

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES**

N° 25NT01829

Société LES LODGES DE KERLEVEN

M. Christian Rivas
Rapporteur

Mme Cécile Ody
Rapporteuse publique

Audience du 24 septembre 2026
Décision du 13 octobre 2026

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 :

L'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais a demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler les 23 arrêtés du 20 janvier 2023 du maire de La Forêt-Fouesnant (Finistère) ne s'opposant pas aux 23 déclarations préalables déposées par la société Les Lodges de Kervelen pour la création de chalets avec terrasses amovibles sur la parcelle cadastrée section AL n° 136, 5 rue de Port la Forêt, ainsi que la décision du 9 mai 2023 de ce maire rejetant son recours gracieux du 28 mars 2023.

Par un jugement n° 2303844 du 12 mai 2025, le tribunal administratif de Rennes a annulé ces 23 arrêtés du maire de La Forêt-Fouesnant.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 3 juillet 2025 et 25 mars 2026, la société Les Lodges de Kervelen, représentée par Me Gourvennec, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du 12 mai 2025 du tribunal administratif de Rennes ;

2°) de rejeter la demande de première instance de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais ;

3°) de mettre à la charge de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la cour est compétente pour connaître du litige ; chaque autorisation en litige est distincte ;
- le jugement est irrégulier ; il est intervenu après deux audiences, sans explication sur cette situation ; le mémoire de l'association produit entre ces audiences n'a pas été communiqué aux parties ; le jugement est entaché d'une contradiction entre les motifs et le dispositif car s'il admet dans ses motifs que les constructions sont démontables, les autorisations sont annulées ;
- la demande de première instance était irrecevable ; l'intérêt à agir de l'association n'est pas établi au regard de l'objet des autorisations et alors qu'elle n'a pas contesté le permis d'aménager ; l'association n'a pas satisfait aux obligations de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme à l'égard de la commune ; les dispositions de l'article R. 411-1 du code de l'urbanisme n'ont pas été respectées en l'absence d'exposé clair des faits et moyens ;
- les dispositions de l'article R. 111-37 du code de l'urbanisme n'ont pas été méconnues ; les fondations des habitations légères de loisir n'ont pas à être prises en compte pour leur application ; il s'agit de constructions démontables ou transportables reposant en l'espèce sur des fondations indispensables et adaptées ; l'existence de ces fondations est indifférente pour l'application de cette disposition ;
- les dispositions de l'article R. 421-9 du code de l'urbanisme ne sont pas méconnues dès lors que les autorisations annulées concernaient des habitations légères de loisir.

Par un mémoire enregistré le 25 septembre 2025 la commune de La Forêt-Fouesnant, représentée par Me Gourvennec et Me Le Moal, présente des observations et demande de mettre à la charge de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 mars 2026, l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, représentée par Me Nadan, conclut au rejet de la requête et demande de mettre à la charge de la société Les Lodges de Kerleven une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la cour n'est pas compétente pour connaître de la requête s'agissant de la réalisation de 23 logements ;
- les moyens soulevés par l'appelante ne sont pas fondés.

Un mémoire en défense présenté pour l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais a été enregistré le 3 mai 2026 et n'a pas été communiqué.

Un mémoire en observation présenté pour la commune de La Forêt-Fouesnant a été enregistré le 4 mai 2026 et n'a pas été communiqué.

Par une ordonnance n° 25NT01830 du 28 août 2025, le président de la 5^{ème} chambre de la cour administrative d'appel de Nantes a sursis à l'exécution du jugement du tribunal administratif de Rennes du 12 mai 2025 jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la présente requête.

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. Rivas,
- les conclusions de Mme Ody, rapporteure publique,
- les observations de Me Le Derf-Daniel, représentant la société Les Lodges de Kerleven, de Me Nadan, représentant l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais et de Me Le Moal, substituant Me Gourvennec, représentant la commune de La Forêt-Fouesnant.

Considérant ce qui suit :

1. Le 2 février 2021, la société Pierre Promotion Océane a obtenu un permis d'aménager, délivré par le maire de La Forêt-Fouesnant, en vue de la réalisation d'un parc résidentiel de loisirs constitué de 23 chalets individuels, situé sur la parcelle cadastrée section AL n° 136, 5 rue de Port la Forêt. Ce permis a été transféré par un arrêté du 3 septembre 2021 à la société Les Lodges de Kervelen. Le 7 novembre 2022, cette société a déposé 23 déclarations préalables de travaux en vue d'édifier ces 23 chalets avec terrasse. Par 23 arrêtés du 20 janvier 2023, le maire de la commune de La Forêt-Fouesnant ne s'est pas opposé à ces déclarations préalables. Le recours gracieux de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais du 28 mars 2023 a été rejeté par une décision du 9 mai suivant. Par un jugement du 12 mai 2025, dont la société Les Lodges de Kervelen relève appel, le tribunal administratif de Rennes a annulé, à la demande de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, ces 23 arrêtés. La commune de La Forêt-Fouesnant a présenté des observations.

Sur la compétence de la cour administrative d'appel :

2. Aux termes de l'article R. 811-1-1 du code de justice administrative dans sa version alors applicable : « (...) les tribunaux administratifs statuent en premier et dernier ressort sur les recours contre : / les permis de construire ou de démolir un bâtiment comportant plus de deux logements, les permis d'aménager un lotissement, les décisions de non-opposition à une déclaration préalable autorisant un lotissement ou les décisions portant refus de ces autorisations ou opposition à déclaration préalable lorsque le bâtiment ou le lotissement est implanté en tout ou partie sur le territoire d'une des communes mentionnées à l'article 232 du code général des impôts et son décret d'application ; (...). ».

3. Il ressort des pièces du dossier que les 23 arrêtés de non-opposition aux déclarations préalables en litige n'autorisent pas la réalisation d'un lotissement. Ils n'entrent ainsi pas, en raison de leur objet, dans le champ d'application des dispositions citées au point précédent. Par suite, le tribunal administratif de Rennes n'a pas statué, en application de l'article R. 811-1-1 du code de justice administrative, en premier et dernier ressort. Aussi, le moyen tiré de l'incompétence de la cour administrative d'appel de Nantes pour connaître de ce litige doit être écarté.

Sur la régularité du jugement attaqué :

4. En premier lieu, aux termes de l'article R. 611-1 du code de justice administrative : « *La requête et les mémoires, ainsi que les pièces produites par les parties, sont déposés ou adressés au greffe. / La requête, le mémoire complémentaire annoncé dans la requête et le premier mémoire de chaque défendeur sont communiqués aux parties avec les pièces jointes dans les conditions prévues aux articles R. 611-2 à R. 611-6. / Les répliques, autres mémoires et pièces sont communiqués s'ils contiennent des éléments nouveaux.* ».

5. Il ressort des pièces du dossier qu'en première instance l'instance engagée par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais a été inscrite une première fois au rôle de l'audience du 7 mars 2025 du tribunal administratif de Rennes et que trois notes en délibéré ont été enregistrées par la suite. Puis, le 18 mars suivant, il a été décidé de renvoyer cette affaire au rôle d'une audience ultérieure. L'association pour la sauvegarde du Pays Fouesnantais a alors produit un mémoire enregistré le 16 avril 2025, qui n'a pas été communiqué et la seconde audience est intervenue le 25 avril 2025. En l'espèce, il ne ressort pas des pièces du dossier que le mémoire de l'association demandeuse enregistré le 16 avril 2025, qui ne comportait aucune pièce jointe, contenait des éléments nouveaux sur lesquels les premiers juges se seraient fondés. Par ailleurs, ils n'étaient pas tenus de donner les raisons de ce renvoi d'audience. Par suite, le moyen tiré de l'irrégularité du jugement attaqué soulevé par la société Les Lodges de Kervelen doit être écarté.

6. En second lieu, le jugement attaqué annule les 23 arrêtés du maire de La Forêt-Fouesnant pour le motif expliqué au point 12 de ce jugement tiré de ce que les constructions en cause ne peuvent être regardées comme des constructions démontables et transportables au sens de l'article R. 111-37 du code de l'urbanisme, après avoir exposé, à ce même point, les motifs de cette appréciation au regard des fondations de ces constructions. Par suite, le moyen soulevé tiré de l'existence d'une contradiction entre les motifs et le dispositif du jugement attaqué doit être écarté comme manquant en fait.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne la recevabilité de la demande de première instance :

7. En premier lieu, et d'une part, il y a lieu d'écarter par adoption des motifs retenus à bon droit par les premiers juges au point 3 du jugement attaqué, le moyen tiré de l'absence d'intérêt à agir de l'association de sauvegarde du Pays Fouesnantais que la société requérante reprend en appel sans nouvelle précision s'agissant des statuts de cette association. D'autre part, la seule circonstance que la même association n'a pas contesté le permis d'aménager délivré le 2 février 2021 à la société Pierre Promotion océane pour la création du parc résidentiel de loisirs devant supporter les 23 constructions autorisées le 20 janvier 2023 et ensuite contestées, est sans incidence sur l'intérêt à agir de cette association contre ces 23 autorisations.

8. En deuxième lieu, aux termes de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme : « *En cas de déféré du préfet ou de recours contentieux à l'encontre d'un certificat d'urbanisme, ou d'une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code, le préfet ou l'auteur du recours est tenu, à peine d'irrecevabilité, de notifier son recours à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation. Cette notification doit également être effectuée dans les mêmes conditions en cas de demande tendant à l'annulation ou à la réformation d'une décision juridictionnelle concernant un certificat d'urbanisme, ou une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code. L'auteur d'un recours administratif est également tenu de le notifier à peine d'irrecevabilité du recours contentieux qu'il pourrait intenter ultérieurement en cas de rejet du recours administratif. / La notification prévue au précédent alinéa doit intervenir par lettre recommandée avec accusé de réception, dans un délai de quinze*

jours francs à compter du dépôt du déferé ou du recours. / La notification du recours à l'auteur de la décision et, s'il y a lieu, au titulaire de l'autorisation est réputée accomplie à la date d'envoi de la lettre recommandée avec accusé de réception. Cette date est établie par le certificat de dépôt de la lettre recommandée auprès des services postaux. (...) ».

9. D'une part, il ressort des pièces du dossier que l'association de sauvegarde du Pays Fouesnantais a adressé le 2 août 2020 à la commune de La Forêt-Fouesnant un courriel, soit dans le délai de quinze jours imparti par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme, l'informant de son recours contentieux, et indiquant explicitement que sa requête en annulation était jointe à cet envoi. Par un courriel consécutif, la commune a explicitement accusé réception de ce courriel sans faire état d'une quelconque réserve concernant la pièce jointe annoncée et elle n'a pas indiqué ne pas avoir reçu ce document. Dans ces conditions, cette modalité de notification à la commune, alors même que l'association a procédé différemment avec la pétitionnaire, présente des garanties équivalentes à celle d'un envoi par courrier recommandé et n'était pas de nature à priver la commune d'une garantie.

10. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que la demande d'annulation des arrêtés du maire de La Forêt-Fouesnant a été enregistrée le 18 juillet 2023 au greffe du tribunal administratif de Rennes. Par suite, l'association n'était pas tardive lorsqu'elle a satisfait, le 2 août 2023, aux obligations de l'article R. 600-1 auprès de ladite commune.

11. Par suite, la fin de non-recevoir opposée au regard de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme doit être écartée.

12. En troisième lieu, aux termes de l'article R. 411-1 du code de justice administrative : *« La juridiction est saisie par requête. La requête indique les nom et domicile des parties. Elle contient l'exposé des faits et moyens, ainsi que l'énoncé des conclusions soumises au juge. (...) ».*

13. La demande de première instance de l'association de sauvegarde du Pays Fouesnantais, présentée sans ministère d'avocat, comportait l'énoncé des faits, des moyens et des conclusions soumises au tribunal administratif de Rennes. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la société requérante, tirée de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 411-1 du code de justice administrative, doit être écarté.

En ce qui concerne le motif d'annulation des décisions du maire de La Forêt-Fouesnant retenu par le tribunal administratif de Rennes :

14. Aux termes de l'article R. 111-37 du code de l'urbanisme : *« Sont regardées comme des habitations légères de loisirs les constructions démontables ou transportables, destinées à une occupation temporaire ou saisonnière à usage de loisirs. ».* L'article R. 111-38 de ce code précise que : *« Les habitations légères de loisirs peuvent être implantées : 1° Dans les parcs résidentiels de loisir spécialement aménagés à cet effet ; (...) »* et l'article R. 111-36 du même code que : *« Les parcs résidentiels de loisirs sont soumis à des normes d'urbanisme, d'insertion dans les paysages, d'aménagement, d'équipement et de fonctionnement définies par des arrêtés conjoints des ministres chargés de l'urbanisme, de la santé publique et du tourisme. ».*

15. L'article R. 421-9 du code de l'urbanisme indique : *« En dehors du périmètre des sites patrimoniaux remarquables, des abords des monuments historiques et des sites classés ou en instance de classement, les constructions nouvelles suivantes doivent être précédées d'une déclaration préalable, à l'exception des cas mentionnés à la sous-section 2 ci-dessus : (...) b) Les*

habitations légères de loisirs implantées dans les conditions définies à l'article R. 111-38, dont la surface de plancher est supérieure à trente-cinq mètres carrés (...). ».

16. Il ressort des pièces du dossier que les déclarations préalables accordées par le maire de La Forêt-Fouesnant portent sur des habitations légères de loisir d'une surface de plancher supérieure, chacune, à 35 m². Elles sont situées dans un parc résidentiel de loisirs spécialement aménagé à cet effet et autorisé par un arrêté du 2 février 2021, devenu définitif, du maire de cette commune accordant un permis d'aménager. Il est constant que ces constructions sont destinées à une occupation temporaire ou saisonnière à usage de loisirs. Cependant, si les chalets prévus sont démontables, du fait des matériaux utilisés et de leur conception même, ainsi qu'il résulte des diverses notices et attestations de fabricants fournies, ils doivent être supportés par des longrines, implantées à une profondeur certaine et d'une longueur correspondant aux largeurs des chalets, enfouies et fixées au sol sur des filants ainsi qu'il résulte du dossier de déclaration soumis à la commune. Ces longrines, ainsi que les dalles prévues sous les terrasses prolongeant les chalets, sont destinées à assurer la stabilité et la bonne conservation dans le temps des constructions et leurs servent, ainsi, de fondations pérennes établies sur mesure. Dans ces conditions, les constructions autorisées ne sont pas assimilables à des habitations légères de loisir au regard de l'article R. 111-37 du code de l'urbanisme et, ainsi qu'il a été jugé en première instance, les dispositions de l'article R. 421-9 de ce code ne trouvaient pas à s'appliquer. Aussi, c'est au terme d'une erreur de droit que le maire de la Forêt-Fouesnant a délivré, le 20 janvier 2023, les 23 arrêtés contestés à la société Les Lodges de Kervelen par lesquels il ne s'oppose pas aux déclarations préalables présentées.

17. Il résulte de tout ce qui précède que la société Les Lodges de Kervelen n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a annulé à la demande de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais les 23 arrêtés du 20 janvier 2023 du maire de La Forêt-Fouesnant ne s'opposant aux déclarations préalables déposées par cette société.

Sur les frais d'instance :

18. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à l'octroi d'une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens à la partie perdante. Il y a lieu, dès lors, de rejeter les conclusions présentées à ce titre par la société Les Lodges de Kervelen. En revanche, il convient, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de cette dernière, sur le fondement des mêmes dispositions, la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais. La commune de La Forêt-Fouesnant ayant la qualité d'observatrice dans la présente instance d'appel sa demande présentée sur ce fondement ne peut qu'être rejetée.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la société Les Lodges de Kervelen est rejetée.

Article 2 : La société Les Lodges de Kervelen versera à l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais la somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par la commune de La Forêt-Fouesnant au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la société Les Lodges de Kervelen, à l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais et à la commune de la Forêt-Fouesnant.

Délibéré après l'audience du 24 septembre 2026, à laquelle siégeaient :

- Mme Rimeu, présidente de chambre,
- M. Rivas, président assesseur,
- M. Dias, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 13 octobre 2026.

Le rapporteur,

La présidente,

C. RIVAS

S. RIMEU

Le greffier,

C. GOY

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