

	Synthèse Intervention du 9 juillet 2013 Club Régional des SCOT	Tours, le 17 Juillet 2013
Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement du Centre		

Avertissement préalable :

Le SBLAD insiste sur le point suivant :

Certains SCOT approuvés (et a fortiori les Schémas directeurs) cités ci-dessous ne sont pas « grenellisés » (c'est à dire conformes aux lois de 2009 et 2010). Ces lois pourraient modifier notablement la jurisprudence décrite ci dessous

I- Thème n° 1 : La portée des dispositions du SCOT

La Jurisprudence sur ce point a évolué avec deux étapes et la fixation aujourd'hui d'une jurisprudence plus restrictive en terme d'édition de mesures impératives.

1°) 1ere étape : la possibilité d'édicter des mesures impératives, sous conditions fixées par la jurisprudence.

Un arrêt du Conseil d'État en date du 10 janvier 2007, rendu en matière de schéma directeur est venu poser dans un premier temps un principe important repris ensuite en matière de SCOT.

Conseil d'État 10 janvier 2007 Fédération départementale de l'hôtellerie de plein air de Charente-Maritime.

La fédération départementale de l'Hôtellerie de plein air de Charente-Maritime contestait l'arrêté préfectoral rendant exécutoire un schéma directeur.

Elle faisait valoir que ce schéma portait atteinte au développement des activités de tourisme de plein air sur le périmètre concerné.

Le Conseil d'Etat considère que :

« Les auteurs d'un schéma directeur peuvent légalement se fonder sur l'importance de certaines activités sur le territoire couvert par le schéma pour prévoir des prescriptions spécifiques de nature à orienter leur développement et à assurer leur compatibilité avec le respect d'autres objectifs assignés par la loi à la condition que ces prescriptions ne soient pas en contradiction avec l'application d'autres réglementations ou procédures administratives et n'interfèrent pas, par leur précision avec celles qui relèvent des documents locaux d'urbanisme, et en particulier, des plans locaux d'urbanisme ; »

La Haute Assemblée admettait par là même qu'alors qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne le permet, un SCOT peut établir des normes impératives. Mais sous des conditions draconiennes, à savoir l'existence de circonstances locales qu'il fallait motiver strictement.

Il a été ensuite été fait application de cette jurisprudence par le tribunal administratif d'Orléans le 16 juin 2009.

Le tribunal administratif d'Orléans en matière de SCOT et non de schéma directeur a considéré ainsi, dans le prolongement de la jurisprudence Fédération départementale de l'hôtellerie de plein air de Charente-Maritime, que les dispositions du SCOT ne peuvent interférer avec celles qui relèvent des documents locaux d'urbanisme.

Plus précisément, le tribunal administratif d'Orléans a statué ainsi sur le fondement de l'article L121-1 du Code de l'urbanisme :

« [...] en application des dispositions précitées les auteurs d'un schéma de cohérence territoriale peuvent fixer des orientations et des objectifs d'implantations préférentielles des activités économiques notamment commerciales, et identifier à cet effet des zones préférentielles définies en considération des exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de qualité de l'urbanisme spécifiques à certaines parties du territoire couvertes par ce schéma ; qu'en revanche, il ne leur appartient pas, par des dispositions impératives, d'interdire les opérations de création ou d'agrandissement relevant des qualifications et procédures prévues au titre V du livre VII du code de commerce et de préciser leur localisation exclusive ; [...] »

Il considère ainsi qu'un SCOT ne peut contenir des dispositions impératives en ce qui concerne la création, l'agrandissement et la localisation d'équipements commerciaux, qui relèvent de procédures internes au code de commerce.

2°) 2^{ème} étape : l'affirmation d'un nouveau principe en matière de SCOT par une jurisprudence plus restrictive.

a) Dès 2012, le Conseil d'État affine sa jurisprudence en limitant strictement l'introduction de normes prescriptives au sein des SCOT aux normes expressément prévues par le législateur.

Le principe consacré notamment par un arrêt du Conseil d'État du 12 décembre 2012 est le suivant :

*« A l'exception des cas limitativement prévus par la loi dans lesquels les schémas de cohérence territoriale peuvent contenir des normes prescriptives, **ceux ci, [...] doivent se borner à fixer des orientations et des objectifs [...] »**.*

Il est important de souligner que le Conseil d'État, dans le même arrêt, mentionne expressément que les objectifs d'implantations préférentielles des activités commerciales, définis en considération des exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de qualité de l'urbanisme insérés au sein d'un SCOT, peuvent être pour partie exprimés sous forme quantitative en ces termes :

« que si de tels objectifs peuvent être pour partie exprimés sous forme quantitative, il appartient aux commissions d'aménagement commercial non de vérifier la conformité des projets d'exploitation commerciale qui leur sont soumis aux énonciations des schémas de cohérence territoriale mais d'apprécier la compatibilité de ces projets avec les orientations générales et les objectifs qu'ils définissent ; »

Conseil d'État 12 décembre 2012, n°353496.

b) Dans le prolongement de cette jurisprudence, la Cour administrative d'appel de Nantes, par un arrêt du 28 décembre 2012, applique le principe au cas d'espèce en considérant que

« [...] la règle énoncée par le document d'orientations générales du schéma de cohérence territoriale du Pays de Rennes en l'espèce en litige et selon laquelle « dans les hameaux, les nouvelles constructions réalisées destinées à créer un ou plusieurs logements ou une

activité autre qu'agricoles sont interdites « règle qui doit être regardée comme impérative, n'est pas au nombre des dispositions que les auteurs d'un tel règlement ont compétence pour édicter ».

CAA Nantes 28 décembre 2012 Syndicat mixte du SCOT du Pays de Rennes,
n° 11NT02017

II- Thème n° 2 : compatibilité avec les SCOT des autorisations commerciales.

En matière d'aménagement commercial, le principe est bien la compatibilité des autorisations commerciales avec le SCOT Il s'agit là d'une obligation d'ordre générale de non-contrariété. La jurisprudence dans ce domaine a été la plus importante s'agissant des SCOT. Nous allons ici présenter certaines jurisprudences les plus révélatrices.

a) Conseil d'État 28 septembre 2005 Société Sumidis, n° 274706.

Statuant sur la légalité d'une décision de la commission nationale d'équipement commercial d'autorisation en vue de l'extension d'un magasin, le Conseil d'État considère que cette décision est contraire aux objectifs exprimés dans le cadre du SCOT approuvé en ce qu'elle méconnaît l'orientation prioritaire du SCOT visant au renforcement des secteurs extérieurs à l'agglomération.

b) Plus récemment, plusieurs arrêts du Conseil d'État sont venus constater soit la contrariété soit la non-contrariété de décisions d'aménagement commercial avec les SCOT.

+ Cas d'incompatibilités

1^{er} arrêt : Conseil d'État 9 mai 2011 SCI Le Parc Alfred Daney , n° 332642.

2ème arrêt : Conseil d'État 23 décembre 2010 SARL Elysées Vernet , n° 337268.

+ Cas de compatibilité

1er arrêt : Conseil d'État 17 novembre 2010 Association collectif J'aime mon village n° 319575.

2ème arrêt : Conseil d'État 20 novembre 2009 Communauté d'agglomération Rennes Métropole.

3ème arrêt : Conseil d'État 23 décembre 2010 société Distribution Casino France.

4 ème arrêt Conseil d'État 1^{er} Mars 2013 CCI de Nantes n° 327864.

Cet arrêt récent du 1^{er} mars 2013, met en avant deux objectifs insérés au document d'orientations et d'objectifs à savoir en l'espèce : l'absence de création de nouvelle zone commerciale et l'encouragement aux opérations de restructuration, de mutation d'usage et d'adaptation qualitative des surfaces de vente, pour statuer en ce sens : « [...] qu'il ressort des pièces du dossier que le projet contesté, qui permet d'utiliser un ancien bâtiment industriel, n'a pas pour objet la création d'une zone commerciale nouvelle à la périphérie de l'agglomération et que le fait qu'il sera implanté à proximité d'un magasin déjà existant à l'enseigne " D " n'est pas en soi de nature à le faire regarder comme ayant un tel effet ; que, dès lors, le moyen tiré de l'incompatibilité du projet contesté avec ce schéma doit être écarté ; ».

III- Compatibilité des PLU avec les SCOT

Voici trois illustrations récentes de l'application de ce principe. Nous appelons votre attention sur l'importance du contexte dans le cadre de l'appréciation du juge dans ces trois arrêts d'espèces que nous invitons à lire en détail.

1^{er} arrêt CAA Lyon 25 juin 2013 Association Lac d'Annecy n° 13LYO0595.

En l'espèce, était en cause une délibération du conseil municipal approuvant la révision d'un PLU. L'association demanderesse faisait valoir que la délibération contestée réduisait les surfaces agricoles dans des proportions importantes ce qui compromettrait le maintien de l'activité agricole et caractériserait son incompatibilité avec les objectifs du schéma de cohérence territoriale concerné. Par cet arrêt en date du 25 juin dernier, la Cour Administrative d'appel de Lyon constate l'absence d'incompatibilité du PLU par rapport au SCOT.

2^{ème} arrêt : Conseil d'État 27 juin 2013, SAS Distribution Casino, n° 356548.

Cet arrêt est intéressant en ce qu'il montre bien en quoi l'ensemble des objectifs sont pris en compte dans le cadre de l'appréciation de la légalité du SCOT.

3^{ème} arrêt : Conseil d'État 26 juin 2013 n° 353408.

En l'espèce, pour conclure à la compatibilité du PLU avec le schéma, le Conseil d'État fait valoir que le plan répondait aux orientations du schéma en matière d'accueil de la population, de diversification de l'offre, de mixité sociale et spatiale et respectait la volonté d'un développement urbain cohérent privilégiant le renouvellement urbain, les extensions en continuité des zones agglomérées.

IV- Thème n° 4 : Évaluation environnementale et SCOT

Conformément aux dispositions de l'article L121-10, les SCOT font l'objet d'une évaluation environnementale.

Une illustration en matière de SCOT :

CAA Douai 19 avril 2012 n° 11DA00229 Syndicat SCOT Le Havre.

La cour administrative d'appel « [...] considère que, si [...] cette évaluation, qui doit figurer dans le rapport de présentation, doit être adaptée à la nature de ce document, elle n'en doit pas moins porter sur l'ensemble des éléments constitutifs du schéma, y compris les grands projets d'équipement, notamment de transport, qu'il lui est loisible de définir dans la perspective de la réalisation des objectifs du projet d'aménagement et de développement durable ; ».

Mais les conditions de mise en œuvre de l'évaluation environnementale concernent aussi les PLU.

A titre d'exemple il peut être cité un arrêt de la Cour administrative d'appel de Marseille qui a annulé un jugement d'un tribunal administratif au motif notamment qu'une évaluation des incidences Natura 2000 était obligatoire et devait être fournie par la commune avant l'enquête publique et que le risque d'incidences notables ne pouvait être écarté a priori. CAA Marseille, 15 mars 2012, Préfet de la Région Languedoc Roussillon n° 10MA01798.