

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N°2401239

FRENE 66 et autre

M. Jérôme Charvin
Juge des référés

Ordonnance du 22 mars 2024

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 29 février 2024, un bordereau de pièces enregistré le 8 mars 2024 et un mémoire enregistré le 20 mars 2024, la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et l'association En commun 66 demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté préfectoral DCL/BCLUE/2023362-0001 du 28 décembre 2023, prorogeant de cinq ans la durée de validité de l'arrêté préfectoral DCL/BCLUE/2019024-0001 du 24 janvier 2019 portant déclaration d'utilité publique du projet d'aménagement de la ZAC « Els Rocs et Els Estagnots » (ZAC golfique) et portant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Villeneuve-de-la-Raho ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

-leur requête est recevable ;
-aucune étude d'impact préalable à l'édiction de l'arrêté contesté n'a été produite ;
-l'urgence est caractérisée : les travaux de réalisation du projet sont en cours ; l'exécution de l'arrêté porte un préjudice grave à l'intérêt public compte tenu de la situation de grave sécheresse que connaît le Roussillon, ainsi qu'un préjudice grave aux intérêts qu'elles défendent ; les conséquences du projet sur l'environnement et la ressource en eau seront irréversibles et difficilement réparables ;

-il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée : elle méconnaît les dispositions de l'article R. 123-24 du code de l'environnement, la validité de l'enquête ne pouvant être prorogée si le projet a fait l'objet de modifications substantielles ou lorsque des modifications de droit ou de fait de nature à imposer une nouvelle consultation du public sont intervenues depuis la décision arrêtant le projet, dès lors que le SAGE Nappes plio-quaternaires de la plaine du Roussillon

a été adopté le 3 avril 2020, qu'il méconnaît la disposition 2-01 du SDAGE 2022-2027 ainsi que les arrêtés sécheresse pris par le préfet des Pyrénées-Orientales et le Scot Plaine du Roussillon ; le préfet a commis une erreur manifeste d'appréciation dès lors que les données relatives aux besoins et la disponibilité en eau du projet de golf à Villeneuve-de-la-Raho sont fondées sur des données météorologiques antérieures à 2016 et qu'ainsi le volume d'eau nécessaire à ce projet est sous-estimé ; elle méconnaît l'article 6 de la convention d'Aarhus compte tenu de l'absence de nouvelle consultation du public.

Par un mémoire enregistré le 19 mars 2024 , le préfet des Pyrénées-Orientales conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors que les associations requérantes ne justifient pas de leur intérêt à agir ;
- elle n'est pas fondée dès lors que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'il n'existe pas de moyens propres à créer en l'état de l'instruction un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée.

Par un mémoire enregistré le 20 mars 2024, la société d'aménagement de la ZAC golfique de Villeneuve de la Raho, représentée par la SCP C, conclut au rejet de la requête et à la condamnation des associations requérantes à lui verser la somme de 4 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable, en l'absence d'intérêt à agir des deux associations requérantes et en l'absence de qualité à agir de l'association En commun 66 et dès lors que l'arrêté contesté n'entre pas dans le champ d'application de l'article L. 122-2 du code de l'environnement ;
- la condition d'urgence n'est pas remplie ;
- il n'existe pas de doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

Par un mémoire en intervention enregistré le 20 mars 2024, la commune de Villeneuve-de-la Raho, représentée par Me E, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- les observations de la société d'aménagement de la ZAC golfique de Villeneuve-de-la-Raho et de l'Etat concernant l'irrecevabilité de la requête et l'absence d'urgence de celle-ci doivent être prises en compte ;
- il n'existe pas de doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Jérôme Charvin, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 21 mars 2024 :

- le rapport de M. Charvin,
- les observations de M. M, représentant les requérantes, qui persiste dans ses conclusions et moyens,
- les observations de M. L, représentant le préfet de l'Hérault, qui maintient ses écritures,
- les observations de Me G, représentant la société d'aménagement de la ZAC golfique de Villeneuve-de-la-Raho, qui maintient ses écritures,
- les observations de Me E, représentant la commune de Villeneuve-de-la-Raho, qui maintient ses écritures.

La clôture de l'instruction a été fixée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté en date du 24 janvier 2019 le préfet des Pyrénées-Orientales a déclaré d'utilité publique le projet d'aménagement de la ZAC « Els Rocs et Els Estanyots » situé sur la commune de Villeneuve-de-la-Raho valant également mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de ladite commune. Ce projet porte sur la création d'un complexe composé de 595 habitations, dont 150 logements sociaux, d'un golf 18 trous, de commerces et d'hébergements touristiques. Par arrêté du 28 décembre 2023 le préfet des Pyrénées-Orientales a, sur le fondement des dispositions de l'article L. 121-5 du code de l'expropriation, prorogé pour une durée de cinq ans la durée de validité de l'arrêté du 24 janvier 2019. La Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales et l'association En commun 66 demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 28 décembre 2023.

2. La commune de Villeneuve-de-la-Raho, dont l'arrêté contesté porte mise en compatibilité de son plan local d'urbanisme, a intérêt au maintien de cet arrêté. Par suite, son intervention est recevable.

3. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* ».

Aux termes de l'article L. 522-1 de ce code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique. (...)* ». Enfin, aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 de ce code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire.* ».

4. Aux termes de l'article R. 123-24 du code de l'environnement : « *Sauf disposition*

particulière, lorsque les projets qui ont fait l'objet d'une enquête publique n'ont pas été entrepris dans un délai de cinq ans à compter de l'adoption de la décision soumise à enquête, une nouvelle enquête doit être conduite, à moins que, avant l'expiration de ce délai, une prorogation de la durée de validité de l'enquête ne soit décidée par l'autorité compétente pour prendre la décision en vue de laquelle l'enquête a été organisée. Cette prorogation a une durée de cinq ans au plus. La validité de l'enquête ne peut être prorogée si le projet a fait l'objet de modifications substantielles ou lorsque des modifications de droit ou de fait de nature à imposer une nouvelle consultation du public sont intervenues depuis la décision arrêtant le projet ».

5. En premier lieu, les requérantes font valoir que l'arrêté du préfet des Pyrénées-Orientales méconnaît les dispositions de l'article R. 123-24 du code de l'environnement dès lors que des modifications substantielles ont été portées au projet, que celui-ci nécessitait la réalisation d'une étude d'impact préalable et que le préfet, en l'absence de consultation du public avant prorogation d'un acte ayant des conséquences notables sur l'environnement, a méconnu l'article 6 de la convention d'Aarhus. Cependant, et dès lors notamment qu'il ne résulte pas de l'instruction que le projet d'aménagement de la ZAC « Els Rocs et Els Estanyots » situé sur la commune de Villeneuve-de-la-Raho ait fait l'objet de modifications substantielles ou que des modifications de droit ou de fait de nature à imposer une nouvelle consultation du public soient intervenues depuis la décision arrêtant le projet, ni que l'arrêté du préfet des Pyrénées-Orientales attaqué nécessitait la réalisation d'une étude d'impact préalable, les moyens soulevés sur ce point par les associations requérantes ne sont pas propres, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision du préfet des Pyrénées-Orientales contestée.

6. En second lieu, et dès lors notamment que la prorogation de la durée de validité de l'acte déclaratif d'utilité publique peut légalement être décidée alors même que le contexte dans lequel s'inscrit l'opération aurait connu des évolutions significatives, et que la situation hydrique et la disponibilité en eau que connaît le département des Pyrénées-Orientales ne peuvent constituer, à elle seules, un changement tel qu'il soit de nature à faire perdre au projet, apprécié globalement, son caractère d'utilité publique, aucun des moyens soulevés par la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales et l'association En commun 66, analysés dans les visas de la présente ordonnance, n'est propre, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté du préfet des Pyrénées-Orientales du 28 décembre 2023.

7. Par suite, l'une des conditions posées par les dispositions précitées de l'article L. 521-1 du code de justice administrative n'étant pas remplie, il y a lieu de rejeter les conclusions à fin de suspension présentées par les requérantes, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées en défense.

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance de référé, la somme demandée par les requérantes au titre des frais non compris dans les dépens qu'elles ont exposés. Dans les circonstances de l'espèce il y a également lieu de rejeter les conclusions présentées sur ce même fondement par la société d'aménagement de la ZAC golfique de Villeneuve-de-la-Raho.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de la commune de Villeneuve-de-la-Raho est admise.

Article 2 : La requête présentée par la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales et l'association En commun 66 est rejetée.

Article 3 : Les conclusions présentées par la société d'aménagement de la ZAC golfique de Villeneuve-de-la-Raho en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales, première dénommée pour l'ensemble des requérantes, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, à la société d'aménagement de la ZAC golfique de Villeneuve-de-la-Raho et à la commune de Villeneuve-de-la-Raho.

Copie en sera adressée au préfet des Pyrénées-Orientales.

Fait à Montpellier, le 22 mars 2024.

Le juge des référés,

La greffière,

J. Charvin

L. Salsmann

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le 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 conforme,
Montpellier, le 22 mars 2024
La greffière,

L. Salsmann

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N°2401300

M. C et autre

M. Jérôme Charvin
Juge des référés

Ordonnance du 22 mars 2024

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 4 mars 2024, un mémoire enregistré le 20 mars 2024 et un bordereau de pièces enregistré le 21 mars 2024, M. C et l'association #Agiissons !, représentés par Me P, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté préfectoral DCL/BCLUE/2023362-0001 du 28 décembre 2023, prorogeant de cinq ans la durée de validité de l'arrêté préfectoral DCL/BCLUE/2019024-0001 du 24 janvier 2019 portant déclaration d'utilité publique du projet d'aménagement de la ZAC « Els Rocs et Els Estagnots » (ZAC golfique) et portant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Villeneuve-de-la-Raho ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

-la requête est bien recevable ;

-l'urgence est caractérisée : les travaux de terrassement du terrain d'assiette du projet ont commencé et présentent des conséquences difficilement réversibles au regard de la ressource en eau puisqu'ils visent à imperméabiliser les sols ;

-il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée : elle méconnaît les dispositions de l'article L. 121-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique dès lors que la situation hydrique du département des Pyrénées-Orientales a empiré et constitue une nouvelle circonstance qui justifiait une nouvelle enquête publique ; le projet est dépourvu d'utilité publique et ne peut plus légalement être autorisé compte tenu des dispositions du SDAGE 2022-2027 ; une nouvelle enquête publique était nécessaire dès lors que le projet a perdu son caractère d'utilité, au regard de l'état de sécheresse du territoire et des conflits émergents quant aux usages de l'eau et de l'absence d'acceptabilité d'un tel projet aujourd'hui, qu'il a subi des modifications substantielles, dès lors que l'utilisation des eaux usées issues de la station d'épuration n'était à l'origine pas prévue, et que son coût excède sensiblement celui qui avait été initialement évalué, dès lors que les travaux

de raccordement à la station d'épuration n'ont pas été pris en compte et que les coûts de maîtrise foncière sont beaucoup plus élevés qu'initialement envisagés ; la demande de prorogation a été déposée par une autorité incompétente dès lors que seule la commune de Villeneuve-de-la-Raho pouvait solliciter une telle prorogation.

Par un mémoire enregistré le 19 mars 2024 , le préfet des Pyrénées-Orientales conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors que les requérants ne justifient pas de leur intérêt à agir ;
- elle n'est pas fondée dès lors que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'il n'existe pas de moyens propres à créer en l'état de l'instruction un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée.

Par un mémoire enregistré le 20 mars 2024, la société d'aménagement de la ZAC golfique de Villeneuve de la Raho, représentée par la SCP B, conclut au rejet de la requête et à la condamnation des requérants à lui verser la somme de 4 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable, en l'absence d'intérêt à agir des requérants et en l'absence de qualité à agir de l'association #Agissons ! ;
- la condition d'urgence n'est pas remplie ;
- il n'existe pas de doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

Par un mémoire en intervention enregistré le 20 mars 2024, la commune de Villeneuve-de-la-Raho, représentée par Me E, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- les observations de la société d'aménagement de la ZAC golfique de Villeneuve-de-la-Raho et de l'Etat concernant l'irrecevabilité de la requête et l'absence d'urgence de celle-ci doivent être prises en compte ;
- il n'existe pas de doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Jérôme Charvin, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 21 mars 2024 :

- le rapport de M. Charvin,
- les observations de Me P, représentant les requérants, qui persiste dans ses conclusions et moyens,
- les observations de M. L, représentant le préfet de l'Hérault, qui maintient ses écritures,
- les observations de Me G, représentant la société d'aménagement de la ZAC golfique de Villeneuve-de-la-Raho, qui maintient ses écritures,
- les observations de Me E, représentant la commune de Villeneuve-de-la-Raho, qui maintient ses écritures.

La clôture de l'instruction a été fixée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté en date du 24 janvier 2019 le préfet des Pyrénées-Orientales a déclaré d'utilité publique le projet d'aménagement de la ZAC « Els Rocs et Els Estanyots » situé sur la commune de Villeneuve-de-la-Raho valant également mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de ladite commune. Ce projet porte sur la création d'un complexe composé de 595 habitations, dont 150 logements sociaux, d'un golf 18 trous, de commerces et d'hébergements touristiques. Par arrêté du 28 décembre 2023 le préfet des Pyrénées-Orientales a, sur le fondement des dispositions de l'article L. 121-5 du code de l'expropriation, prorogé pour une durée de cinq ans la durée de validité de l'arrêté du 24 janvier 2019. M. C et l'association # Agissons ! demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 28 décembre 2023.

2. La commune de Villeneuve-de-la-Raho, dont l'arrêté contesté porte mise en compatibilité de son plan local d'urbanisme, a intérêt au maintien de cet arrêté. Par suite, son intervention est recevable.

3. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* ». Aux termes de l'article L. 522-1 de ce code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique. (...)* ». Enfin, aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 de ce code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire.* ».

4. Dès lors notamment que la prorogation de la durée de validité de l'acte déclaratif d'utilité publique peut légalement être décidée alors même que le contexte dans lequel s'inscrit l'opération aurait connu des évolutions significatives, et que la situation hydrique et la disponibilité en eau que connaît le département des Pyrénées-Orientales ne peuvent constituer, à elle seules, un changement tel qu'il soit de nature à faire perdre au projet, apprécié globalement, son caractère d'utilité publique, aucun des moyens soulevés par M. C et l'association « Agissons !, analysés dans les visas de la présente ordonnance, n'est propre, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté du préfet des Pyrénées-Orientales du 28 décembre 2023. Par suite, l'une des conditions posées par les dispositions précitées de l'article L. 521-1 du code de justice administrative n'étant pas remplie, il y a lieu de rejeter les conclusions à fin de suspension présentées par les requérants, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées en défense.

5. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance de référé, la somme demandée par les requérants au titre des frais non compris dans les dépens qu'ils ont exposés. Dans les circonstances de l'espèce il y a également lieu de rejeter les conclusions présentées sur ce même fondement par la société d'aménagement de la ZAC golfique de Villeneuve-de-la-Raho.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de la commune de Villeneuve-de-la-Raho est admise.

Article 2 : La requête présentée par M. C et l'association # Agissons ! est rejetée.

Article 3 : Les conclusions présentées par la société d'aménagement de la ZAC golfique de Villeneuve-de-la-Raho en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Agissons !, représentant désigné pour l'ensemble des requérants, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, à la société d'aménagement de la ZAC golfique de Villeneuve-de-la-Raho et à la commune de Villeneuve-de-la-Raho.

Copie en sera adressée au préfet des Pyrénées-Orientales.

Fait à Montpellier, le 22 mars 2024.

Le juge des référés,

La greffière,

J. Charvin

L. Salsmann

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le 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 conforme,
Montpellier, le 22 mars 2024
La greffière,

L. Salsmann