait mention de cette décision sur la convocation de l'organe délibérant. / Le présent article est applicable jusqu'au 30 août 2020 ou, si celui-ci est prolongé au-delà de cette date, pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire prévu à l'article L. 3131-12 du code de la santé publique dans les zones géographiques où il reçoit*

*application.* » L'état d'urgence sanitaire déclaré par le décret du 14 octobre 2020 a été prorogé jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 2021 inclus, ainsi qu'il ressort de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire.

4. Il ressort des pièces versées au dossier que l'avis de convocation à la réunion du conseil municipal de la commune mentionne que la séance du 3 mars 2021 se tiendrait à huis clos. Cette mention figure également sur le compte-rendu de la séance dudit conseil municipal. Il ne ressort pas de ces pièces et n'est pas contesté en défense que le conseil municipal de la commune aurait, préalablement à sa réunion, délibéré sur la tenue d'une séance à huis clos. A ce titre, la délibération attaquée a été prise à l'issue d'une procédure irrégulière au regard des dispositions de l'article L. 2121-18 précité. Si la commune fait valoir que l'accès du public à la séance ne pouvait qu'être interdit en raison du respect de la procédure de couvre-feu imposé entre 18 heures et 6 heures du matin à cette période, en application de l'article 51 du décret du 16 octobre 2020 susvisé, dans le cadre des mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de Covid-19, l'article 10 de l'ordonnance du 13 mai 2020, applicable à la date de la séance en litige, a précisément permis, afin de respecter le principe de publicité des débats du conseil municipal garanti par l'article L. 2121-18 du code général des collectivités territoriales, une accessibilité des débats en direct au public de manière électronique durant la période d'urgence sanitaire. Le motif opposé par la commune est ainsi entaché d'erreur de droit. En outre, la commune ne fait pas état de l'impossibilité de tenir la séance du conseil municipal en cause à un autre horaire que celui du début du couvre-feu alors en vigueur. Dans ces conditions, la délibération litigieuse, adoptée dans des conditions irrégulières, a privé le public d'une garantie alors qu'il ressort également des pièces du dossier qu'il existait un enjeu local important sur le projet de carte communale qui avait été une première fois rejeté par l'assemblée délibérante. Il s'en suit qu'une telle irrégularité est de nature à vicier la procédure d'élaboration de la carte communale de la commune de Marliens et donc à entraîner l'illégalité de la délibération adoptée le 3 mars 2021 ainsi que, par voie de conséquence, celle de l'arrêté du préfet de la Côte-d'Or du 12 mai 2021 approuvant la carte communale.

5. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 163-5 du code l'urbanisme : « *La carte communale est soumise à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement* ». Aux termes de l'article L. 163-6 du même code : « *A l'issue de l'enquête publique, la carte communale, éventuellement modifiée pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire ou de la commission d'enquête, est approuvée par le conseil municipal ou par délibération de l'établissement public de coopération intercommunale compétent* ».

6. M. se borne à soutenir en appel, comme il l'avait fait en première instance, que les dispositions précitées exigent une nouvelle enquête publique et qu'entre le rejet du projet de carte communale en 2019 et la procédure engagée pour l'adoption de la carte communale en litige « *la composition de la commune de Marliens a nécessairement mué, rendant indispensable la tenue d'une nouvelle enquête publique* ». Toutefois, le requérant n'apporte aucun élément de nature à démontrer que des circonstances nouvelles de fait ou de droit auraient rendues caduques les conclusions de l'enquête publique réalisée du 3 septembre au 4 octobre 2019 alors que la commune fait valoir en défense, sans être contestée, que le projet de carte communale soumis au conseil municipal en mars 2021 était le même que celui rejeté en 2019. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées doit être écarté.

7. Aux termes de l'article L. 161-4 du code de l'urbanisme : « *La carte communale délimite les secteurs où les constructions sont autorisées et les secteurs où les constructions ne sont pas admises (...)* ».

8. Il ressort des pièces du dossier que la parcelle cadastrée AA appartenant à M. , classée en zone non constructible par la carte communale en litige, est vierge de toute construction et à l'état naturel. Les circonstances que ladite parcelle se situe en continuité du bâti existant et qu'elle soit desservie par une voie communale et par les réseaux existants ne sont pas de nature à faire obstacle au classement en litige. En outre, cette parcelle est située à proximité de la Bièvre ce qui a conduit à son classement en grande partie en zone d'aléa moyen par le plan de prévention des risques d'inondations en vigueur. A ce titre, il n'est pas contesté que la commune a fait le choix de limiter l'urbanisation aux seules parcelles déjà construites ou incluses dans l'enveloppe du bâti existant, ce qui n'est pas le cas de la parcelle en cause et d'exclure toutes les parcelles inondables. Il ressort des plans versés au dossier que la parcelle située immédiatement à l'est de la parcelle en cause a également été classée en zone non constructible alors que les deux parcelles citées par M dans ses écritures sont quant à elles certes non bâties mais en dehors d'une zone à risque d'inondation faible, moyen ou fort. Compte tenu de ces éléments, c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, et alors même qu'une autorisation de division avait été délivrée sur cette parcelle, que l'autorité compétente a procédé au classement litigieux.

Sur l'application des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme :

9. 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 (...)* ».

10. Ces dispositions ont pour objet de permettre, sous le contrôle du juge, la régularisation d'un vice ayant entaché l'élaboration ou la révision d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme ou d'une carte communale, sous les réserves mentionnées au 2° s'agissant d'un vice de forme ou de procédure ou au 1° s'agissant d'un autre vice, dès lors qu'aucun autre moyen n'est susceptible d'entraîner l'annulation de l'acte attaqué. Lorsque le juge estime qu'une telle régularisation est possible, il peut, de sa propre initiative ou à la demande d'une partie, après avoir invité les parties à présenter leurs observations sur le principe de l'application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme, constater, par une décision avant-dire droit, que les autres moyens ne sont pas fondés et surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour permettre, selon les modalités qu'il détermine, la régularisation du vice qu'il a relevé. Le juge peut mettre en œuvre les pouvoirs qu'il tient de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme pour la première fois en appel, alors même que le document d'urbanisme en cause a été annulé par les premiers juges.

11. Seule l'irrégularité relevée au point 4 du présent arrêt est de nature à entacher la légalité de la délibération contestée. Les autres moyens soulevés par M. ne sont, en revanche, pas susceptibles de fonder une telle annulation. L'irrégularité entachant la procédure d'élaboration de la carte communale de la commune de Marliens est susceptible d'être régularisée par l'édiction d'une nouvelle délibération du conseil municipal. Les parties ont pu présenter leurs observations sur le principe de l'application des dispositions de l'article L. 600-9

du code de l'urbanisme. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de faire application de ces dispositions, de surseoir à statuer et d'impartir à la commune de Marliens un délai de trois mois, à compter de la notification du présent arrêt, aux fins de procéder à la régularisation de la délibération du 3 mars 2021 approuvant la carte communale.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Il est sursis à statuer sur la requête présentée par M. [redacted] jusqu'à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la notification du présent arrêt, imparti à la commune de Marliens pour notifier à la cour la délibération du conseil municipal approuvant la carte communale.

Article 2 : Tous droits et moyens des parties sur lesquels il n'est pas expressément statué par le présent arrêt sont réservés jusqu'en fin d'instance.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à M. [redacted], à la commune de Marliens et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.  
Copie en sera adressée au préfet de la Côte-d'Or et à M. [redacted].

Délibéré après l'audience du 21 septembre 2023 à laquelle siégeaient :

M. [redacted] président de chambre,  
Mme [redacted] présidente assesseure,  
Mme [redacted] première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 5 octobre 2023.

La rapporteure,

Le président,

La greffière,

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer, 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,