

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES

vf

N°s 0507035, 0507232, 0507432

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. **X** et M. **Y**
M. et Mme **Z** et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Bories
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Versailles

(3^{ème} Chambre)

M. Galopin
Commissaire du Gouvernement

Audience du 19 décembre 2006
Lecture du 16 janvier 2007

Vu I) la requête, enregistrée le 13 août 2005 sous le n° 0507035, présentée pour M. **X** - et M. **Y**, demeurant (91420), par Me Sarbib ; M. **X** et M. **Y** demandent au tribunal :

- U** - d'annuler la délibération en date du 27 juin 2005 par laquelle le conseil municipal de **U** a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune ;
- de condamner la commune de **U** à leur verser une somme de 2.000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent :

- qu'un conseiller municipal a pris part au vote alors qu'il était intéressé à l'affaire au sens de l'article L. 2131 du CGCT ;
- que l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme relatif aux modalités de la concertation a été méconnu ;
- que le classement de leur parcelle en emplacement réservé dans la zone 1AUH1 est discriminatoire et constitutif d'une erreur de fait, d'une erreur de droit, d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Vu la décision attaquée ;

Vu la mise en demeure adressée le 9 mars 2006 à Me Ravassard, en application de l'article R. 612-2 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 31 octobre 2006, présenté pour la commune de Morangis, qui conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête, à titre subsidiaire, au rejet des conclusions de la requête ou à l'annulation partielle du PLU en tant qu'il instaure un emplacement réservé n°11, et à la condamnation des requérants au versement d'une somme de 3.000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; elle soutient que les requérants n'apportent pas la preuve de l'accomplissement des formalités prévues à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ; que le détournement de pouvoir n'est pas établi ; que la commune a respecté la procédure de concertation préalable à l'adoption du PLU ; que les recommandations du commissaire-enquêteur ont été prises en compte ; que la commune n'avait pas à tenir compte d'intérêts privés en ce qui concerne l'emplacement réservé litigieux et qu'elle n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation ni de vices de procédure ; qu'aucun fait discriminatoire ne peut être retenu ;

Vu le mémoire en intervention, enregistré le 3 novembre 2006, présenté par la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, au soutien de la requête de MM. X et Y, qui concluent à l'existence d'une discrimination à l'égard des requérants en raison de leurs origines ;

Vu le mémoire, enregistré le 3 novembre 2006, présenté pour MM. X et Y qui concluent aux mêmes fins et par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 décembre 2006, présenté pour MM. X et Y qui concluent aux mêmes fins et demandent en outre 3.000 euros au titre des frais irrépétibles ;

Vu le mémoire, enregistré le 13 décembre 2006, présenté pour la ville de U, qui soutient que l'intervention de la HALDE est privée de base légale et irrecevable, aux motifs qu'elle n'a pas délibéré sur la constatation d'un acte discriminatoire et que le maire de U n'a pas été auditionné par la Haute Autorité ; elle demande en outre la condamnation de la HALDE au versement d'une somme de 3.000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 15 décembre 2006, présenté pour la HALDE, qui soutient qu'une discrimination à l'égard des requérants a été constatée lors d'une délibération du 9 janvier 2006 et que l'audition du maire de la commune de U n'était pas de droit ;

Vu II) la requête, enregistrée le 23 août 2005 sous le n° 0507232, présentée pour M. et Mme Z, élisant domicile A, M. et Mme B, élisant domicile C, M. et Mme D, élisant domicile E, M. et Mme F, élisant domicile G, M. et Mme H, élisant domicile I, M. et Mme J, élisant domicile K

, élisant domicile , M. et Mme L , élisant domicile
 , par Me Hazan ; M. et Mme Z et autres demandent au tribunal :

- d'annuler la décision en date du 27 juin 2005 par laquelle le conseil municipal de U a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune ;
- de condamner la commune de U à leur verser une somme de 3.000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent :

- que l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme relatif aux modalités de la concertation a été méconnu ;
- que les conclusions du commissaire enquêteur n'ont pas été suivies ;
- que la délibération est constitutive d'une erreur de fait, d'une erreur de droit et d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Vu la décision attaquée ;

Vu la mise en demeure adressée le 9 mars 2006 à Me Ravassard, en application de l'article R. 612-2 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 31 octobre 2006, présenté pour la commune de U qui conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête, à titre subsidiaire, au rejet des conclusions de la requête ou à l'annulation partielle du PLU en tant qu'il instaure un emplacement réservé n°11, et à la condamnation des requérants au versement d'une somme de 3.000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; elle soutient que les requérants n'apportent pas la preuve de l'accomplissement des formalités prévues à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ; que la commune a respecté la procédure de concertation préalable à l'adoption du PLU ; que les recommandations du commissaire-enquêteur ont été prises en compte ; que la commune n'avait pas à tenir compte d'intérêts privés en ce qui concerne l'emplacement réservé litigieux et qu'elle n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation ni de vices de procédure ; qu'aucun fait discriminatoire ne peut être retenu ;

Vu le mémoire, enregistré le 15 décembre 2006, présenté pour les requérants, qui concluent aux mêmes fins et par les mêmes moyens que la requête ;

Vu III) la requête, enregistrée le 26 août 2005 sous le n° 0507432, présentée par l'ASSOCIATION DEPARTEMENTALE GENS DU VOYAGE DE T, dont le siège est ; l'ASSOCIATION DEPARTEMENTALE GENS DU VOYAGE DE T demande au tribunal d'annuler la décision en date du 27 juin 2005 par laquelle le conseil municipal de U a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune ;

Elle soutient :

- que la délibération attaquée est discriminatoire en ce qu'elle ne prend pas suffisamment en compte les besoins de la communauté des gens du voyage habitant la commune ;
- que la délibération attaquée méconnaît les articles L. 110 et L. 121-1 du code de l'urbanisme ;
- que la décision de retenir la parcelle cadastrée n°4 comme emplacement réservé n'est pas motivée ;
- que les conclusions de la commission d'enquête méconnaissent les articles L.123-3 et L. 123-10 du code de l'environnement en raison des arguments étrangers au droit de l'urbanisme présentés dans son rapport et de l'omission des contre-propositions de l'association ;

Vu la décision attaquée ;

Vu la mise en demeure adressée le 9 mars 2006 à Me Ravassard, en application de l'article R. 612-2 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 31 octobre 2006, présenté pour la commune de **U** qui conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête, à titre subsidiaire, au rejet des conclusions de la requête ou à l'annulation partielle du PLU en tant qu'il instaure un emplacement réservé n°11, et à la condamnation de l'association requérante au versement d'une somme de 3.000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; elle soutient que l'association ne justifie pas d'un intérêt à agir ; que la commune a respecté la procédure de concertation préalable à l'adoption du PLU ; que les recommandations du commissaire-enquêteur ont été prises en compte ; que la commune n'avait pas à tenir compte d'intérêts privés en ce qui concerne l'emplacement réservé litigieux et qu'elle n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation ni de vices de procédure ; qu'aucun fait discriminatoire ne peut être retenu ;

Vu le mémoire, enregistré le 12 décembre 2006, présenté pour l'ASSOCIATION DEPARTEMENTALE GENS DU VOYAGE DE **T** qui conclut aux mêmes fins et par les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu 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 du 19 décembre 2006 :

- le rapport de Mme Bories ;
- les observations de Me Sarbib, représentant MM. (X et Y) et de Me Hazan, représentant M. et Mme Z et autres ;
- les observations de Me Vasseur, représentant la HALDE, qui rappelle les faits de l'espèce ;
- les observations de Me Fedotoff, représentant la commune de U , qui soutient que la juridiction compétente en matière de discrimination est la juridiction judiciaire, et que la HALDE n'a pas délibéré sur les accusations de discrimination portées contre la ville de Morangis ;
- et les conclusions de M. Galopin, commissaire du gouvernement ;

Considérant que les requêtes susvisées n° 0507035, 0507232 et 0507432 présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur l'intervention volontaire de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) dans la requête n° 0507035 :

Considérant qu'aux termes de l'article 13 de la loi susvisée du 30 décembre 2004 modifiée : « *Les juridictions civiles, pénales ou administratives peuvent, lorsqu'elles sont saisies de faits relatifs à des discriminations, d'office ou à la demande des parties, inviter la haute autorité ou son représentant à présenter des observations. La haute autorité peut elle-même demander à être entendue par ces juridictions ; dans ce cas, cette audition est de droit* » ;

Considérant qu'en vertu de ces dispositions, et eu égard à la nature de la mission qui lui a été confiée par le législateur par la loi du 30 décembre 2004, la HALDE dispose d'un intérêt légal à intervenir au soutien d'une partie à un procès où sont en litige des faits relatifs à des discriminations ; que son intervention est par suite recevable ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune de U dans les requêtes n° 0507035 et n° 0507232 :

Considérant qu'aux termes de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme : « *En cas ... de recours contentieux à l'encontre d'un document d'urbanisme ou d'une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code ... l'auteur du recours est tenu, à peine d'irrecevabilité, de notifier son recours à l'auteur de la décision et, s'il y a lieu, au titulaire de l'autorisation... La notification prévue au précédent alinéa doit intervenir par lettre recommandée avec accusé de réception, dans un délai de quinze jours francs à compter du dépôt du ... recours. La notification du recours à l'auteur de la décision et, s'il y a lieu, au titulaire de l'autorisation, est réputée accomplie à la date d'envoi de la lettre recommandée avec accusé de réception. Cette date est établie par le certificat de dépôt de la lettre recommandée auprès des services postaux* » ;

Considérant qu'en application de ces dispositions, il appartient à l'auteur d'un recours contentieux dirigé contre un plan local d'urbanisme de produire une copie de l'accusé de réception de la lettre recommandée adressée à l'auteur de la délibération attaquée ; que, contrairement à ce que soutient la commune, les requérants produisent le certificat de dépôt de leurs lettres respectives en date des 11 et 19 août 2005 informant le maire de leur recours ainsi que l'accusé de réception de leurs envois ; que par suite, les formalités prévues par l'article R. 600-1 précité ayant été respectées, les requêtes susvisées sont recevables ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune dans la requête n° 0507432 :

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment de l'article 2 des statuts de l'ASSOCIATION DEPARTEMENTALE GENS DU VOYAGE DE T T que cette association a notamment pour objet de contribuer, dans le département de T à la reconnaissance et à la prise en compte des gens du voyage dans les politiques publiques urbaines ; qu'elle a donc qualité pour contester le PLU de la commune de U qui prévoit la création d'un emplacement réservé en vue d'aménager une aire d'accueil destinée aux gens du voyage ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe du plan local d'urbanisme :

Considérant, en premier lieu, qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'impose la motivation de la création, par le conseil municipal, d'un emplacement réservé, que ce soit dans le rapport de présentation ou dans le projet d'aménagement et de développement durable ; que, par suite le moyen tiré de l'insuffisante motivation de la délibération attaquée doit être écarté ;

Considérant, en second lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que le rapport du commissaire-enquêteur, lequel n'a pas à répondre de manière détaillée à l'ensemble des observations formulées au cours de l'enquête, a suffisamment répondu aux préoccupations qui étaient exprimées par l'association requérante ; qu'en outre, les « arguments ne relevant pas des règles d'urbanisme » qui lui sont reprochés sont sans effet sur la régularité de la procédure ; qu'ainsi, le moyen tiré de l'irrégularité du rapport du commissaire-enquêteur doit être écarté ; que, par ailleurs, le conseil municipal n'était nullement tenu de suivre les propositions du commissaire enquêteur, s'agissant en particulier de l'aménagement de l'aire d'accueil des gens du voyage ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme : « I. - Le conseil municipal... délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole, avant : a) Toute élaboration ou révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme... » ; que, d'une part, l'intervention des délibérations du conseil municipal mentionnées par lesdites dispositions ne constitue pas une exigence formelle, dès lors que le conseil municipal a été mis en mesure d'exprimer son avis sur le projet d'organisation de la concertation ; que, par suite, le moyen tiré de ce que la délibération attaquée

ne mentionne pas la délibération par laquelle auraient dû être définies les modalités de la concertation doit être écarté ; que, d'autre part, il ressort des pièces du dossier que les habitants de **U** ont été informés du projet par voie de presse et d'affichage ; qu'une exposition publique a été organisée à la mairie et que les observations du public ont été recueillies sur un registre mis à disposition ; que, dans ces conditions, le conseil municipal a satisfait aux exigences susmentionnées de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ; que, par suite, le moyen tiré des vices entachant la concertation doit être écarté ;

Considérant, enfin, qu'aux termes de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales : "*Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataire*" ; que si les requérants soutiennent que M. **M**, conseiller municipal **U**, est propriétaire de terrains sur le secteur des **S**, maintenu en zone 1AUH1 à l'exception de la parcelle des requérants, cette circonstance n'est pas de nature, à elle seule, à le faire regarder comme personnellement intéressé, dès lors qu'il ne ressort d'aucune pièce du dossier que la participation au vote de M. **M**, ait pu influencer la décision de l'assemblée municipale ; que le moyen tiré de ce que la participation d'un conseiller municipal propriétaire d'une parcelle concernée par le zonage aurait vicié la procédure d'adoption de la délibération attaquée doit, en conséquence, être écarté ;

En ce qui concerne la légalité interne du plan local d'urbanisme :

Considérant qu'aux termes de l'article L.123-1 du code de l'urbanisme : «...*Les plans locaux d'urbanisme comportent un règlement[...] / A ce titre ils peuvent : [...] 8° Fixer les emplacements réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts* » ; et qu'aux termes de l'article L. 443-3 du même code : « *Dans les zones constructibles, des terrains bâtis ou non bâtis peuvent être aménagés afin de permettre l'installation de caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs* » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la parcelle cadastrée n° 4 a été classée en zone 1AUL et retenue comme emplacement réservé n°11 par la délibération attaquée en vue d'aménager une aire d'accueil pour les gens du voyage ; que la création de cet emplacement réservé est justifiée, dans le rapport de présentation du PLU, par le fait que ce terrain est libre ; qu'il n'est pas contesté que ledit terrain est occupé, de manière quasi-permanente, par le cercle familial de MM. **X** et **Y** ; qu'en outre ces derniers, qui sont propriétaires de cette parcelle entièrement close et munie d'un portail, l'ont équipée de deux sanitaires branchés sur les réseaux d'eau potable et d'une maisonnette en bois ; que, dès lors, en adoptant une telle justification dans le rapport de présentation du PLU pour réserver cet emplacement, la commune a entaché sa décision d'une erreur de fait ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les requérants sont fondés, par ce moyen seul de nature à la justifier, à demander l'annulation partielle de la délibération du 27 juin 2005 par laquelle le conseil municipal de **U** a approuvé son plan local d'urbanisme ;

Sur les conclusions tendant à la constatation de faits discriminatoires :

Considérant qu'il n'appartient pas au juge administratif, saisi d'une requête en annulation pour excès de pouvoir, de reconnaître l'existence de faits discriminatoires ; que les conclusions présentées en ce sens sont irrecevables et doivent, dès lors, être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'en vertu de ces dispositions, le Tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge ; que les conclusions présentées à ce titre par la commune de **U** ; doivent dès lors être rejetées ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner la commune de **U** à verser d'une part à MM. **X** et **Y** et d'autres part à M. et Mme **Z** et autres une somme de 500 euros au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de la HALDE est admise.

Article 2 : La délibération du conseil municipal de la commune de **U** en date du 27 juin 2005 approuvant le plan local d'urbanisme est annulée en tant qu'elle instaure la servitude d'emplacement réservé n° 11 sur la parcelle H n°4.

Article 3 : La commune de **U** versera à M. **X** et M. **Y** d'une part et à M. et Mme **Z** et autres d'autre part une somme de 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 5 : Les conclusions de la HALDE sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à M. X à M. Y, à
 l'ASSOCIATION DEPARTEMENTALE GENS DU VOYAGE DE T à M. et Mme
 Z à M. et Mme A : à M. et Mme B
 à Mme C, à M. et Mme D à M. et
 Mme E, à M. et Mme F, à M. et Mme G à
 M. et Mme H, à M. et Mme I, à M. J à
 Mme K, à M. et Mme L, à la Haute Autorité de lutte
 contre les discriminations et pour l'égalité et à la commune de Morangis.

Délibéré après l'audience du 19 décembre 2006, à laquelle siégeaient :

Mme Merlin-Desmartis, président,
 Mme Bories, conseiller,
 Mme Cherrier, conseiller,

Lu en audience publique le 16 janvier 2007.

Le rapporteur,

C. BORIES

Le président,

M. MERLIN-DESMARTIS

Le greffier,

C. AMIENS

La République mande et ordonne au préfet de T 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,
 Le Greffier en chef.

Greffier en chef

