

# Fiche de jurisprudence

## Pollution – Risques – Nuisances La procédure et les finalités du PPRT

### À retenir :

La Cour administrative d'appel de Bordeaux confirme l'annulation du PPRT du site Esso SAF à Toulouse. La procédure de concertation doit permettre **effectivement** au public concerné de faire valoir ses observations. Le dossier d'enquête publique doit comprendre les avis émis lors de la concertation par les personnes et organismes associés.

### Références jurisprudence

[CAA Bordeaux, 6 mai 2014, n° 13BX00167](#)

[Article L.515-15 du Code de l'environnement](#)

[Article L.515-22 du Code de l'environnement](#)

[Article L.515-16 du Code de l'environnement](#)

[Article L.300-2 du code de l'urbanisme](#)

### Précisions apportées

Par arrêté du 27 janvier 2010, le préfet de la Haute-Garonne avait approuvé le plan de prévention des risques technologiques (PPRT) du site de la société ESSO SAF sur le territoire de la commune de Toulouse. Cet arrêté, contesté notamment par la société exploitant ce dépôt pétrolier, a été annulé par le Tribunal administratif (TA) de Toulouse, dans un jugement du 15 novembre 2012 (Fiche de veille n° 2013\_2266).

La Cour administrative d'appel de Bordeaux confirme l'annulation de l'arrêté du 27 janvier 2010 prononcée par le tribunal administratif, mais en apportant toutefois des correctifs et des précisions sur les motifs d'annulation retenus.

### **I – Sur la procédure suivie (légalité externe)**

**Phase de concertation :** l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme, auquel renvoie l'article L. 515-22 du code de l'environnement, prévoit que :

*« Les modalités de la concertation permettent, pendant une durée suffisante et selon des moyens adaptés au regard de l'importance et des caractéristiques du projet, au public d'accéder aux informations relatives au projet et aux avis requis par les dispositions législatives ou réglementaires applicables et de formuler des observations et propositions qui sont enregistrées et conservées par l'autorité compétente. »*

Le TA avait jugé les modalités de la concertation insuffisante. La Cour administrative d'appel confirme cette analyse, en précisant en l'espèce que l'arrêté préfectoral de 2007 prescrivant l'élaboration du PPRT *« s'était borné à prévoir la possibilité d'une réunion publique, sans préciser la date à laquelle il déciderait de la tenue ou non d'une telle réunion, ni les voies par lesquelles le public en serait informé. »*. Cette réunion n'a finalement pas eu lieu.

Ainsi, le public concerné n'a pas pu *« entendre les explications orales qu'elles pouvaient légitimement attendre des services en charge de l'élaboration du plan, ni avoir un échange de vue direct avec ces derniers pour faire valoir, le plus utilement, leurs observations »*.

La cour administrative d'appel considère donc qu'en raison de « *l'impact et de la technicité du projet* » les modalités de concertation et d'association des personnes intéressées ont été insuffisantes.

Si les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme laissent une marge de manœuvre au préfet pour déterminer les modalités de la concertation (moyens), pour l'élaboration d'un PPRT (ici dans un contexte sensible), le juge apprécie si les modalités sont appropriées au regard de « *l'impact et la technicité du projet* » pour assurer une réelle concertation, et notamment en apportant suffisamment d'informations et d'explications au public pour que celui-ci comprenne le projet et puisse s'exprimer.

**Phase d'enquête publique :** en vertu des articles L. 515-22, R. 515-43 et R. 515-44 du code de l'environnement, les avis recueillis par le préfet sur le projet de PPRT lors de la concertation doivent figurer au dossier d'enquête publique. La cour administrative d'appel souligne que « *les avis expressément émis par les organismes et personnes consultés doivent, pour assurer une complète information du public, être versés au dossier soumis à enquête, (...) dans leur intégralité.* »

Au cas d'espèce, les avis n'ont pas été joints et la note de présentation qui cite ces avis, en les assortissant d'éléments de réponse de la préfecture, ne « *garantit pas, par cette présentation, que l'intégralité des avis ainsi formulés a bien été reprise dans la note de présentation, et ne permet pas au public d'appréhender ces avis dans leur globalité et d'en mesurer ainsi toute la portée* ».

## II – Sur le contenu du PPRT (légalité interne)

### 1 – Un PPRT ne peut prescrire la fermeture d'une installation classée ou son déplacement

Il s'agissait d'un constat constituant une étape du raisonnement du tribunal administratif, qui n'en tirait pas de conséquence directe sur la légalité du PPRT. La CAA ne se prononce donc pas sur ce point. Cette observation reste valable.

### 2 – Articulation entre dispositions d'un PPRT et procédure d'expropriation

Le tribunal administratif avait jugé que l'article L. 515-16, III ne permettait pas au PPRT « *de fixer une liste des immeubles devant faire l'objet d'une expropriation aux lieux et place de la délimitation des secteurs dans lesquels un tel droit peut être exercé* ». La note de présentation, notamment, exposait que les auteurs du PPRT avaient identifié différents immeubles à exproprier au vu d'une étude de vulnérabilité et d'une évaluation de France Domaines portant sur le coût de différents scénarii d'expropriation.

La Cour administrative d'appel contredit cette approche du TA. Elle relève que l'article L. 515-16 III du code de l'environnement n'interdisait pas de « *définir les secteurs prévus par ce texte en considération de l'emprise des bâtiments dont l'étude de vulnérabilité révèle la grande difficulté de renforcement* », et que « *si le règlement du PPRT évoque l'expropriation au nombre des mesures foncières envisagées par le code et propose une liste des immeubles qui seraient susceptibles de faire l'objet d'une telle mesure* », ces dispositions n'ont pas pour objet d'engager la procédure d'expropriation, qui relève d'une procédure spécifique prévue par le code de l'expropriation.

L'arrêté approuvant le PPRT est néanmoins annulé par la cour, au vu des irrégularités de procédure mentionnées, qui constituent un vice substantiel.

Référence : n°2714-FJ-2014

Mots-clés : [Risque industriel](#), [ICPE](#), [planification](#), [urbanisme](#), [contentieux administratif](#)