

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE TOULOUSE**

**N° 1906946**

---

**PREFET DE LA HAUTE-GARONNE**

---

Mme Sophie Namer  
Rapporteuse

---

Mme Michèle Torelli  
Rapporteuse publique

---

Audience du 24 septembre 2021  
Décision du 22 octobre 2021

---

68-01-01-01-03-03-01  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Toulouse

(3<sup>ème</sup> Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par un déféré, enregistré le 5 décembre 2019, le préfet de la Haute-Garonne demande au tribunal d'annuler la délibération du 17 juin 2019 par laquelle le conseil municipal de Cazères-sur-Garonne a révisé le plan local d'urbanisme de la commune et la décision du 1<sup>er</sup> octobre 2019 par laquelle le maire a rejeté son recours gracieux contre cette délibération.

Il soutient que :

- la délibération attaquée est entachée d'un vice de procédure dès lors que le secteur Darbon a été reclassé en zone U3a après enquête publique sans demande de reclassement du commissaire-enquêteur ;
- l'ouverture à l'urbanisation d'une nouvelle zone AUX d'une superficie de 12,25 hectares n'est pas justifiée ;
- l'extension des zones U3a et le classement en zone AU1 du secteur de Labrioulette vont à l'encontre des objectifs de lutte contre la consommation d'espaces et de cessation de toute artificialisation nette du territoire ;
- cette extension et ce classement sont entachés d'erreur manifeste d'appréciation ;
- le classement des secteurs Carsalade, Matalade, Dare Jouandage et Darbon en zone U3a est incompatible avec les objectifs du schéma de cohérence territoriale ;
- la station d'épuration existante est arrivée à saturation et il n'est fait aucune démonstration de l'adéquation entre la capacité résiduelle de cette station et le potentiel de nouveaux logements attendus sur la commune ;

- le règlement écrit du plan local d'urbanisme ne laisse pas la possibilité aux caravanes isolées de stationner sur le territoire de la commune, alors qu'un maire ne peut pas interdire de manière absolue, sauf circonstance exceptionnelle, le stationnement des caravanes.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1<sup>er</sup> avril 2020, la commune de Cazères-sur-Garonne, représentée par Me Dunyach, conclut au rejet du déféré et à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le déféré est tardif ;
- les moyens soulevés par le préfet de la Haute-Garonne ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 4 septembre 2020, la clôture d'instruction a été fixée au 5 octobre 2020.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 Namer, rapporteure,
- les conclusions de Mme Torelli, rapporteure publique,
- et les observations de M. Bonnet, représentant le préfet de la Haute-Garonne, et de Me Dunyach, représentant la commune de Cazères-sur-Garonne.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 10 octobre 2013, le conseil municipal de Cazères-sur-Garonne (Haute-Garonne) a prescrit la révision du plan local d'urbanisme de la commune. Un débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables a eu lieu le 20 novembre 2017 et le projet de plan a été arrêté par délibération du 31 juillet 2018. Par une délibération du 17 juin 2019, le conseil municipal a approuvé le plan local d'urbanisme révisé.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune de Cazères :

2. Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée (...)* ». Aux termes de l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Toute décision administrative peut faire l'objet, dans le délai imparti pour l'introduction d'un recours contentieux, d'un recours gracieux ou hiérarchique qui interrompt le cours de ce délai (...)* ».

3. Le préfet de la Haute-Garonne, à qui la délibération litigieuse a été transmise le 17 juin 2019, a adressé à la commune de Cazères-sur-Garonne une lettre d'observations datée du 12 août 2019. Il résulte par ailleurs des termes d'un courrier de l'agence postale de Cazères-sur-Garonne du 23 novembre 2019 produit par le préfet que le pli contenant cette lettre d'observations a été distribuée à la mairie le 13 août 2019, soit dans le délai de recours contentieux, quand bien même la commune n'a apposé sur le document un tampon de réception du courrier que le 22 août suivant. Cette lettre a ainsi conservé le délai de recours imparti au préfet de la Haute-Garonne pour introduire sa demande. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la commune et tirée de la tardiveté du déféré préfectoral doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. En premier lieu, le préfet soutient que l'extension des zones U3a et le classement en zone AU1 du secteur de Labrioulette vont à l'encontre des objectifs de lutte contre la consommation d'espaces et de cessation de toute artificialisation nette du territoire. Il invoque, ce faisant, l'instruction du Gouvernement du 29 juillet 2019 relative à l'engagement de l'Etat en faveur d'une gestion économe de l'espace. Toutefois, cette instruction, postérieure à la date de la délibération litigieuse, ne peut être utilement invoquée.

5. En deuxième lieu, il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de déterminer le parti d'aménagement à retenir pour le territoire concerné par le plan, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir et de fixer en conséquence le zonage et les possibilités de construction. Leur appréciation sur ces différents points ne peut être censurée par le juge administratif qu'au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste ou fondée sur des faits matériellement inexacts.

6. D'une part, aux termes de l'article R. 151-20 du code de l'urbanisme : « *Les zones à urbaniser sont dites " zones AU ". Peuvent être classés en zone à urbaniser les secteurs destinés à être ouverts à l'urbanisation. / Lorsque les voies ouvertes au public et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone et que des orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement en ont défini les conditions d'aménagement et d'équipement, les constructions y sont autorisées soit lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone prévus par les orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement (...)* ».

7. Le plan local d'urbanisme comporte une zone AUX, d'une superficie de 12,25 hectares, située le long de l'autoroute A64, dans le prolongement d'une parcelle classée en zone UX1 accueillant un établissement de restauration rapide. Cette zone d'activité commerciale est destinée, selon les auteurs du plan, à être aménagée au fur et à mesure du développement urbain, sur des terrains qui étaient, dans l'ancien document d'urbanisme, réservés à l'activité agricole. Toutefois, il ressort des tableaux des surfaces du rapport de présentation que la superficie de l'ensemble des zones UX situées sur le territoire de la commune a augmenté de 8,65 hectares par rapport à l'ancienne version du plan local d'urbanisme, de telle sorte que, contrairement à ce que soutient la commune, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'une superficie équivalente ait été restituée aux espaces agricoles depuis la zone d'activités de Mailhol. Si la commune soutient par ailleurs que les zones d'activité commerciale UX existantes sont presque saturées, il ressort au

contraire des pièces du dossier et notamment des photographies aériennes produites par les parties que ces zones de la commune ne sont pas densément occupées et que, notamment, de nombreux terrains sont vierges de toute construction. Par ailleurs, le zonage retenu pour la zone AUX ne s'inscrit pas dans les objectifs du projet d'aménagement et de développement durables, dont le second axe prévoit le développement d'une stratégie économique et commerciale axée sur le centre-bourg et les zones d'activités. En effet, si le premier objectif de cet axe, vise à « structurer les zones d'activités et les zones à vocation commerciale, maintenir la diversité des fonctions du centre-bourg » et prévoit de « recentrer le développement économique sur la zone d'activités de Masquère afin de constituer un véritable pôle d'activités autour de l'échangeur de l'autoroute A64 », il prévoit surtout que « les zones commerciales seront maintenues dans leurs enveloppes actuelles afin de privilégier le maintien et le développement des commerces et des services dans le centre-bourg et afin de renforcer la dynamique du centre ancien ». Le même axe du projet prévoit en outre un autre objectif tenant au maintien et au développement de l'activité agricole. Il suit de là qu'en regard aux objectifs et contraintes qu'elle s'est elle-même fixés au sein du projet d'aménagement et de développement durables, la commune, bien qu'elle ait entendu poursuivre les objectifs de développement économique du schéma de cohérence territoriale, a commis une erreur manifeste d'appréciation en ouvrant une zone AUX de 12,25 hectares le long de l'autoroute A64.

8. Le préfet n'est, par contre, pas fondé à invoquer une erreur manifeste d'appréciation dans le classement du secteur de Labrioulette en zone AU1, alors que ce secteur, de taille restreinte et situé entre deux zones urbaines qu'il permet ainsi de rattacher l'une à l'autre, répond à l'objectif du projet d'aménagement et de développement durables relatif au « développement urbain raisonné affirmant la centralité du bourg ». Les auteurs du plan local d'urbanisme ont, en effet, identifié au sein de cet objectif le quartier de Labrioulette comme faisant partie des « secteurs privilégiés de l'extension urbaine », dès lors en particulier qu'il se trouve dans le prolongement du centre de la ville.

9. D'autre part, aux termes de l'article R. 151-18 du code de l'urbanisme : « *Les zones urbaines sont dites " zones U ". Peuvent être classés en zone urbaine, les secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter* ».

10. Le plan local d'urbanisme comporte sept zones U3a de superficie réduite, ne se trouvant pas en continuité avec le centre-bourg, dans les secteurs Carsalade, Matalade, Dare Jouandague et Darbon. Si ces zones recouvrent des constructions à usage d'habitation existantes, leur nombre et leur densité ne sont pas significatifs, et leur classement contrevient aux objectifs du projet d'aménagement et de développement durables, dont l'axe 1 « Organiser le développement urbain de Cazères de façon durable et cohérente » prévoit un objectif relatif à un « développement urbain raisonné affirmant la centralité du bourg » au sein duquel il est indiqué que « le projet vise également à clarifier les limites de l'urbanisation du bourg, en stoppant l'urbanisation au-delà de ces limites ». Ainsi, en classant ces secteurs en zone U3a, la commune a commis une erreur manifeste d'appréciation.

11. En troisième lieu, si le préfet de la Haute-Garonne invoque l'insuffisance de la capacité de la station de traitement des eaux usées municipale au regard du potentiel de nouveaux logements attendus par la commune dans le cadre du plan local d'urbanisme litigieux, il ne fait pas état de la part de ces logements attendus situés dans des secteurs d'assainissement collectif, alors que le plan local d'urbanisme prévoit plusieurs secteurs urbains en assainissement autonome. Ce moyen, tel qu'il est invoqué, doit donc être écarté.

12. En quatrième lieu, contrairement à ce que soutient le préfet, le règlement du plan local d'urbanisme n'interdit pas le stationnement de caravanes isolées sur le territoire de la commune. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du code de l'urbanisme relatives au stationnement des caravanes ne peut, dès lors, être utilement soulevé.

13. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen invoqué n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation de la délibération litigieuse.

14. Il résulte de ce qui précède que le préfet de la Haute-Garonne est seulement fondé à demander l'annulation de la délibération du 17 juin 2019 par laquelle le conseil municipal de Cazères-sur-Garonne a révisé le plan local d'urbanisme de la commune en tant qu'elle prévoit une zone AUX le long de l'autoroute A64 et sept zones U3a dans les secteurs Carsalade, Matalade, Dare Jouandague et Darbon.

Sur les frais liés au litige :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à la commune de Cazères-sur-Garonne la somme que celle-ci réclame au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La délibération du 17 juin 2019 par laquelle le conseil municipal de Cazères-sur-Garonne a révisé le plan local d'urbanisme de la commune est annulée en tant qu'elle prévoit une zone AUX le long de l'autoroute A64 et sept zones U3a dans les secteurs Carsalade, Matalade, Dare Jouandague et Darbon.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Cazères-sur-Garonne présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le surplus des conclusions du déféré préfectoral est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au préfet de la Haute-Garonne et à la commune de Cazères-sur-Garonne.

Délibéré après l'audience du 24 septembre 2021, à laquelle siégeaient :

M. Grimaud, président,  
M. Le Fiblec, premier conseiller,  
Mme Namer, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 22 octobre 2021.

La rapporteure,

Le président,

S. NAMER

P. GRIMAUD

La greffière,

M. ALRIC

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Garonne 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme :  
La greffière en chef,