TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NÎMES

N° 2202542

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. et Mme P et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Guillaume Cambrezy
Rapporteur

Le tribunal administratif de Nîmes

Mme Karine Bala
Rapporteure publique

(4ème chambre)

Audience du 17 septembre 2025
Décision du 2 octobre 2025

C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 22 août 2022 et le 15 juillet 2024, M. P, Mme R épouse P, la SCI M P en la personne de sa gérante Mme MM, Mme B, Mme BB épouse C, M. F, Mme J épouse F, Mme D veuve L, représentés par Me Audouin, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle la préfète du Gard a rejeté leur demande tendant à l'abrogation de l'arrêté n° 2010-313-0012 du 9 novembre 2010 portant approbation du plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la commune d'Alès, ensemble le rejet de leur recours gracieux ;

2°) d'enjoindre au préfet du Gard de réexaminer l'arrêté préfectoral en tant qu'il concerne leurs parcelles en zone non directement exposées aux risques ou autre classement susceptible de rendre constructible leurs parcelles ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 8 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :
- les décisions du Conseil d'État n° 436071 du 24 novembre 2021 et n° 412429 du 26 juin 2019 constituent un changement dans les circonstances de droit justifiant l'abrogation de l'arrêté du 9 novembre 2010 en ce que, d'une part, elles n'excluent la prise en compte d'un ouvrage de protection dans le cadre du classement de terrains par un PPRI que lorsque l'ouvrage n'offre pas la garantie d'une protection effective ou est voué à disparaitre à brève échéance et, d'autre part, lorsqu'un projet de construction est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique, le permis de construire ne peut être refusé que si l'autorité compétente estime, sous le contrôle du juge, qu'il n'est pas légalement possible, au vu du dossier et de l'instruction de la

demande de permis, d'accorder le permis en l'assortissant de prescriptions spéciales qui, sans apporter au projet de modifications substantielles nécessitant la présentation d'une nouvelle demande, permettraient d'assurer la conformité de la construction aux dispositions législatives et réglementaires dont l'administration est chargée d'assurer le respect ;

- le classement de leurs parcelles en zone d'aléa fort du fait de l'absence de prise en compte de la réalité et de l'effectivité de l'ouvrage, entretenu par l'établissement public territorial de bassin (EPTB) Gardons et jouant son rôle de protection, constitue une erreur manifeste d'appréciation dans l'application de l'article L. 562-1 du code de l'environnement.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 24 novembre 2023 et le 31 juillet 2024, le préfet du Gard conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la décision du Conseil d'État n° 436071 du 24 novembre 2021 ne constitue pas un changement dans les circonstances de droit ;

- il était déjà tenu compte du risque spécifique induit par la présence d'un ouvrage de protection conformément aux circulaires du 30 avril 2002 relative à la politique de l'Etat en matière de risques naturels prévisibles et de gestion des espaces situés derrière les digues de protection contre les inondations et les submersions marines et du 27 juillet 2011 relative à la prise en compte du risque de submersion marine dans les plans de prévention des risques naturels littoraux ;

- le PPRI a été arrêté sur la base du dossier de l'établissement public territorial de bassin des Gardons établi par le cabinet Egis relatif au système d'endiguement de la commune d'Alès lequel tient compte des facteurs de fragilisation des digues ;

- les autres moyens de la requête sont infondés ;

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 M. Cambrezy,
- les conclusions de Mme Bala, rapporteure publique,
- et les observations de Me Audouin, représentant M. et Mme F, Mme L, M. et Mme P, la SCI M P, Mme B et Mme C, et de Mme PP et de M. CC, représentants le préfet du Gard.

Considérant ce qui suit :

1. M. P, Mme R épouse P, la SCI M P en la personne de sa gérante, Mme MM, Mme B, Mme BB épouse C, M. F, Mme J épouse F, Mme D veuve L ont demandé le 15 juin 2022 à la préfète du Gard l'abrogation de l'arrêté du 9 novembre 2010 portant approbation du plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la commune d'Alès en tant qu'il concerne le zonage de leurs terrains, et de réexaminer le zonage pour leurs parcelles. Du silence gardé par l'administration est née une décision implicite de rejet le 16 août 2022 dont les requérants demandent l'annulation.

Sur les conclusions à fin d'annulation du refus d'abrogation :

2. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'administration est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet, que cette situation existe depuis son édiction ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures, sauf à ce que l'illégalité ait cessé* ». L'effet utile de l'annulation pour excès de pouvoir du refus d'abroger un acte réglementaire illégal réside dans l'obligation, que le juge peut prescrire d'office en vertu des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, pour l'autorité compétente, de procéder à l'abrogation de cet acte afin que cessent les atteintes illégales que son maintien en vigueur porte à l'ordre juridique. Il s'ensuit que, dans l'hypothèse où un changement dans les circonstances a fait cesser l'illégalité de l'acte réglementaire litigieux à la date à laquelle il statue, le juge de l'excès de pouvoir ne saurait annuler le refus de l'abroger. A l'inverse, si, à la date à laquelle il statue, l'acte réglementaire est devenu illégal en raison d'un changement de circonstances, il appartient au juge d'annuler ce refus d'abroger pour contraindre l'autorité compétente de procéder à son abrogation. Lorsqu'il est saisi de conclusions aux fins d'annulation du refus d'abroger un acte réglementaire, le juge de l'excès de pouvoir est conduit à apprécier la légalité de l'acte réglementaire dont l'abrogation a été demandée au regard des règles applicables à la date de sa décision.

3. Pour demander l'annulation du refus d'abroger l'arrêté du 9 novembre 2010 portant PPRI de la commune d'Alès, les requérants se prévalent des décisions du Conseil d'État n° 436071 du 24 novembre 2021 et n° 412429 du 26 juin 2019, dont ils soutiennent qu'elles constituent un changement dans les circonstances de droit. Toutefois, si, ainsi qu'il a été rappelé au point 2, l'administration est tenue d'abroger un acte règlementaire devenu illégal du fait d'un changement dans les circonstances de droit, les décisions du Conseil d'Etat statuant au contentieux invoquées ne constituent pas un tel changement. Au surplus, d'une part, la décision du 24 novembre 2021 précise la portée de la décision du 6 avril 2016 rendue sur le pourvoi des requérants tendant à l'annulation de l'arrêté litigieux concernant l'interprétation donnée par le Conseil d'État sur l'application des dispositions des articles L. 562-1 et R. 562-3 du code de l'environnement sans, pour autant, constituer une nouvelle interprétation de la règle de droit, et, d'autre part, la portée jurisprudentielle de la décision du 26 juin 2019 qui avait trait à la légalité des refus de permis de construire a été abjurée par la décision du Conseil d'État n° 498803 du 11 avril 2025.

4. Il résulte de ce qui précède qu'en l'absence de changement dans les circonstances de droit, le moyen tiré de ce que la réalité et l'effectivité de l'ouvrage n'ont pas été prises en compte dans l'élaboration du PPRI de la commune d'Alès conformément aux décisions du Conseil d'Etat précitées en méconnaissance de l'article L. 562-1 et R. 562-3 du code de l'environnement est inopérant. Par suite, les conclusions tendant à l'annulation de la décision implicite de rejet de la demande d'abrogation de l'arrêté du 9 novembre 2010 portant approbation du PPRI de la commune d'Alès doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

5. L'exécution du présent jugement, qui rejette les conclusions dirigées contre le refus implicite d'abroger le plan de prévention des risques d'inondation en litige, n'appelle aucune mesure d'exécution. Par suite, les conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à l'autorité administrative de procéder à des modifications de zonage et de classement ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

6. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

7. Les dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'État, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par les requérants.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de M. P, Mme R, la SCI M P, Mme B, Mme BB, M. F, Mme J, Mme D est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. P, requérant unique désigné, et au préfet du Gard.