

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 11MA01397

M. ORABONA et Mme ORABONA

M. Antolini
Rapporteur

M. Revert
Rapporteur public

Audience du 3 juillet 2014
Lecture du 25 juillet 2014

44-05-08
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille
(1^{ère} chambre)

Vu la requête, enregistrée au greffe de la cour administrative d'appel de Marseille le 8 avril 2011, présentée pour M. Barthélémy Orabona, demeurant Route de Pietramaggiore à Calvi (20260), Mme Marie-Josée Orabona, demeurant Les Asphodèle route de la Mora à Calvi (20260), par Me Jean-Paul Eon ; les consorts Orabona demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1000507 du 3 février 2011 par lequel le tribunal administratif de Bastia a rejeté leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 4 décembre 2009 par lequel le préfet de la Haute-Corse a approuvé le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) des bassins versants de Figarella, du Fiume Seccu et du Vivariu sur le territoire de la commune de Calvi ;

2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, ladite décision ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 588 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent :

- que l'arrêté du 8 décembre 2008 portant ouverture de l'enquête publique est illégal, dès lors qu'il fait suite à une précédente enquête publique ayant donné lieu à des conclusions défavorables du commissaire enquêteur ;
- que le préfet de la Haute-Corse n'ayant pas donné suite à cette première enquête, il doit être regardé comme ayant abandonné le projet et ne pouvait en conséquence le recommencer ultérieurement ;
- que cette irrégularité, commise dans le seul but de se dispenser de motiver l'arrêté d'approbation du PPRI contournant ces conclusions défavorables, révèle un détournement de pouvoir et rejait sur la légalité de la procédure d'enquête de l'arrêté en litige ;
- que contrairement aux affirmations du préfet, la nouvelle enquête n'est qu'une pure reprise de la précédente, dès lors que l'étude complémentaire réalisée sur le Vivariu est factice et reprend en réalité les données contenues dans le document de 2005 figurant dans la précédente enquête ;
- que le tribunal n'a pas vérifié si le nouveau projet de PPRI était bien différent du précédent ;
- que la procédure d'enquête publique est irrégulière dès lors que les maires des communes concernées et notamment celui de Calvi n'ont été ni consultés ni entendus et que les avis de ces autorités n'ont pas été annexés au dossier d'enquête conformément aux dispositions des articles R. 562-7 et R. 562-8 du code de l'environnement ;
- que l'information du public était insuffisante, comme cela ressort de l'avis du commissaire enquêteur, alors qu'il n'y a eu aucune reconnaissance du terrain ni contacts avec les habitants et que le dossier d'enquête a dû être complété vers la fin de l'enquête pour pallier cette insuffisance ;
- que le commissaire enquêteur a dénaturé les faits et induit le conseil municipal en erreur en mentionnant dans son rapport qu'il n'y avait pas de contestation du PPRI ;
- qu'il n'a par ailleurs tiré aucune conséquence d'une pièce nouvelle produite en cours d'enquête qui démontrait que les terrains lui appartenant n'étaient pas inondables ;
- que contrairement à ce qu'a jugé le tribunal, l'adjonction au dossier d'enquête de cette pièce nouvelle et son utilité à la compréhension du PPRI sont avérées ;
- que le zonage du PPRI est entaché d'erreurs manifestes d'appréciation, dès lors que certains terrains inondables sont classés en secteur exempts de risques et que les terrains leur appartenant sont en zone à fort risque d'inondation alors même qu'en cas de fortes intempéries, ils n'ont jamais été submergés ;
- que l'arrêté en litige est entaché de détournement de pouvoir, dès lors qu'il a été édicté sans que l'intérêt général ait été pris en compte et pour éviter de déclarer inondables les terrains submersibles appartenant au maire ;
- que compte tenu de son iniquité, ce classement méconnaît également le principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques ;
- que l'étude relative au Vivariu comporte des erreurs dès lors qu'elle décrit ce bassin versant comme le plus important alors qu'il ne fait que 4,5 Km² et est le moins important des 4 bassins concernés ;
- que cette étude est en réalité une extrapolation des bassins versants de la Figarella et du Fango qui sont sans commune mesure avec ceux du Vivariu ;
- que cette étude ne comporte d'ailleurs aucune analyse de la crue de 2005 sur le Vivariu alors que c'est pourtant une crue de référence et que le Vivariu n'est qu'un simple rû ;
- que le manque de fiabilité des études du dossier ôte toute crédibilité au zonage du PPRI ;

- qu'il a d'ailleurs fallu que l'administration produise un plan altimétrique juste avant clôture de l'enquête pour que le dossier d'enquête soit compréhensible ;
- que ce document complémentaire est enfin contradictoire avec le zonage retenu dès lors qu'il admet que les terrains leur appartenant ne sont pas inondables alors que les terrains voisins classés en dehors de la zone à risque le sont en revanche ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire complémentaire, enregistré au greffe de la Cour le 25 avril 2012, présenté pour les consorts Orabona qui concluent aux mêmes fins que leur requête par les mêmes moyens ;

Vu le courrier du 5 décembre 2012 adressé aux parties en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, les informant de la période à laquelle il est envisagé d'appeler l'affaire à l'audience et précisant la date à partir de laquelle l'instruction pourra être close par l'émission d'une ordonnance de clôture ou d'un avis d'audience, sans information préalable ;

Vu, enregistré au greffe de la Cour le 23 avril 2013, le mémoire en défense présenté pour la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie qui conclut au rejet de la requête en faisant valoir :

- qu'elle s'en rapporte aux observations présentées par le préfet de la Haute-Corse en première instance ;
- que les personnes publiques associées au PPRI ont bien été consultées ;
- que la circonstance qu'elles aient émis des avis implicites et que ceux-ci n'ont pu en conséquence être joints au dossier d'enquête est sans influence sur la régularité de la procédure suivie ;
- que la seule circonstance que le rapport du commissaire enquêteur ne mentionne pas l'audition du maire de Calvi n'est pas de nature à établir que cette audition ne serait pas intervenue ;
- qu'en tout état de cause, cette absence d'audition n'est pas de nature à entacher d'irrégularité substantielle la procédure d'enquête et n'a pu davantage priver les administrés d'une garantie ou changer le sens de la décision d'approbation du PPRI ;

Vu l'avis d'audience adressé le 18 juin 2014 portant clôture d'instruction immédiate en application des dispositions de l'article R. 613-2 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de l'environnement ;

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 3 juillet 2014 :

- le rapport de M. Antolini, premier-conseiller,
- les conclusions de M. Revert, rapporteur public,
- et les observations de Me Eon pour les consorts Orabona ;

1. Considérant que par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Bastia a rejeté la demande des consorts Orabona tendant à l'annulation de l'arrêté du 4 décembre 2009 par lequel le préfet de la Haute Corse a approuvé le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) des bassins versants de Figarella, du Fiume Seccu et du Vivariu sur le territoire de la commune de Calvi ;

2. Considérant que par arrêté du 22 octobre 2003, le préfet de la Haute-Corse a prescrit le plan de prévention des risques d'inondation du golf de Calvi sur le territoire des communes de Calvi, Moncale, Montegrosso, Calenzana et Lumio ; que par un premier arrêté du 13 juin 2005, il a prescrit une enquête publique à l'issue de laquelle le commissaire enquêteur a rendu des conclusions défavorables au motif de l'inconsistance du dossier d'enquête se traduisant par un manque de rigueur jusque dans l'aspect technique du dossier, s'agissant notamment du bassin versant du Vivariu, de l'absence d'enquête sur le terrain et de concertation, des incohérences dans les zonages et par l'impossibilité de renseigner utilement le public ; que par un nouvel arrêté du 8 décembre 2008, le préfet de la Haute-Corse a prescrit une nouvelle enquête publique sur la période du 26 janvier au 26 février 2009 ; que les consorts Orabona soutiennent que cette seconde enquête est irrégulière dès lors qu'elle avait pour seul objet de contourner les conclusions défavorables émises par le commissaire enquêteur lors de la première enquête, alors qu'elle n'a connu aucune modification notable depuis la précédente ; qu'ils soutiennent en outre que ces carences sont révélatrices de l'erreur manifeste d'appréciation entachant le zonage du PPRI qui classe en zone non inondable des parcelles régulièrement submergées et rend inconstructibles des parcelles qui n'ont jamais été inondées ;

3. Considérant que s'il ressort du rapport du commissaire enquêteur désigné par l'arrêté du 13 juin 2005 que le dossier soumis à enquête comportait de graves insuffisances susceptibles de modifier l'appréciation du risque d'inondation encouru, cette circonstance n'est pas de nature à révéler qu'en décidant de prescrire une nouvelle enquête publique, le préfet de la Haute-Corse aurait de ce seul fait, commis un quelconque détournement de pouvoir ;

4. Considérant toutefois qu'il ressort des pièces du dossier que si la seconde enquête publique prescrite par l'arrêté du 8 décembre 2008 comportait une étude complémentaire du bassin versant du Vivariu, celle-ci se résume pour l'essentiel, bien qu'elle prétende s'enrichir de données nouvelles depuis la première enquête, à reprendre les énonciations de la précédente étude fondée elle-même sur une extrapolation de données émanant d'autres bassins versants ; que la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, ne conteste pas en défense qu'aucun recueil de donnée ou aucune constatation n'ont été réalisés sur le dit bassin versant tant sur le terrain qu'auprès de la population locale ; que le commissaire enquêteur désigné lors de la seconde enquête publique a également relevé des lacunes importantes du dossier d'enquête qui ont rendu difficile la compréhension par le public de l'aléa d'inondation ; qu'il affirme lui-même n'avoir été en mesure de porter une véritable appréciation sur le projet de PPRI qu'au vu de plans annotés produits juste avant la clôture de l'enquête ;

5. Considérant, d'autre part, qu'il ressort des dits plans annotés que les parcelles des requérants ne sont pas mentionnées en zone submersible alors que d'autres parcelles pourtant elles situées en dehors du zonage du PPRI approuvé y figurent ; qu'il ressort également des diverses attestations et d'un constat d'huissier produits par les requérants, qui ne sont pas contestés en défense, que certaines de leurs parcelles classées en zone inondable du PPRI n'ont jamais été submergées lors de crues à occurrence centennale alors qu'en revanche des parcelles régulièrement submergées échappent aux zones d'aléa d'inondation du PPRI ; que dans ces conditions, les consorts Orabona sont fondés à soutenir que compte tenu de ces contradictions et de ses insuffisances, le dossier d'enquête n'a pas permis au public d'être suffisamment informé du projet de PPRI et que ces insuffisances ont affecté les zonages retenus ;

6. Considérant que ces lacunes du dossier d'enquête ont privé le public d'une garantie et ont exercé une influence sur le sens de la décision du préfet en ce qui concerne l'établissement du zonage ; que les consorts Orabona sont dès lors fondés à soutenir que c'est à tort que le tribunal a rejeté leur demande ; qu'il y a lieu pour la Cour d'annuler le dit jugement et l'arrêté du préfet de la Haute-Corse du 4 décembre 2009 ;

Sur les conclusions au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

7. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner l'Etat, à verser à M. Orabona et à Mme Orabona, une somme de 1 000 euros chacun en application de ces dispositions ;

D É C I D E :

Article 1^{er} : Le jugement n° 1100507 du 3 février 2011 du tribunal administratif de Bastia est annulé.

Article 2 : L'arrêté du préfet de la Haute-Corse en date du 4 décembre 2009 est annulé.

Article 3 : L'Etat versera à M. Barthélémy Orabona une somme de 1 000 (mille) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : L'Etat versera à Mme Marie-Josée Orabona une somme de 1 000 (mille) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à M. Barthélémy Orabona, à Mme Marie-Josée Orabona, à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et à la commune de Calvi.

Copie en sera adressée au préfet de la Haute-Corse.

Délibéré après l'audience du 3 juillet 2014, où siégeaient :

- M. Benoit, président de chambre,
- M. Antolini, premier-conseiller,
- Mme Simon, première-conseillère.

Lu en audience publique, le 25 juillet 2014.

Le rapporteur,

Le président,

J. ANTOLINI

L. BENOIT

La greffière,

S. EYCHENNE

La République mande et ordonne à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie en ce qui la 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,
La greffière,