



RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

TRIBUNAL CANTONAL

COUR ADMINISTRATIVE

ADM 65 / 2011

Président : Pierre Broglin
Greffière : Gladys Winkler

DÉCISION DU 18 JUILLET 2011

relative à la demande de retrait de l'effet suspensif présentée par

la Commune municipale de Delémont, agissant par son Conseil communal, 2800 Delémont,
- représentée par **Me Vincent Willemin**, avocat à Delémont,

appelée en cause

dans la procédure de recours liée entre

1. **X.**,
- représenté par **Me Jean-Marie Allimann**, avocat à Delémont,
2. **Y.**,
3. **Le Syndicat d'améliorations foncières de Rossemaison – Delémont-Sud et Courtételle-Est**, par son président, M. Serge Comte, 2843 Châtillon,
4. **A., B. et C.**,

recourants,

et

le Service de l'aménagement du territoire, Rue des Moulins 2, 2800 Delémont,

intimé,

relative à la décision d'approbation du plan spécial no 73 "En Dozière" rendue par l'intimé le 1^{er} mars 2011.

CONSIDERANT

En fait :

- A. La Commune de Delémont a donné mandat à deux bureaux d'ingénieurs de réaliser une carte des dangers concernant les crues de la Sorne et d'établir un concept de sécurité de cette rivière pour Delémont. En 2006, trois rapports intermédiaires ont été établis par les bureaux mandatés. Le rapport final, déposé en février 2007, a été adopté par le Conseil communal de Delémont en mai 2007 (PJ 9 Commune).

De très importantes inondations sont survenues les 8 et 9 août 2007, occasionnant dans la région de Delémont des dégâts pour 30 millions de francs. Compte tenu de cet élément et du fait que, pour la seule ville de Delémont, les risques, en cas d'inondations, représentent 100 millions de francs de dégâts potentiels, le Parlement a adopté, le 1^{er} juillet 2009, un crédit-cadre de Fr 2'300'000.- destiné à soutenir les investissements nécessaires à la réalisation de projets prioritaires de protection contre les crues dans le cadre du plan de soutien à l'emploi et aux entreprises. L'une de ces mesures à réaliser est située dans le secteur "En Dozière" et concerne la Sorne, dans le cadre du projet "Delémont marée basse". Ce projet prévoit en substance d'augmenter le gabarit de la rivière pour protéger le bâti et, par la même occasion, de revitaliser la rivière, d'activer et de valoriser la zone inondable de la Grande Ecluse, de restaurer la libre circulation piscicole et d'améliorer la morphologie du lit de la rivière (JDD 2009, p. 526ss).

De son côté, le 29 novembre 2009, le corps électoral de Delémont a adopté un crédit-cadre de Fr 15'000'000.-, dont Fr 5'470'000.- à la charge de la commune, en vue de la mise en œuvre des mesures de protection contre les crues et de revitalisation de la Sorne (PJ 1 SAT).

- B. Le 31 janvier 2011, le Conseil de ville de Delémont a adopté le plan spécial "En Dozière" (ci-après le plan spécial). Dans son message relatif à l'adoption de ce plan spécial, le Conseil communal relève notamment qu'en amont de la Grande Ecluse, la digue actuelle sera abaissée en rive droite, ce qui permettra de contrôler les débordements. Une zone inondable sera donc créée sur les terrains agricoles (inondation tous les cinq à dix ans). Cette mesure permet de se prémunir contre une rupture de la digue en cas de crue importante et d'améliorer la sécurité des biens et des personnes en général. Le plan spécial prescrit une gestion agricole appropriée dans ce secteur, sous forme de prairie extensive. En outre, les berges du camping seront stabilisées (PJ 4 Commune).

Le 1^{er} mars 2011, le SAT a approuvé le plan spécial et a rejeté les oppositions formées contre ledit plan durant le dépôt public.

- C. Quatre recours ont été déposés auprès de la Cour administrative contre la décision précitée du SAT.

- C.1 X., agriculteur à Rossemaison et propriétaire de la parcelle n°1 du ban de Delémont d'une surface de 42 ares sur lequel il cultive des céréales, retient les conclusions suivantes dans son recours déposé le 24 mars 2011 :

I. Principalement

1. Dire et déclarer que la décision d'approbation du 1^{er} mars 2011 a été rendue en violation de la liberté économique du recourant et du principe de la légalité ;
2. Partant, annuler ladite décision ;
3. Sous suite de frais et dépens.

II. Subsidiairement

1. Dire et déclarer que la décision d'approbation du 1^{er} mars 2011 équivaut à une expropriation matérielle de la parcelle no n°1 du ban de Delémont ;
2. Partant, dire et déclarer que le recourant a droit à une juste indemnité sous forme de compensation de terres agricoles ou d'une indemnité en argent d'un montant de Fr 20'000.- ;
3. Sous suite de frais et dépens.

En substance, il allègue que le plan spécial prévoit une restriction importante par rapport à la réglementation actuelle. Ainsi, il ne pourra plus cultiver des céréales, comme il le fait actuellement, dès lors que, dorénavant, seules des prairies extensives ou des pâturages extensifs seront tolérés. En outre, en cas d'inondation, le terrain sera recouvert de sable qu'il sera impossible de faire disparaître puisque toute forme de labourage sera proscrite. Il allègue pour le surplus que les inondations qui pourront survenir dans ce secteur, compte tenu de l'abaissement de la digue existante, pourraient engendrer un risque pour l'environnement, du fait que les bassins destinés à recueillir toutes les pollutions de l'A16 (déshuileur) se trouvant dans ce secteur "seront engloutis" par les eaux de la Sorne, permettant ainsi aux huiles de se répandre sur toute la surface inondée, voire en aval de la rivière. En outre, une piste cyclable qui se trouve à côté des zones inondables sera elle aussi inondée en cas de forte crue, ce qui met en danger les utilisateurs. Enfin, les voies CFF risquent également d'être inondées, d'où un danger pour la sécurité des passagers. D'autres solutions porteraient moins atteinte aux intérêts privés, notamment celle consistant à prévoir la zone inondable dans le secteur des Prés-Roses ou en amont, voire de mettre le secteur en prairie artificielle.

- C.2 Le 25 mars 2011, Y. a déposé un recours dont les conclusions et la motivation sont similaires à celui de X.
- C.3 Le Syndicat d'améliorations foncière de Rossemaison-Delémont-sud et Courtételle-est (ci-après : le SAF), dans un recours du 29 mars 2011 complété le 18 avril 2011, demande l'annulation de la décision du SAT, sous suite des frais et dépens. A l'appui de ses conclusions, il conteste, pour l'essentiel, les considérants de cette décision qui rapportent les propos de la commune selon lesquels il aurait commis des erreurs dans la procédure de remaniement parcellaire réalisée au début des années 2000. Le SAF conteste pour le surplus que le plan spécial n'entraîne ni diminution de valeurs des terrains ni restrictions disproportionnées, comme le prétend le SAT dans sa décision.
- C.4 A., B. et C., tous propriétaires ou exploitants de parcelles situées dans le secteur en question, dans un recours du 29 mars 2011 complété le 18 avril 2011, concluent à l'annulation de la décision d'approbation du SAT et demandent à pouvoir continuer à cultiver les parcelles concernées sous forme de terres ouvertes, comme ils les ont reçues du SAF lors du remaniement. Au cas où cela ne serait pas réalisable, ils demandent une surface équivalente et exploitable en terres ouvertes.
- C.5 Les procédures consécutives à ces quatre recours ont été jointes et la commune de Delémont a été appelée en cause.

- D. Dans sa prise de position du 17 mai 2011, le SAT conclut au rejet des recours et à la confirmation de sa décision, sous suite de frais et dépens.
- E. De son côté, dans sa détermination du 1^{er} juin 2011, la Commune de Delémont conclut à l'irrecevabilité du recours de B. et au rejet des autres recours, dans la mesure où ils sont recevables, sous suite des frais et dépens.

A titre provisionnel, elle demande le retrait de l'effet suspensif lié au recours dirigé contre la décision d'approbation du SAT. A l'appui de cette demande de mesures provisionnelles, la Commune de Delémont relève notamment que la carte des dangers Sorne fait apparaître que dans le secteur P-2, soit le secteur de la Grande Ecluse, une rupture de la digue entraînerait des dommages aux bâtiments touchés, l'interruption du trafic CFF, un risque pour les personnes en sous-sol du Centre professionnel et sur la route d'accès en cas de vitesse importante. Les travaux essentiels prévus par le plan spécial et qui concernent les parcelles des recourants consistent en l'abaissement de la digue en rive droite ainsi que la stabilisation des berges du camping en rive gauche. Les mesures prévues dans le cadre du plan spécial permettent de réduire le danger qui menace le Centre professionnel et la zone d'utilité publique en aval et évitent également que les débordements pouvant se produire sur le site de la Grande Ecluse ne puissent s'écouler vers le quartier de la gare. Les crues des 8 et 9 août 2007 ont occasionné des dommages en ville de Delémont dépassant 10 millions de francs. Pour une crue extrême, les dommages potentiels sont de 80 à 100 millions de francs, uniquement pour la ville de Delémont. La capacité de la Sorne est trop faible sur une grande partie de son tracé en ville de Delémont. Au niveau de la sécurité des biens et des personnes, la situation n'est pas acceptable. Les objectifs poursuivis par le plan spécial visent ainsi à sauvegarder des intérêts publics de la plus haute importance. L'intérêt écologique entre également en considération, s'agissant en particulier du mode d'exploitation agricole autorisée dans le périmètre du plan spécial, qui vise notamment à protéger les éléments naturels et à conserver, voire améliorer, la diversité écologique. Ces intérêts priment sans conteste sur les intérêts privés des recourants, qui font essentiellement valoir des motifs financiers. Ceux-ci doivent céder le pas face aux intérêts publics en jeu, qui exigent une exécution immédiate de la décision. La commune de Delémont se réfère à ce sujet à une lettre de l'Office de l'environnement du 19 mai 2011, qui demande notamment que toutes les démarches nécessaires soient accomplies pour permettre un démarrage rapide du chantier "En Dozière". Il y a également un intérêt financier, pour la commune de Delémont, à ce que les travaux puissent commencer rapidement.

- F. Tous les recourants se sont opposés à la levée de l'effet suspensif. De son côté, le SAT s'est déclaré favorable à cette mesure. On exposera ci-après, dans la mesure nécessaire, les arguments des parties développés à l'appui de leurs conclusions.

En droit :

1.

1.1 La compétence de la Cour administrative pour statuer sur les recours au fond est donnée (cf. art. 73 al. 3 de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire [LCAT ; RSJU 701.1]). Il appartient cependant au président de la Cour de céans, statuant seul, de se prononcer sur la requête de retrait de l'effet suspensif en vertu de l'article 142 al. 1 Cpa (cf. également BROGLIN, Questions choisies en procédure administrative : effet suspensif, mesures provisionnelles, élargissement de l'accès au juge et fêtes, in RJJ 2009, p. 1ss, p. 11).

1.2 Conformément à l'article 132 al. 1 Cpa, le recours a effet suspensif, ce qui a pour conséquence de paralyser la décision attaquée, ceci dans le but de ne pas porter préjudice à l'administré jusqu'à droit connu sur son recours. Le président de l'autorité de recours peut cependant le retirer d'office ou sur requête lorsque l'autorité administrative ne l'a pas prévu dans la décision attaquée. Ainsi, lorsqu'il s'agit de sauvegarder des intérêts menacés, le président de l'autorité de recours peut décider par une mesure provisionnelle de faire exécuter la décision provisoirement, ce qui revient à lever l'effet suspensif, en tout ou partie (BROGLIN, op. cit., p. 17).

En principe, les décisions relatives à l'effet suspensif ne devraient pas préjuger de l'issue du recours, ni d'emblée priver celui-ci d'objet en créant une situation de fait quasi irréversible, alors que l'autorité de recours pourrait aboutir à une autre solution (BROGLIN, op. cit., p. 12). Le retrait ou la restitution de l'effet suspensif résulte d'une comparaison des intérêts à l'exécution immédiate de la décision d'une part, et au maintien du régime antérieur jusqu'à droit connu d'autre part. Il s'agit donc de procéder à une pesée des intérêts en présence en tenant compte de la proportionnalité, en déterminant si les motifs qui parlent en faveur d'une exécution immédiate de la décision ont plus de poids que ceux qui plaident pour la solution contraire. L'issue probable du recours est sans pertinence, à moins qu'aucun doute n'existe à ce sujet (ATF 130 II 449 consid. 2.2 ; TF 1C_320/2009 du 8 septembre 2009 consid. 2.2 in URP 2009 p. 216). En matière de marchés publics, la jurisprudence a précisé que plus les travaux ont un caractère urgent, plus les chances de succès doivent être élevées pour que l'effet suspensif soit accordé (cf. DENZLER/HEMPEL, Die aufschiebende Wirkung – Schlüsselstelle des Vergaberechts, n. 27, in Zufferey/Stoekli [édit.], Marchés publics 2008 et les références citées). Disposant d'une certaine marge d'appréciation, l'autorité se fonde en principe sur les documents qui sont dans le dossier et examine "prima facie" la requête d'effet suspensif, sans ordonner de compléments de preuve (RJJ 2007, p. 300, consid. 2.2; ATAF 2008/7, consid. 3.2 et les références citées).

2. Il convient en premier lieu d'examiner les chances de succès des recours, conformément à la pratique en matière de marchés publics, applicable par analogie, eu égard à la nature particulière des travaux qu'implique la mise en œuvre du plan spécial.

2.1 Les recourants individuels contestent le plan spécial dans la mesure où il prévoit l'abaissement de la digue existante en amont de la Grande Ecluse, ce qui exposera

constamment les terres agricoles au risque d'inondation. Ils contestent également le plan spécial dans la mesure où il met les parcelles dont ils sont propriétaires, respectivement exploitants, en zone potentiellement inondable, respectivement dans le périmètre de protection de la nature, ce qui leur impose, selon les prescriptions du plan spécial, d'exploiter leurs terres sous forme de prairies et pâturages extensifs.

De son côté, le SAF indique avoir fait opposition au plan spécial uniquement pour venir en soutien aux propriétaires de terrains agricoles concernés qu'il estime lésés par ledit plan, vu les contraintes importantes d'exploitation agricole (prairies et pâturages extensifs à la place de terres labourables considérées comme surfaces d'assolement selon le plan directeur cantonal) et pour réserver ses droits quant aux éventuelles revendications d'indemnisation qui pourraient être mises à sa charge de la part desdits propriétaires dans le cadre de cette procédure-ci ou d'une autre.

- 2.2 Les prescriptions du plan spécial prévoient à leur article 19 que le concept de protection doit permettre d'éviter que les crues inférieures à la crue tricentennale (Q_{300}) estimée à $150\text{m}^3/\text{s}$ ne puissent inonder les bâtiments du Centre professionnel et se diriger vers la ville (al. 1). A l'amont de la Grande Ecluse, la digue existante en rive droite sera abaissée créant ainsi une zone temporairement inondable à partir d'un débit de temps de retour compris entre 5 et 10 ans (Q_5 à Q_{10} ; al. 2). L'arrière-digue construite le long des bâtiments du Centre professionnel de Delémont (CPD) ainsi que le remodelage du terrain et l'aménagement de couloirs d'écoulement permettront de contenir les surcharges lors de débordements gérés en rive droite. En rive gauche, la berge du camping sera stabilisée (al. 3). A l'aval du CPD, la Sorne sera tout d'abord élargie en rive gauche puis en rive droite dans le méandre pour accroître la capacité d'écoulement et améliorer l'état environnemental. Les enrochements à l'intérieur de la courbe seront supprimés (al. 4). L'article 20 stipule qu'en cas d'inondation des terres agricoles, un constat des dégâts sera établi par un expert. Des indemnités prélevées sur le fond des digues seront versées aux exploitants concernés pour couvrir les pertes de culture et les éventuels frais de remise état.

Selon l'article 8 des prescriptions, le secteur spécifique ZAa définit une partie de la zone agricole pouvant potentiellement être inondée lors de crues de moyenne occurrence (temps de retour de 5 à 10 ans). Le plan spécial instaure un périmètre PN dont le but, selon les prescriptions, est de protéger les éléments naturels sous toutes leurs formes. Le sous-périmètre PNa comprend les cours d'eau et plans d'eau ainsi que leurs berges correspondant à l'espace des cours d'eau nécessaire à la protection contre les crues et à la préservation des fonctions écologiques conformément à la Directive sur l'espace minimal des cours d'eau. Le sous-périmètre PNf est formé de prairies et de pâturages situés en zone inondable (cf. art 12 des prescriptions). S'agissant des restrictions d'utilisation, l'article 13 al. 1 des prescriptions renvoie à l'article 3.4.2 du règlement communal sur les constructions (RCC). Selon ce dernier article, tous travaux ou interventions humaines ayant pour conséquence la modification de l'équilibre naturel sont interdits, en particulier l'apport d'engrais et de produits phytosanitaires à l'exception de ceux destinés à la lutte contre les plantes vivaces (rumex, chardons, épines, etc.) à condition que le traitement se fasse plante

par plante. L'article 13 al. 3 des prescriptions du plan spécial précise encore que le mode d'exploitation des terres à l'intérieur des sous-périmètres PNa et PNf respectera les principes définis à l'annexe 1 des prescriptions. Cette annexe stipule que le secteur I doit être exploité en surfaces de compensation écologique de type 1 (prairie extensive) ou 2 (pâturage extensif) selon les directives de l'OPD. L'entretien est assuré par le propriétaire qui peut déléguer à un exploitant agricole.

- 2.3 Y. est propriétaire de la parcelle n°2, X. de la parcelle n°1 et C. de la parcelle n°3, cette dernière étant exploitée par A. Toutes ces parcelles sont situées en zone ZAa, qui est incluse principalement dans le sous-périmètre PNf et, dans une mesure restreinte, s'agissant des parcelles n°2 et n°1, dans le sous-périmètre PNa.

Ces quatre recourants sont donc atteints par le plan spécial qui aura pour effet de permettre une inondation de leurs champs tous les 5 à 10 ans et qui leur impose des restrictions d'exploitation comme on l'a vu ci-dessus.

En ce qui concerne B., il est propriétaire des parcelles n°4 et n°5. La parcelle n°4 est située en dehors du plan spécial, à environ 60 m en amont de celui-ci. Elle n'est donc pas concernée par les restrictions d'exploitation et ne devrait en principe pas être inondée en raison de l'abaissement de la digue. Quant à la parcelle n°5, une très petite portion de celle-ci (extrémité nord) est incluse dans le périmètre du plan spécial, à savoir en zone ZAa et dans le sous-périmètre PNa. De ce fait, la qualité pour recourir de B. ne pourra donc en principe pas être niée.

S'agissant du SAF, son intérêt à ce que son recours soit admis n'est pas direct. Ce n'est que dans la mesure où sa responsabilité pourrait être engagée en rapport avec la manière dont a été conduite l'estimation des terres et leur redistribution qu'il pourrait être atteint par le plan spécial, plus précisément par les restrictions d'exploitation qu'il impose. Or, pour que la qualité pour recourir puisse être admise, il est nécessaire que le recourant soit particulièrement atteint par la décision attaquée (cf. art. 120 litt. a Cpa) et qu'il soit lésé de manière directe (ATF 131 II 361 consid. 1.2) et non pas simplement de manière indirecte (cf. ATF 116 Ib 331 consid. 1c). Quoiqu'il en soit au sujet de la qualité pour recourir du SAF, il suffit de constater, pour juger de la question de l'effet suspensif, que l'intérêt du SAF n'est en tous les cas pas plus important que celui des recourants individuels précités, qui se plaignent des restrictions d'utilisation qui leur sont imposées, question qui sera examinée ci-après.

- 2.4 Les propriétaires et exploitants des parcelles concernées, de même que le SAF, s'opposent aux restrictions d'exploitation imposées par le plan spécial, qui découlent de l'abaissement de la digue et par voie de conséquence de l'inclusion de leurs parcelles en zone inondable. X. et Y. estiment qu'il s'agit là d'une violation de la liberté économique que leur garantit la Constitution fédérale. Ils allèguent au surplus que, en cas d'inondation, le terrain sera recouvert de sable qu'il sera impossible de faire disparaître puisque toute forme de labourage sera proscrite. Il ne sera dès lors plus possible d'y exploiter quoique ce soit, y compris des prairies et pâturages extensifs.

2.4.1 La liberté économique garantie par l'article 27 Cst. comprend notamment le libre exercice d'une activité économique lucrative privée (cf. art. 27 al. 2 Cst.). Les mesures qui portent atteinte à la liberté économique tout en respectant le principe sont conformes à la Constitution si elles répondent aux conditions de l'article 36 Cst., à savoir base légale, intérêt public, proportionnalité et respect du "noyau" (Pascal MAHON, in : Aubert/Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, n. 12 ad art. 27).

2.4.1.1 Selon l'article 3 de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eaux (RS 721.100), les cantons assurent la protection contre les crues en priorité par des mesures d'entretien et de planification (al. 1). Si cela ne suffit pas, ils prennent les autres mesures qui s'imposent telles que corrections, endiguements, réalisation de dépotoirs à alluvions et de bassins de rétention des crues ainsi que toutes les autres mesures propres à empêcher les mouvements de terrains (al. 2). En outre, l'article 36a al. 1 de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20) stipule que les cantons déterminent, après consultation des milieux concernés, l'espace nécessaire aux eaux superficielles (espace réservé aux eaux) pour garantir : a) leurs fonctions naturelles ; b) la protection contre les crues ; c) leur utilisation. Il découle en outre de l'article 41a de l'ordonnance sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201) que la largeur de l'espace réservé aux cours d'eau doit être calculée de manière à assurer la protection contre les crues et l'espace requis pour une revitalisation. Enfin, l'article 41c OEaux stipule à son alinéa 4 que l'espace réservé aux eaux peut faire l'objet d'une exploitation agricole pour autant qu'il soit aménagé en surface à litière, en haie, en bosquet champêtre, en berge boisée, en prairie extensive, en pâturage extensif ou en pâturage boisé conformément à l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur les paiements directs (OPD ; RS 910.13). Ces exigences s'appliquent également à l'exploitation de surfaces situées en dehors de la surface agricole utile. Selon l'article 36a al. 3 phr. 1 et 2 LEaux, les cantons veillent à ce que les plans directeurs et les plans d'affectation prennent en compte l'espace réservé aux eaux et à ce que celui-ci soit aménagé et exploité de manière extensive. L'espace réservé aux eaux n'est pas considéré comme surface d'assolement.

Il suit de ce qui précède que les mesures découlant du plan spécial et qui entraînent une restriction de l'exploitation agricole des terrains en cause reposent manifestement sur une base légale suffisante.

2.4.1.2 En ce qui concerne l'intérêt public, il est double. D'une part, il vise à réduire les risques qu'une crue de la Sorne pourrait avoir pour les personnes et les bâtiments touchés, risque qui pourrait notamment survenir du fait de la rupture de la digue. Ces risques et les mesures qu'ils impliquent ont été au demeurant reconnus par le Parlement lors de l'adoption de l'arrêté du 1^{er} juillet 2009 (cf. consid A.). Les dispositions de l'ordonnance sur la protection des eaux citées ci-dessus démontrent également l'intérêt public à pratiquer une exploitation de type extensif sur les surfaces en cause, d'autant plus que toutes ces surfaces se trouvent dans un périmètre de protection de la nature depuis l'adoption du plan de zones et du règlement communal sur les constructions par la commune de Delémont en 1998.

2.4.1.3 S'agissant du respect du principe de la proportionnalité, les recourants font valoir qu'il existe d'autres solutions portant moins atteinte aux intérêts privés. X. et Y. allèguent à ce sujet qu'il serait possible de prévoir la zone inondable dans le secteur des Prés-Roses ou en amont ou encore de mettre le secteur en prairie artificielle, ce que la commune de Delémont aurait approuvé lors de la séance du 18 août 2010.

Le principe de proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.) se compose traditionnellement des règles d'aptitude - qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé -, de nécessité - qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés - et de proportionnalité au sens étroit - qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et sur le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 130 II 425 consid. 5.2 ; ATF 128 II 292 consid. 5.1 ; ATF 125 I 474 consid. 3 et la jurisprudence citée).

Il ressort d'une étude réalisée en mars 2004 que la rétention d'eaux pour éviter des risques d'inondation de la ville de Delémont, si elle était réalisée en amont, nécessiterait le déblai d'un énorme volume de terre, de sorte qu'il y aurait des coûts de terrassement de l'ordre de Fr 60'000'000.- (PJ 32 Commune). En outre, comme le relève à juste titre la commune de Delémont dans son mémoire de réponse, la création d'une zone inondable dans le secteur des Prés-Roses n'est pas possible, notamment du fait qu'il s'agit d'une zone d'utilité publique qui abrite diverses infrastructures sportives. Quant à la possibilité, évoquée par la commune de Delémont dans un premier temps, de mettre le secteur en prairie artificielle, elle pourrait se heurter aux dispositions de l'ordonnance sur la protection des eaux dont la teneur a été rappelée ci-dessus. La question de l'exploitation admissible des parcelles des recourants, parcelles qui se trouvent incluses dans le périmètre de protection de la nature, mérite toutefois d'être examinée de manière plus précise, sous l'angle du respect de la proportionnalité.

La réglementation en vigueur depuis le 11 août 1998 telle qu'elle ressort du plan de zones et de l'article 3.4.2 ch. 2 al. 4 RCC interdit déjà, pour les parcelles concernées qui se trouvent dans le périmètre de la protection de la nature, l'apport d'engrais et de produits phytosanitaires. Même si cette réglementation n'a pas été appliquée par les recourants eux-mêmes jusqu'à ce jour, de sorte que les exploitants agricoles continuent de pratiquer des cultures nécessitant notamment des engrais, ils ne sauraient se prévaloir de leur irrespect de la législation pour s'opposer aux restrictions d'exploitation supplémentaires prévues par les prescriptions du plan spécial. L'expert de la Fondation rurale interjurassienne, dans son rapport d'expertise du 28 septembre 2009 (PJ 29 Commune), admet toutefois que les cultures implantées sont conformes. Sont par contre non conformes, les pratiques d'engrais et de produits phytosanitaires qui sont selon toute vraisemblance utilisés sur ces surfaces. Une rotation jachères florales – prairies temporaires pourrait éventuellement entrer en considération, mais les rendements de la prairie artificielle seraient faibles et l'impossibilité d'utiliser des produits phytosanitaires dans la nouvelle prairie mise en place pourrait être problématique. Pour l'expert, bien que les surfaces concernées soient répertoriées

comme des terres assolées dans le plan directeur cantonal, à moyen terme, il n'existe guère d'autres possibilités de culture que celle de prairies extensives. L'aménagement de digues ainsi que le risque d'inondation qui en découlerait ne limitent pas les possibilités de culture au-delà de restrictions imposées par le plan de zones local. En raison de la fréquence des inondations (une fois tous les 5 à 10 ans), la culture de prairies extensives demeure la plus adaptée dans cette situation. Si le choix des cultures n'est pas modifié par le facteur "inondation", ce dernier a toutefois un impact sur l'exploitation de la surface, les travaux de récolte et la qualité des fourrages. Dans sa conclusion finale, l'expert relève ce qui suit : "L'application rigoureuse des règles en vigueur concernant l'utilisation du sol des parcelles sises dans la zone "En Dozière" conduirait à la culture de prairies extensives. Malgré cela, le revenu des exploitations concernées n'en serait pas réduit. Il tendrait au contraire à être augmenté. En cas de mise en place du projet "Delémont marée basse", cette conclusion serait la même. Cette option pourrait être judicieusement combinée avec la mise en place d'un réseau écologique. Dans ce cas de figure, l'impact positif sur le revenu des exploitations serait substantiel".

Il suit de ce qui précède que le fait de prévoir l'abaissement de la digue, ce qui aura pour effet de rendre les terrains des recourants inondables, ne paraît pas contraire au principe de proportionnalité. Pour juger du bien-fondé de la demande de retrait de l'effet suspensif, il n'est pas cependant pas nécessaire de déterminer si les possibilités d'exploitations fixées à l'article 13 al. 3 des prescriptions du plan spécial, qui impose l'exploitation sous forme de prairie extensive ou de pâturage extensif, pourraient être assouplies, comme le demandent les recourants (cf. consid. 4 ci-dessous).

- 2.4.1.4 Les restrictions découlant du plan spécial ne portent pas non plus atteinte au noyau dur de la liberté économique, dans la mesure où toute exploitation agricole des parcelles concernées n'est pas interdite. Une exploitation extensive sera, en tous les cas, parfaitement possible. En outre, en cas d'inondation des terres agricoles, l'article 20 des prescriptions du plan spécial prévoit qu'un constat des dégâts sera établi par un expert et que des indemnités prélevées sur le fonds des digues seront versées aux exploitations concernées pour couvrir les pertes de culture et les éventuels frais de remise en état.
- 2.4.1.5 Il suit de là que les restrictions à la liberté économique qu'impliquent l'abaissement de la digue et par voie de conséquence l'inclusion des parcelles des recourants en zone inondable ne paraissent pas contraires à la liberté économique.
- 2.4.2 X. et Y. font valoir que le plan spécial engendre le risque que les bassins de rétention de l'A16 "soient engloutis" par les eaux de la Sorne dont les huiles se répandront sur toute la surface inondée, voire en aval de la rivière. Comme l'a relevé la commune de Delémont dans ses courriers du 2 juillet et 30 septembre 2010 adressés au SAT, les bassins de rétention de l'A16 ne voient pas leur potentiel d'inondabilité augmenter. Les débordements prévus à l'amont retournent à la Sorne à l'aval de la Grande Ecluse et l'augmentation de la capacité à l'aval des étangs conduira à un abaissement de la

ligne d'eau. Les mesures préconisées protègent les bassins A16 contre une rupture subite de la digue à l'amont de la Grande Ecluse en cas de crue. Aucun élargissement au droit des étangs n'est prévu, ce qui limite les problèmes d'érosion potentiels. Le fonctionnement des bassins ne sera donc pas péjoré par rapport à la situation actuelle (dossier SAT, p. 4, 77 et 78).

Contrairement à ce qu'allèguent X. et Y., les usagers de la piste cyclable ne seront pas mis en danger en cas de forte crue. Comme le souligne à juste titre la commune de Delémont, un débordement par-dessus la digue existante pourrait provoquer la rupture de celle-ci et ainsi une vague pouvant mettre en danger la vie des personnes présentes sur la piste cyclable. Avec l'abaissement de la digue longeant la Sorne, les débordements en cas de crues seront contrôlés et se produiront de manière plus lente et progressive en raison du tampon que représente la zone inondable (cf. annexe 12 de la carte des dangers de la Sorne, PJ 3 commune de Delémont). Il ressort en outre du plan figurant en PJ 31 de la commune de Delémont que même en cas de crues tricentennaires, la piste cyclable ne serait atteinte par les eaux qu'à la hauteur du bassin de rétention de l'A16. La montée des eaux est toutefois un phénomène lent, sauf rupture de digue qui peut précisément être évitée par les mesures prévues, de sorte que les usagers de la piste cyclable n'encourent pas de danger particulier.

- 2.4.3 Il ressort de cet examen prima facie, effectué à ce stade de la procédure, que les griefs des recourants au sujet des mesures prévues par le plan spécial quant à l'abaissement de la digue et à l'inclusion de leurs terres en zone inondable ne paraissent aucunement fondés. En ce qui concerne les conclusions subsidiaires retenues par X. et Y. tendant à déclarer que la décision du SAT précitée équivaut à une expropriation matérielle de leur parcelle et demandant une indemnité à ce titre sous forme de compensation de terre agricole ou d'une indemnité en argent de Fr 20'000.- (X.) ou à dire de justice (Y.), elles présupposent que la réglementation adoptée par la commune de Delémont et approuvée par le SAT soit considérée comme admissible, question qui n'a pas à être tranchée à ce stade (cf. consid. 2.4.1.3 i.f. et 4). Ces conclusions ne sont dès lors nullement mises en péril par la décision à rendre en matière d'effet suspensif.
3. Il convient d'examiner quel intérêt public la commune de Delémont peut faire valoir au retrait de l'effet suspensif. Elle invoque, à ce sujet, d'une part l'urgence de mettre en place le dispositif prévu de sécurité contre les crues dans le secteur "En Dozière" et d'autre part le fait que la participation cantonale de Fr 800'000.- aux travaux prévus s'inscrit dans le cadre du plan de soutien à l'emploi et aux entreprises, travaux qui, en raison des impératifs propres au plan de relance, devraient débiter en août 2011 sous peine de ne pas pouvoir être achevés à fin 2012, à savoir dans le délai prolongé par le ministre de l'environnement et de l'équipement (le délai initial était fixé à la fin de l'année 2011).
- 3.1 Dans les scénarios de danger évoqués en annexe 12 de la carte des dangers Sorne (PJ 3 Commune) il est relevé, s'agissant du secteur Centre professionnel – Camping, une sous-capacité du tronçon situé vers le Centre professionnel, d'où un risque de

débordement à divers endroits, avec dommages aux bâtiments touchés et interruption du trafic CFF, ainsi qu'un risque pour les personnes en sous-sol du Centre professionnel et sur la route d'accès en cas de vitesse importante. Dans les facteurs aggravants, il est mentionné la rupture de la digue en amont et l'effondrement de la berge du camping. Dans le secteur en amont de la Grande Ecluse, il est évoqué la ruine de la digue par un écoulement par-dessus celle-ci qui pourrait provoquer sa rupture. Les dommages sont identiques à ceux décrits ci-dessus. Ce phénomène est brutal et les "flottants" peuvent constituer un facteur aggravant. Par ailleurs, au centre-ville, des embâcles peuvent être retenus sous le bâtiment Voegele, de sorte que vers le nord le flux débordé suivra l'Avenue de la Gare en direction du Collège. Au sud il formera un lac vers la gare. Comme le relève à juste titre la commune de Delémont, le mauvais état des berges (qu'il est prévu de stabiliser selon l'article 19 al. 3 des prescriptions du plan spécial) peut entraîner la chute d'arbres (PJ 17 Commune), ceux-ci pouvant constituer des embâcles retenus sous l'immeuble Voegele au centre-ville.

Dans un courrier du 19 mai 2011 adressé au Conseil communal de Delémont (PJ 18 Commune), l'Office cantonal de l'environnement relève qu'il avait à deux reprises, en particulier dans son courrier du 25 juin 2007, enjoint à la municipalité de Delémont de prendre toutes les mesures de sécurité qui s'imposaient, autant dans le secteur de la Grande Ecluse que sur l'entier du territoire cartographié, et ce à court et moyen terme. Les inondations du mois d'août 2007, qui ont occasionné plus de 10 millions de francs de dommages à l'assurance, ont confirmé ses craintes. Cet office ajoute qu'aujourd'hui, la première étape de réalisation permettant de gérer les flux entrant dans la ville et d'assurer la sécurité d'une zone d'utilité publique particulièrement sensible est retardée par une série de recours au Tribunal cantonal peu en lien avec les objectifs à atteindre au plus vite. Cette situation de blocage inquiète l'Office cantonal de l'environnement, tant en ce qui concerne la sécurité dans le périmètre "En Dozière" que pour la sécurité des personnes et des biens sur l'entier de la ville. Dans cette lettre, toute récente, l'Office de l'environnement invite dès lors une nouvelle fois la Municipalité de Delémont à engager toutes les démarches nécessaires afin de garantir le démarrage rapide du chantier "En Dozière" en rappelant que le Parlement jurassien a souhaité qu'il soit mis en œuvre dans les plus brefs délais et que le ministre de l'environnement et de l'équipement a également demandé que les travaux démarrent en août 2011, dans un courrier daté du 16 mai 2011.

- 3.2 Il suit de là que, pour des motifs liés à la sécurité publique, il est important que les travaux qu'implique l'adoption du plan spécial puissent commencer sans attendre l'issue de la procédure de recours. A cela s'ajoute que la procédure au fond pourrait durer plusieurs mois jusqu'à son achèvement, notamment compte tenu des moyens de preuve invoqués par les recourants, ce qui pourrait mettre en péril la subvention cantonale accordée dans le cadre du plan de relance. Un tel élément peut également entrer en considération pour juger de l'urgence à réaliser les travaux (cf. par analogie en matière de marchés publics : DENZLER/HEMPEL, op. cit., n. 30ss).

4. Pour effectuer la pesée des intérêts à laquelle il y a lieu de procéder, il convient de considérer, d'un côté, que les griefs des recourants au sujet des mesures prévues par le plan spécial quant à l'abaissement de la digue et à l'inclusion de leurs terres en zone inondable ne paraissent pas fondés. D'un autre côté, l'intérêt public que peut faire valoir la commune de Delémont à pouvoir commencer sans tarder les travaux qu'implique l'adoption du plan spécial est considérable. Dans ces conditions, il se justifie de faire droit partiellement à la demande de retrait de l'effet suspensif, en permettant l'entrée en vigueur immédiate du plan spécial, à l'exception de l'article 13 al. 3 des prescriptions spéciales qui apporte des restrictions d'exploitation supplémentaires par rapport à celles qui découlent de l'article 3.4.2 RCC. Cette disposition demeurera ainsi exclusivement applicable pour déterminer le mode d'exploitation des surfaces incluses dans les sous-périmètres PNa et PNf jusqu'à l'issue de la procédure de recours.
5. Les frais et dépens se rapportant à la présente décision sont joints au fond.

PAR CES MOTIFS
Le président de la Cour administrative

retire partiellement

l'effet suspensif lié aux recours formés contre la décision du SAT du 1^{er} mars 2011 approuvant le plan spécial "En Dozière" ;

partant,

dit

que le plan spécial "En Dozière" peut entrer en vigueur immédiatement, à l'exception de l'article 13 al. 3 des prescriptions spéciales, les surfaces incluses dans les sous-périmètres PNa et PNf demeurant régies exclusivement par l'article 3.4.2 RCC jusqu'à l'issue de la procédure de recours;

joint

au fond les frais et dépens de cette partie de la procédure ;

informe

les parties des voies et délai de droit selon avis ci-après ;

ordonne

la notification de la présente décision :

- aux recourants :

- X., par son mandataire, Me Jean-Marie Allimann, avocat, Avenue de la Gare 41, Case postale 411, 2800 Delémont 1 ;
- à Y.;
- au SAF de Rossemaison – Delémont-sud et Courtételle-est, par son président, M. Serge Comte, 2842 Châtillon ;
- à A., à son intention et à celle de C. et B. ;
- à l'appelée en cause, la Commune municipale de Delémont, agissant par son Conseil communal, 2800 Delémont ;
- à l'intimé, le Service de l'aménagement du territoire, Rue des Moulins 2, 2800 Delémont ;
- à l'Office fédéral de l'environnement, Papiermühlestrasse 172, 3063 Ittigen;
- à l'Office fédéral du développement territorial, Case postale, 3003 Berne.

et en copie pour information à Me Vincent Willemin, mandataire de la Commune de Delémont, avocat à Delémont.

Porrentruy, le 18 juillet 2011

Le président :

La greffière :

Pierre Broglin

Gladys Winkler

Communication concernant les moyens de recours :

La présente décision peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.