

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES**

N° 19NT01855

ASSOCIATION POUR LA SAUVEGARDE DU
PAYS FOUESNANTAIS

M. François-Xavier Bréchet
Rapporteur

M. Benoît Mas
Rapporteur public

Audience du 16 octobre 2020
Lecture du 10 novembre 2020

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Nantes

(5^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Sous le n° 1604321, l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais a demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler l'arrêté du 24 mars 2016 par lequel le maire de Fouesnant a délivré à la SCI Kervransel un permis de construire un bâtiment de six logements sur une parcelle cadastrée section CC n° 174, située chemin de Kerlosquen, ainsi que la décision de rejet de son recours gracieux.

Sous le n° 1604322, l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais a demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler l'arrêté du 24 mars 2016 par lequel le maire de Fouesnant a délivré aux consorts Jan un permis de construire un bâtiment de cinq logements sur une parcelle cadastrée section CC n° 177, située chemin de Kerlosquen, ainsi que la décision de rejet de son recours gracieux

Par un jugement n°s 1604321 et 1604322 du 15 mars 2019, le tribunal administratif de Rennes a rejeté ses demandes.

Procédure devant la cour :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 16 mai 2019, 14 novembre 2019, 6 janvier 2020, 6 mars 2020, 6 août 2020 et 11 septembre 2020, l'association pour la sauvegarde

du pays fouesnantais, représentée par la SELARL Valadou-Josselin & associés, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) d'annuler les arrêtés du maire de Fouesnant du 24 mars 2016 délivrant un permis de construire à la SCI Kervransel et un autre aux consorts Jan, ainsi que les décisions de rejet de ses recours gracieux ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Fouesnant une somme de 2 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les arrêtés contestés méconnaissent les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ;
- ils méconnaissent les dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme ;
- ils sont entachés de fraude ;
- il méconnaissent les dispositions de l'article UH 3 du plan d'occupation des sols de la commune de Fouesnant ;
- il méconnaissent les dispositions de l'article UH 11 du plan d'occupation des sols de la commune de Fouesnant ;
- il méconnaissent les dispositions de l'article UH 13 du plan d'occupation des sols de la commune de Fouesnant ;
- elle reprend l'intégralité de ses moyens de première instance : les arrêtés contestés ont été pris sur le fondement d'un dossier de demande incomplet au regard des dispositions des articles R. 441-2 et R. 441-3 du code de l'urbanisme ; la notice du dossier de demande a été réalisée afin de minimiser l'importance des travaux dans la bande des 100 mètres ; les arrêtés contestés méconnaissent les articles L. 214-1 à L. 214-36 du code de l'environnement et le règlement du SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) Loire Bretagne 2016-2021 ; ils méconnaissent la vocation du secteur Uhc du plan d'occupation des sols de Fouesnant qui correspond à un type d'urbanisation aérée en ordre discontinu ; ils méconnaissent l'article UH 12 du règlement du plan d'occupation des sols de Fouesnant dès lors que deux des huit places de stationnement prévues sont, en réalité, inexistantes, se confondant avec la voirie permettant d'accéder aux autres places de stationnement ; cette dernière circonstance réduit la voie d'accès à moins de 3 mètres et pose un problème de sécurité en méconnaissance des dispositions de l'article R. 111-5 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 14 octobre 2019, 17 février 2020, 10 juillet 2020, 7 août 2020 et 10 septembre 2020, la commune de Fouesnant, représentée par la SELARL Le Roy, Gourvenec, Prieur, demande à la cour de rejeter la requête et de mettre à la charge de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les moyens soulevés par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais ne sont pas fondés ;
- le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 431-9 du code de l'urbanisme est nouveau en appel et par suite irrecevable.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 18 octobre 2019, 2 janvier 2020, 10 juillet 2020 et 24 août 2020, M. Patrick Jan et la SCI Kervransel, représentés par la SELARL Cabinet Coudray, demandent à la cour, dans le dernier état de leurs écritures, de rejeter la requête et de mettre à la charge de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais une somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la demande de première instance était irrecevable dès lors que l'association requérante n'avait pas intérêt lui donnant qualité pour contester les permis de construire ;
- les moyens soulevés par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- 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. Bréchet,
- les conclusions de M. Mas, rapporteur public,
- et les observations de Me Voisin, représentant la commune de Fouesnant, et de Me Chatel, représentant la SCI Kervransel et les consorts Jan.

Une note en délibéré présentée par la commune de Fouesnant a été enregistrée le 23 octobre 2020.

Considérant ce qui suit :

1. Les consorts Jan sont propriétaires de deux parcelles contiguës cadastrées section CC n^{os} 174 et 177, situées chemin de Kerlosquen à Fouesnant. La SCI Kervransel, dirigée par M. Patrick Jan, a déposé en mairie de Fouesnant le 29 décembre 2015 un dossier de demande de permis de construire pour la réalisation d'un bâtiment comprenant six logements sur la parcelle cadastrée section CC n° 174. Le même jour, les consorts Jan ont déposé en mairie de Fouesnant un dossier de demande de permis de construire pour la réalisation d'un bâtiment de cinq logements sur la parcelle cadastrée section CC n° 177. Par deux arrêtés du 24 mai 2016, le maire de Fouesnant a délivré les deux permis de construire sollicités. L'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais relève appel du jugement par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande d'annulation de ces deux arrêtés, ainsi que du rejet de ses recours gracieux.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne la recevabilité des demandes de première instance :

2. En vertu de l'article 3 des statuts de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, celle-ci a pour objet social « d'entreprendre toutes actions (...) ayant pour objet la préservation des sites, la protection de l'environnement naturel du pays Fouesnantais et de son littoral, ainsi que de ses traditions et valeurs culturelles » et « de veiller à ce que le développement du pays fouesnantais se réalise de façon harmonieuse et dans le respect des composantes de toute nature qui en constituent la richesse ». Les arrêtés contestés autorisent la construction de deux bâtiments sur des parcelles vierges de toute construction, situées dans un espace proche du rivage et, pour une partie, dans la bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage. Dans ces conditions, les constructions autorisées sont susceptibles de méconnaître les dispositions législatives relatives à la protection du littoral ainsi que de porter atteinte à l'environnement naturel des lieux. Dès lors, l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais justifie d'un intérêt à demander l'annulation des permis de construire litigieux.

En ce qui concerne la légalité des arrêtés contestés :

3. En premier lieu, aux termes de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme : « *En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage (...).* » Ne peuvent déroger à l'interdiction de toute construction sur la bande littorale des cent mètres que les projets réalisés dans des espaces urbanisés, caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions, à la condition qu'ils n'entraînent pas une densification significative de ces espaces.

4. Il ressort des pièces du dossier que les terrains d'assiette des deux projets contestés sont situés, pour leur partie sud correspondant à environ la moitié de leur surface, dans la bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage. Ces parcelles sont séparées du littoral, au sud, par une route et un espace boisé. Si trois parcelles situées à l'ouest des projets supportent sept constructions, celles-ci, qui constituent par leur faible nombre une zone d'urbanisation diffuse, sont séparées de la zone urbanisée située plus au nord par des parcelles ou des espaces non bâtis. À l'est, les plus proches constructions au sein de la bande littorale de cent mètres sont situées à près de 250 mètres des terrains d'assiette des projets. Les parcelles en cause se rattachent ainsi à un littoral resté pour l'essentiel à l'état naturel et ne font pas partie intégrante de la zone urbanisée à l'extrémité de laquelle elles se situent. Il en résulte qu'aucune construction ou installation ne peut être édifiée dans la partie des terrains d'assiette des projets situées dans la bande littorale de cent mètres. Une voie privée réalisée en « empierrement stabilisé » relève des constructions ou installations interdites par les dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme.

5. Les plans annexés aux permis de construire contestés font état d'une « voirie existante » en « empierrement stabilisé », située de part et d'autre de la limite séparative des parcelles des projets, qui constituera l'unique voie interne des deux projets permettant aux véhicules d'accéder à la rue de Kerlosquen. Il ressort des pièces du dossier, d'une part, que l'extrémité nord de cette voie privée coïncide avec la limite de la bande littorale des cent mètres. D'autre part, cette voie privée, qui n'a au demeurant pas fait l'objet d'une autorisation d'occupation du sol, aurait été créée, au plus tôt, entre la fin du mois de septembre et la fin du mois de novembre 2015, c'est-à-dire à peine un mois avant le dépôt des demandes de permis de construire, dans le cadre de travaux de réseaux d'eaux pluviales et d'eaux usées réalisés sous maîtrise d'ouvrage de la commune de Fouesnant. Si les bénéficiaires des permis soutiennent que « la commune de Fouesnant a réalisé sur leur emprise un chemin d'une largeur de 5 mètres afin d'assurer la maintenance de cette servitude », c'est-à-dire, selon la commune, afin de permettre « le passage d'une hydrocureuse », les défendeurs ne justifient pas de la nécessité réelle d'un tel chemin pour assurer l'entretien du réseau, alors qu'aucune voie similaire n'a été jugée

indispensable pour l'entretien des mêmes réseaux enterrés au-delà de la limite de la bande littorale de cent mètres, tant sur la propriété des pétitionnaires que sur les parcelles limitrophes concernées. Dès lors, la construction de cette voie n'a été réalisée qu'en vue d'échapper à l'interdiction de construire dans la bande littorale de cent mètres prévue par l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme. L'administration était, par suite, tenue de rejeter les demandes de permis de construire, en raison de la fraude dont ces demandes étaient entachées, alors même que la commune est également responsable de cette fraude.

6. En second lieu, aux termes de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme : *« L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage (...) est justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. / Toutefois, ces critères ne sont pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer. / En l'absence de ces documents, l'urbanisation peut être réalisée avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites appréciant l'impact de l'urbanisation sur la nature. Le plan local d'urbanisme respecte les dispositions de cet accord. / (...) »* Doivent être regardées comme une extension de l'urbanisation au sens de ces dispositions l'ouverture à la construction de zones non urbanisées ainsi que la densification significative de zones déjà urbanisées.

7. Il résulte de ces dispositions qu'une opération conduisant à étendre l'urbanisation d'un espace proche du rivage ne peut être légalement autorisée que si elle est, d'une part, de caractère limité, et, d'autre part, justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme selon les critères qu'elles énumèrent. Cependant, lorsqu'un schéma de cohérence territoriale ou un des autres schémas mentionnés par ces dispositions comporte des dispositions suffisamment précises et compatibles avec ces dispositions législatives qui précisent les conditions de l'extension de l'urbanisation dans l'espace proche du rivage dans lequel l'opération est envisagée, le caractère limité de l'urbanisation qui résulte de cette opération s'apprécie en tenant compte de ces dispositions du schéma concerné.

8. Le schéma de cohérence territorial de l'Odét, approuvé le 6 juin 2012, ne comporte pas de dispositions suffisamment précises relatives aux conditions de l'extension de l'urbanisation dans l'espace proche du rivage dans lequel l'opération est envisagée.

9. D'une part, comme il a été dit au point 4 du présent arrêt, les terrains d'assiette du projet ne se situent pas au sein d'une zone urbanisée, bien qu'ils se situent en continuité, par le nord, avec une zone urbanisée de type pavillonnaire. En autorisant la construction de deux immeubles de logement collectif sur ces parcelles non bâties situées à proximité immédiate du rivage et, pour partie, dans la bande littorale des cent mètres, les arrêtés contestés ouvrent à la construction une zone non urbanisée et, dès lors, procèdent à une extension de l'urbanisation.

10. D'autre part, si ces arrêtés n'autorisent qu'une extension limitée de l'urbanisation, il ne ressort pas des pièces du dossier que celle-ci serait justifiée et motivée par le plan d'occupation des sols de la commune de Fouesnant, ni qu'elle aurait été réalisée avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État.

11. Par conséquent, les arrêtés contestés méconnaissent les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme.

12. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués par l'association requérante n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation des arrêtés contestés.

13. Il résulte de ce qui précède que l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande d'annulation des arrêtés du maire de Fouesnant du 24 mars 2016 délivrant un permis de construire à la SCI Kervransel et un autre aux consorts Jan, ainsi que des décisions de rejet de ses recours gracieux.

Sur les frais liés au litige :

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que la commune de Fouesnant et la SCI Kervransel et M. Jan demandent au titre des frais exposés par eux à l'occasion du litige soumis au juge.

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Fouesnant la somme de 1 500 euros à verser à l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais au titre des frais liés à l'instance.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Le jugement du tribunal administratif de Rennes du 15 mars 2019 et les arrêtés du 24 mars 2016 par lesquels le maire de Fouesnant a accordé à la SCI Kervransel et aux consorts Jan des permis de construire sont annulés.

Article 2 : La commune de Fouesnant versera à l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions présentées par les parties est rejeté.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, à la commune de Fouesnant, à la SCI Kervransel et à M. Patrick Jan.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet du Finistère et au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Quimper.

Délibéré après l'audience du 16 octobre 2020, à laquelle siégeaient :

- M. Célérier, président de chambre,
- Mme Buffet, président-assesseur,
- M. Bréchet, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 10 novembre 2020.

Le rapporteur,

Le président,

F.-X. Bréchet

T. Célérier

Le greffier,

C. Goy

La République mande et ordonne au préfet du Finistère en ce qui le concerne, et 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.