

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE NANTES (2^e chambre) 28 octobre 2008 08NT00426 Assoc. vert pays blanc et noir et a.

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE NANTES, (2^e chambre)

Lecture du 28 octobre 2008, (audience du 30 septembre 2008)

n° 08NT00426

Association vert pays blanc et noir

Association Bretagne vivante - SEPNB

Syndicat de défense des paludiers et des marais salants de la presqu'île guérandaise et du bassin de Mesquer

M. d'Izarn de Villefort, Rapporteur

M. Degommier, Commissaire du Gouvernement

Vu la requête enregistrée le 15 février 2008, présentée pour l'ASSOCIATION VERT PAYS BLANC ET NOIR, représentée par sa présidente en exercice, dont le siège est chez M^{me} Odile Chedemois 13 b, Chemin de Mauperthuis à Guérande (44350), l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB, représentée par son président en exercice, dont le siège est 186, rue Anatole France BP 63121 à Brest Cédex 3 (29231) et le SYNDICAT DE DEFENSE DES PALUDIERS ET DES MARAIS SALANTS DE LA PRESQU'ILE GUERANDAISE ET DU BASSIN DE MESQUER, représenté par son président en exercice, dont le siège est Terre de Sel, Le Pradel à Guérande (44350), par M^e Bascoulergue, avocat au barreau de Nantes ; l'ASSOCIATION VERT PAYS BLANC ET NOIR et autres demandent à la Cour :

- 1°) d'annuler le jugement n° 06-671 du 20 novembre 2007 par lequel le Tribunal administratif de Nantes a rejeté leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 9 décembre 2005 par lequel le maire de Guérande (Loire-Atlantique) a accordé à la SARL Vénitie un permis de construire en vue de l'édification de 23 logements collectifs, de 30 logements individuels et d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes sur un terrain sis au lieudit "La Ferme du Casino" ;
- 2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, ladite décision ;
- 3°) de condamner la commune de Guérande à leur verser à chacun une somme de 1 500 euros, au titre des frais exposés en première instance et une somme de 1 500 euros, au titre des frais exposés en appel, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 30 septembre 2008 :

- le rapport de M. d'Izarn de Villefort, rapporteur ;
- les observations de M^e Bascoulergue, avocat de l'ASSOCIATION VERT PAYS BLANC ET NOIR et autres ;
- les observations de M^e Baud, substituant M^e Martin-Bouhours, avocat de la commune de Guérande ;
- les observations de M^e Collet, avocat de la SARL Niort 94 ;
- et les conclusions de M. Degommier, commissaire du gouvernement ;

Considérant que, par jugement du 20 novembre 2007, le Tribunal administratif de Nantes a rejeté la demande de l'ASSOCIATION VERT PAYS BLANC ET NOIR, l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB et du SYNDICAT DE DEFENSE DES PALUDIERS ET DES MARAIS SALANTS DE LA PRESQU'ILE GUERANDAISE ET DU BASSIN DE MESQUER tendant à l'annulation de l'arrêté du 9 décembre 2005 par lequel le maire de Guérande (Loire-Atlantique) a accordé à la SARL Vénitie un permis de construire en vue de l'édification de 23 logements collectifs, de 30 logements individuels et d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes sur un terrain sis au lieu-dit "La Ferme du Casino", route départementale 92, où il est cadastré à la section K sous les n^{os} 484, 1012, 1013, 1014, 1015, 1016, 1017, 1018 et 1019 ; que l'ASSOCIATION VERT PAYS BLANC ET NOIR et autres interjettent appel de ce jugement ;

Sur la régularité du jugement attaqué

Considérant qu'aux termes de l'article R. 611-1 du code de justice administrative : "(...) La requête, le mémoire complémentaire annoncé dans la requête et le premier mémoire de chaque défendeur sont communiqués aux parties avec les pièces jointes (...). Les répliques, autres mémoires et pièces sont communiqués s'ils contiennent des éléments nouveaux" ; qu'il résulte de ces dispositions, destinées à garantir le caractère contradictoire de l'instruction, que la méconnaissance de l'obligation de communiquer le premier mémoire d'un défendeur est en principe de nature à entacher la procédure d'irrégularité ; qu'il n'en va autrement que dans le cas où il ressort des pièces du dossier que, dans les circonstances de l'espèce, cette méconnaissance n'a pu préjudicier aux droits des parties ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le premier mémoire en défense de la société Niort 94, à laquelle le permis contesté a été transféré, enregistré le 11 octobre 2007 par le greffe du Tribunal administratif de Nantes, a été communiqué aux requérants, dont les conclusions ont été rejetées, alors que l'audience publique s'est tenue le 16 octobre 2007 ; que, toutefois, le contenu de ce mémoire ne différerait pas de celui du mémoire en défense présenté par la commune de Guérande, enregistré le 21 août 2007, et qui a été immédiatement communiqué aux requérants ; que, dans ces conditions, la méconnaissance de l'obligation posée par l'article R. 611-1 du code de justice administrative ne saurait, dans les circonstances de l'espèce et eu égard à la motivation retenue par le tribunal, être regardée comme ayant pu avoir une influence sur l'issue du litige ; qu'il suit de là que l'ASSOCIATION VERT PAYS BLANC ET NOIR et autres ne sont pas fondés à soutenir que le jugement attaqué a été irrégulièrement rendu ;

Sur les conclusions à fin d'annulation du permis de construire délivré le 9 décembre 2005 par le maire de Guérande

En ce qui concerne le moyen tiré de la violation de l'article L. 414-4 du code de l'environnement

Considérant qu'aux termes de l'article L. 414-4 du code de l'environnement : "I. Les programmes ou projets de travaux, d'ouvrage ou d'aménagement soumis à un régime d'autorisation ou d'approbation administrative, et dont la réalisation est de nature à affecter de façon notable un site "Natura 2000", font l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site (...)" ; qu'il ressort des pièces du dossier qu'à la date de la décision contestée, les terrains d'assiette du projet n'étaient pas intégrés dans la zone de protection spéciale désignée sous l'appellation "site Natura 2000 traict et marais de Guérande" par arrêté ministériel du 27 octobre 2004 mais étaient seulement situés à proximité ; que ce n'est que par arrêté du 25 avril 2006 que ces terrains ont été inclus dans la zone de protection spéciale désignée désormais sous l'appellation "site Natura 2000 marais salants de Guérande, traicts du Croisie, dunes et bois de Pen Bron, baies de

Saint-Goustan, du Castouillet, bois de Villeneuve“ ; que l'ASSOCIATION VERT PAYS BLANC ET NOIR et autres n'établissent pas que les constructions autorisées par le permis contesté seraient susceptibles de porter atteinte, de façon notable, à l'état de conservation du site “Natura 2000“ tel que désigné par l'arrêté susmentionné du 27 octobre 2004 ; que, dès lors, le projet de constructions autorisé n'avait pas à faire l'objet de l'étude spécifique des incidences exigées par les dispositions précitées de l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;

En ce qui concerne les moyens tirés de la violation de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme

Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 321-2 du code de l'environnement, dont les dispositions sont issues de l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral : “Sont considérées comme communes littorales, au sens du présent chapitre, les communes de métropole et des départements d'outre-mer : 1° Riveraines des mers et océans, des étangs salés, des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares. 2° Riveraines des estuaires et des deltas“ ; qu'aux termes de l'article L. 146-1 du code de l'urbanisme : “Les dispositions du présent chapitre ont valeur de loi d'aménagement et d'urbanisme au sens de l'article L. 111-1-1. Elles déterminent les conditions d'utilisation des espaces terrestres, maritimes et lacustres : - dans les communes littorales définies à l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral (...)“ ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur : “I - L'extension de l'urbanisation doit se réaliser soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement. (...) II - L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs désignés à l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 précitée doit être 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 du représentant de l'Etat dans le département. Cet accord est donné après que la commune a motivé sa demande et après avis de la commission départementale des sites appréciant l'impact de l'urbanisation sur la nature. Les communes intéressées peuvent également faire connaître leur avis dans un délai de deux mois suivant le dépôt de la demande d'accord. Le plan local d'urbanisme doit respecter les dispositions de cet accord. III - 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 ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés à l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 précitée. (...) V. - Les dispositions des II et III ne s'appliquent pas aux rives des étiers et des rus, en amont d'une limite située à l'embouchure et fixée par l'autorité administrative dans des conditions définies par un décret en Conseil d'Etat.“ ;

Considérant, en premier lieu, que les terrains sur lesquels les constructions projetées ont été autorisées par l'arrêté contesté sont situés dans le prolongement immédiat d'une zone entièrement urbanisée, qui les sépare du rivage de la mer, distant d'environ 800 mètres, et interdit toute co-visibilité entre ces terrains et la mer ; que les appelants ne peuvent utilement soutenir que les marais salants de Guérande, s'ils sont situés à proximité immédiate du projet, ont été autrefois gagnés sur la mer ; que ces marais ne constituent ni un étang salé, ni un plan d'eau intérieur d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ; que la circonstance que les terrains en cause seraient situés à moins de 100 mètres de l'étier du port du Pouliguen, qui n'est d'ailleurs pas établie par les pièces du dossier, est en tout état de cause inopérante des lors qu'en vertu du V de l'article L. 146-4 précité, les dispositions du II et du III ne s'appliquent pas aux rives des étiers ; que, dans ces conditions, ces terrains ne peuvent être regardés comme constituant un espace proche du rivage au sens des dispositions sus-rappelées du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, justifiant, en l'absence d'un schéma de cohérence territoriale, d'un schéma d'aménagement régional ou d'un schéma de mise en valeur de la mer, la consultation de la commission départementale des sites ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte des dispositions précitées du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme que les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les zones déjà urbanisées,

caractérisées par une densité significative des constructions, mais qu'aucune construction ne peut en revanche être autorisée, même en continuité avec d'autres constructions, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées des agglomérations ; qu'il ressort des pièces du dossier et, notamment, des plans produits, que les terrains d'assiette du projet se situent en limite d'une zone entièrement urbanisée de la commune de La Baule, comportant une densité significative de constructions, dont ils ne sont séparés que par une voie ferrée ; que les constructions autorisées par le permis litigieux se trouvent, ainsi, en continuité avec une agglomération existante ;

Considérant, en troisième et dernier lieu, ainsi qu'il vient d'être dit, que les terrains d'assiette du projet sont situés à 800 mètres du rivage de la mer et que les associations requérantes ne peuvent utilement soutenir que ces terrains se trouvent à moins de 100 mètres des marais salants de Guérande et de l'étier du Pouliguen ; que, par suite, le permis contesté ne méconnaît pas l'interdiction des constructions sur une bande littorale de 100 mètres, édictée par le III de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ;

Considérant dès lors que les moyens tirés de la méconnaissance de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme doivent être écartés ;

En ce qui concerne le moyen tiré de la violation de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme

Considérant qu'aux termes de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme : "Les documents et décisions relatifs à la vocation des zones ou à l'occupation et à l'utilisation des sols préservent les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques. Un décret fixe la liste des espaces et milieux à préserver, comportant notamment, en fonction de l'intérêt écologique qu'ils présentent, les dunes et les landes côtières, les plages et lidos, les forêts et zones boisées côtières, les îlots inhabités, les parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps, les marais, les vasières, les zones humides et milieux temporairement immergés ainsi que les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désignée par la directive européenne n° 79-409 du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages et, dans les départements d'outre-mer, les récifs coralliens, les lagons et les mangroves." ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que si les terrains d'assiette du projet litigieux ne sont pas construits et se trouvent à proximité des marais salants de Guérande, site classé au titre de la loi du 2 mai 1930, ils ne font cependant l'objet, à la date du permis contesté, d'aucune mesure de protection, ils ont été utilisés pendant de nombreuses années comme décharge publique, ne présentent aucun intérêt floristique particulier et sont limitrophes de zones déjà très largement ouvertes à l'urbanisation ; qu'ils ne constituent pas, au sens de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme, un site ou paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral ; que le moyen sus-analysé ne peut, dès lors, qu'être écarté ;

En ce qui concerne le moyen tiré de la violation de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme

Considérant qu'aux termes de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors applicable : "le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales" ; qu'il ressort des pièces du dossier et, notamment, du volet paysager produit à l'appui de la demande de permis, que le projet litigieux porte sur 23 logements collectifs répartis en 3 immeubles de type R + 2 situés en continuité de l'agglomération de La Baule pour éviter la constitution d'un front bâti près des marais salants, de 30 maisons individuelles implantées en "peigne" sur leur voie de desserte et d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes d'une capacité de 80 lits, dont l'impact visuel est limité par des volumes discontinus reliés par des éléments à toiture terrasse ; que l'ensemble, séparé du marais par une voie cyclable, représente une surface hors oeuvre nette de 9 923 m² ; que l'occupation des sols résultant du projet est ainsi limitée à un coefficient de moins de 0,13 ; que le projet consacre 52 000 m² aux espaces verts, en préservant le bosquet existant et en prévoyant la plantation de 192 arbres de haute tige ; qu'enfin, les matériaux utilisés et le style architectural s'inspirent de ceux caractérisant les bourgs des marais ; que, dans ces conditions, en estimant que le projet en litige ne portait pas atteinte aux

intérêts mentionnés à l'article R. 111-21, le maire de Guérande n'a pas entaché sa décision d'accorder le permis de construire d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par la SARL Niort 94, l'ASSOCIATION VERT PAYS BLANC ET NOIR et autre ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Nantes a rejeté leurs demandes ;

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

Considérant, d'une part, que ces dispositions font obstacle à ce que la commune de Guérande, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, soit condamnée à verser à l'ASSOCIATION VERT PAYS BLANC ET NOIR et autre la somme que ceux-ci demandent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; que, d'autre part, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, en application de ces mêmes dispositions, de condamner l'ASSOCIATION VERT PAYS BLANC ET NOIR et autres à verser à la commune de Guérande et à la SARL Niort 94 une somme de 700 euros chacun au titre des frais de même nature qu'elles ont exposés ;

DÉCIDE

Article 1^{er} : La requête de l'ASSOCIATION VERT PAYS BLANC ET NOIR et autres est rejetée.

Article 2 : L'ASSOCIATION VERT PAYS BLANC ET NOIR et autres verseront à la commune de Guérande et à la SARL Niort 94 une somme de 700 euros (sept cents euros) chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à l'ASSOCIATION VERT PAYS BLANC ET NOIR, à l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNEB, au SYNDICAT DE DEFENSE DES PALUDIERS ET DES MARAIS SALANTS DE LA PRESQU'ILE GUERANDAISE ET DU BASSIN DE MESQUER, à la commune de Guérande (Loire-Atlantique) et à la société à responsabilité limitée Niort 94.