

Cour administrative d'appel de Nantes. 2ème chambre b. 09 mars 2012.

11NT00985

Texte :

Vu, I, sous le n° 11NT00985, la requête, enregistrée le 4 avril 2011, présentée pour la SOCIETE OCDL , société par actions simplifiée, représentée par ses dirigeants légaux en exercice, dont le siège est 2, place du Général Giraud, à Rennes Cedex (35012), par Me Martin, avocat au barreau de Rennes ; la SAS OCDL demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 07-2793 du 17 février 2011 par lequel le tribunal administratif de Rennes a annulé, à la demande de l'association "Environnement Larmor-Plage" et de M. Bruno X, l'arrêté du 10 mai 2007 par lequel le maire de Larmor-Plage (Morbihan) lui a délivré un permis de construire en vue de l'édification de trois immeubles à usage d'habitat collectif ;

2°) de rejeter la demande présentée par l'association "Environnement Larmor-Plage" et M. X devant le tribunal administratif de Rennes ;

3°) de mettre à la charge solidaire de l'association "Environnement Larmor-Plage" et de M. X une somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu, II, sous le n° 11NT01121, la requête, enregistrée le 15 avril 2011, présentée pour la COMMUNE DE LARMOR-PLAGE, représentée par son maire en exercice, à ce dûment habilité, par Me Vos, avocat au barreau de Paris ; la COMMUNE DE LARMOR-PLAGE demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 07-2793 du 17 février 2011 par lequel le tribunal administratif de Rennes a annulé, à la demande de l'association "Environnement Larmor-Plage" et de M. Bruno X, l'arrêté du 10 mai 2007 par lequel le maire de Larmor-Plage (Morbihan) a délivré à la société Ocdl, société par actions simplifiée un permis de construire en vue de l'édification de trois immeubles à usage d'habitat collectif ;

2°) de rejeter la demande présentée par l'association "Environnement Larmor-Plage" et M. X devant le tribunal administratif de Rennes ;

3°) de mettre à la charge de l'association "Environnement Larmor-Plage" et de M. X une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu le code de l'urbanisme ;

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 7 février 2012 :

- le rapport de M. Millet, président-assesseur ;
- les conclusions de M. Hervouet, rapporteur public ;
- les observations de Me Donias, substituant Me Vos, avocat de la COMMUNE DE LARMOR-PLAGE et Me Martin, avocat de la SAS OCDL ;
- et les observations de Me Martin-Bouhours, avocat de l'association "Environnement Larmor-Plage" et de M. X ;

Considérant que la société par actions simplifiée (SAS) OCDL, sous le n° 11NT00985, et la COMMUNE DE LARMOR-PLAGE, sous le n° 11NT01121, interjettent appel du jugement du 17 février 2011 par lequel le tribunal administratif de Rennes a annulé, à la demande de l'association "Environnement Larmor-Plage" et de M. X, l'arrêté du 10 mai 2007 par lequel le maire de cette commune a délivré à ladite société un permis de construire en vue de l'édification de trois immeubles à usage d'habitat collectif sur des parcelles sises rue du Guézo où elles sont cadastrées à la section AM sous les nos 30, 31 et 855 ;

Considérant que les requêtes susvisées sont dirigées contre le même jugement et présentent à juger les mêmes questions ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt ;

Sur la légalité de l'arrêté du 10 mai 2007 :

Considérant qu'aux termes du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme : "L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage (...) 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." ;

Considérant qu'une opération qu'il est projeté de réaliser en agglomération ou, de manière générale, dans des espaces déjà urbanisés ne peut être regardée comme une "extension de l'urbanisation" au sens du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme que si elle conduit à étendre ou à renforcer de manière significative l'urbanisation de quartiers périphériques ou si elle modifie de manière importante les caractéristiques d'un quartier, notamment, en augmentant sensiblement la densité des constructions ; qu'en revanche, la seule réalisation dans un quartier urbain d'un ou plusieurs bâtiments qui est une simple opération de construction ne peut être regardée comme constituant une extension au sens de la loi ;

Considérant, d'une part, qu'il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet en cause se situe dans le quartier de Toulhars, à l'Est de l'agglomération de Larmor-Plage, à une distance comprise entre 140 et 240 mètres du rivage de l'Océan Atlantique, à l'arrière d'un vaste jardin public qui relie l'avenue Jules Le Guen à la plage de Toulhars ; qu'alors même qu'il ne serait pas en co-visibilité avec la mer, ledit terrain n'en est séparé que par une urbanisation lâche formée principalement de maisons individuelles réparties en bordure du rivage et le long de la rue de La Source, et doit ainsi être regardé comme inscrit dans un

"espace proche du rivage" ; que le projet considéré consiste en l'édification, rue du Guézo, d'un collectif de 31 logements répartis en 3 bâtiments situés à l'arrière d'une construction existante et portant création de 2 489 m² de surface hors oeuvre nette (SHON) sur une même unité foncière de 3 487 m², dans un secteur essentiellement pavillonnaire ; que l'ensemble immobilier ainsi projeté, qui comprend trois niveaux et dont la surface de plancher hors oeuvre nette est multipliée par 6 par rapport à celle des bâtiments qui y étaient précédemment implantés, modifie de manière importante les caractéristiques du quartier, en augmentant sensiblement la densité des constructions ; que, dans ces conditions, le projet ne peut être regardé comme une simple opération de construction, mais constitue, une extension de l'urbanisation au sens des dispositions du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme ;

Considérant, d'autre part, qu'il ressort du rapport de présentation du plan d'occupation des sols de la COMMUNE DE LARMOR-PLAGE que ses auteurs ont arrêté "un choix résolu de confortation du pôle urbain principal de la commune et de protection de l'environnement et des paysages", qui s'est traduit par l'adoption d'un schéma d'organisation d'ensemble disposant notamment que les principales zones d'extension se situeraient dans le prolongement des zones urbanisées à l'Est de la commune ; que les orientations d'urbanisme retenues, en matière de développement de l'habitat, ont prévu, corrélativement, de limiter l'extension et la densification de l'habitat dans la partie Ouest de la commune, afin de conserver le caractère des hameaux et d'éviter une trop grande dispersion de la population ; que le rapport de présentation précise : "En ce qui concerne les zones à vocation d'habitat, il faut remarquer que l'urbanisation de Larmor-Plage, commune maritime et balnéaire, s'est faite le long de son littoral. Conforter les pôles d'urbanisation existants et ne pas aggraver le mitage dans la partie Ouest de la commune implique une extension urbaine dans les espaces proches du rivage." ; que, dans ces conditions, l'extension limitée de l'urbanisation à l'Est de la commune, et en particulier dans le secteur UBa, où se situe le terrain d'assiette du projet, et "où ne subsistent que des possibilités de construction interstitielles", doit être regardée comme suffisamment motivée et justifiée dans le plan d'occupation des sols au regard du critère lié à la configuration des lieux ; que, par suite, c'est à tort que les premiers juges se sont fondés sur la circonstance que la justification et la motivation de l'extension limitée de l'urbanisation du secteur en cause n'étant pas apportées, l'accord préalable du préfet du Morbihan aurait dû être recueilli, en application du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, pour annuler le permis de construire accordé par le maire de Larmor-Plage à la SAS OCDL ;

Considérant, toutefois, qu'il appartient à la cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par l'association "Environnement Larmor-Plage", et M. X, tant devant le tribunal administratif que devant la cour ;

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article R. 421-38-4 du code de l'urbanisme : " Lorsque la construction est située dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit, le permis de construire ne peut être délivré qu'avec l'accord de l'architecte des Bâtiments de France. Cet accord est réputé donné faute de réponse dans le délai d'un mois suivant la transmission de la demande de permis de construire par l'autorité chargée de son instruction, sauf si l'architecte des Bâtiments de France fait connaître dans ce délai, par une décision motivée, à cette autorité, son intention d'utiliser un délai plus long qui ne peut, en tout état de cause, excéder quatre mois. Toutefois, si le ministre chargé des monuments historiques a décidé, dans ce délai, d'évoquer le dossier, le permis de construire ne peut être délivré qu'avec son accord exprès.(...) " ;

Considérant que la SAS OCDL a obtenu le 24 octobre 2002 un permis de construire pour l'opération immobilière prévue rue du Guézo, après avis favorable de l'architecte des Bâtiments de France en date du 2 août 2002, en l'absence de co-visibilité avec l'Eglise de la

commune, classée monument historique ; que ce permis de construire ayant été annulé par un jugement du tribunal administratif de Rennes du 29 avril 2004, confirmé par un arrêt de la cour du 28 juin 2005, la SAS OCDL a renouvelé sa demande de permis de construire pour un projet présentant les mêmes caractéristiques, sur la même unité foncière, le 17 mai 2006 ; que le service instructeur, alors qu'il n'y était pas tenu, a néanmoins saisi l'architecte des Bâtiments de France d'une nouvelle demande de consultation le 7 juin 2006 ; que l'architecte des Bâtiments de France n'ayant émis ni avis, ni demande de prolongation dans le délai d'un mois qui lui était imparti par les dispositions précitées, doit être réputé avoir émis un avis favorable le 8 juillet 2006 ; que si les intimés font valoir que la production le 14 février 2007 d'un complément au dossier de demande de permis de construire justifiait qu'il fasse l'objet d'une nouvelle consultation, le complément dont s'agit portait sur l'approbation de la modification du plan d'occupation des sols concernant la rédaction de l'article UB6 du règlement, à l'origine de l'annulation du permis initial, et non sur une modification affectant l'aspect ou la situation de la construction ; que, dès lors, une nouvelle saisine de l'architecte des Bâtiments de France n'était en tout état de cause pas obligatoire ; que, par suite, le moyen tiré du vice de procédure qui aurait affecté l'instruction de la demande de permis de construire doit être écarté ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article R. 421-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors applicable : "A. Le dossier joint à la demande de permis de construire comporte : 6° Un document graphique au moins permettant d'apprécier l'insertion du projet de construction dans l'environnement, son impact visuel ainsi que le traitement des accès et des abords. Lorsque le projet comporte la plantation d'arbres de haute tige, les documents graphiques devront faire apparaître la situation à l'achèvement des travaux et la situation à long terme ; 7° Une notice permettant d'apprécier l'impact visuel du projet. A cet effet, elle décrit le paysage et l'environnement existants et expose et justifie les dispositions prévues pour assurer l'insertion dans ce paysage de la construction, de ses accès et de ses abords" ;

Considérant que si les intimés font valoir que le dossier de demande du permis de construire critiqué est incomplet, dès lors qu'il ne fait pas apparaître l'impact visuel du projet par rapport au rivage de la mer, il ressort des pièces du dossier et notamment des plans de situation qui y sont joints que le terrain d'assiette de l'opération est situé, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, entre 140 mètres et 240 mètres du rivage de l'Océan Atlantique, dont il est séparé par des constructions à usage d'habitation, classées en zone UBa du plan d'occupation des sols, et de nombreux arbres qui masquent son existence ; que la notice paysagère fait apparaître, en outre, que les parcelles contiguës situées à l'Ouest, au Nord et au Sud sont occupées par un habitat implanté sans ordonnancement, composé de constructions de niveau différent dont la hauteur s'établit entre 5 et 11 mètres ; que, dans ces conditions, eu égard à la configuration et à la topographie des lieux, le projet de construction n'était pas visible depuis la plage de Toulhars ; qu'il n'est pas davantage établi, ni même allégué, que l'ensemble immobilier litigieux masquerait la vue des intimés sur l'Océan ; que, dès lors, la notice paysagère a pu, dans les circonstances de l'espèce, ne pas faire état de l'impact visuel allégué du projet sur le rivage de la mer, le service instructeur ayant été en mesure d'apprécier l'insertion du projet dans son environnement au vu de l'ensemble des pièces composant le dossier de demande de permis de construire ; que, par suite, le moyen tiré de la violation des dispositions de l'article R. 421-2 du code de l'urbanisme doit être écarté ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur : "(...) Les plans locaux d'urbanisme (...) définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions. (...)" ; qu'aux termes de l'article R. 123-9 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors applicable : "Le règlement peut comprendre tout ou partie des règles suivantes : (...) 6° L'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques ; 7° L'implantation des

constructions par rapport aux limites séparatives ; (...) Les règles mentionnées aux 6° et 7° relatives à l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques et par rapport aux limites séparatives, qui ne sont pas fixées dans le règlement, doivent figurer dans les documents graphiques." ; qu'aux termes de l'article UB 6 du règlement du plan d'occupation des sols de la COMMUNE DE LARMOR-PLAGE, dont la modification a été approuvée par délibération du 14 février 2007 : "Implantation par rapport aux voies et emprises publiques : Sauf indications contraires portées aux documents graphiques, les constructions doivent être implantées - avec le même recul par rapport à la voie, que les constructions voisines immédiates, quand le projet de construction à édifier est inséré dans une trame urbaine caractérisée par un alignement des constructions à 5 mètres de l'emprise de la voie - en limite séparative de la voie quand le projet de construction à édifier est inséré dans une trame urbaine déjà implantée en limite séparative de la voirie existante - avec un recul d'au moins 5 m de l'emprise de la voie, dans le cas où celle-ci ne comporte pas de constructions voisines immédiates de référence." ;

Considérant, d'une part, que si les intimés excipent de l'illégalité des dispositions précitées de l'article UB6 du POS à l'encontre du permis de construire délivré le 10 mai 2007 au motif qu'elles n'imposeraient pas une distance maximale d'implantation des constructions, il ne ressort ni des dispositions précitées de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, ni d'aucune autre disposition législative ou réglementaire, que le plan d'occupation des sols aurait dû comporter une prescription de cette nature ;

Considérant, d'autre part, qu'en approuvant la modification de l'article UB6 du plan d'occupation des sols, par sa délibération du 14 février 2007, conformément d'ailleurs aux réserves émises par le commissaire-enquêteur, le conseil municipal a entendu tirer les conséquences de l'annulation prononcée le 29 avril 2004 par le tribunal administratif de Rennes de l'alinéa 2 de l'article UB6 approuvé en 1999 ; que la COMMUNE DE LARMOR-PLAGE a poursuivi un objectif d'intérêt général en fixant des règles de recul par rapport à l'emprise des voies couvrant l'ensemble des situations susceptibles d'être rencontrées en zone UB ; que, par suite, la circonstance que la règle ainsi fixée permette également la réalisation du projet de construction de la SAS OCDL n'est pas en elle-même de nature à faire regarder la délibération approuvant cette modification comme entachée de détournement de pouvoir ;

Considérant, enfin, qu'en égard à ce qui vient d'être dit, à la date de la délivrance du permis de construire du 10 mai 2007, la COMMUNE DE LARMOR-PLAGE était couverte par un document d'urbanisme opposable aux tiers ; que, par suite, l'association "Environnement Larmor-Plage" et M. X ne sont pas fondés à soutenir qu'à défaut de plan d'urbanisme applicable dans la commune, le maire aurait dû, en application de l'article L. 421-2-7 et du b de l'article L. 421-2-2 du code de l'urbanisme, recueillir l'avis conforme du représentant de l'Etat préalablement à la délivrance du permis de construire litigieux ;

Considérant, en quatrième lieu, que les intimés ne sauraient utilement exciper de l'illégalité des articles UA6 et UC6 du plan d'occupation des sols qui est sans incidence sur la légalité du permis de construire délivré sur le fondement de l'article UB6 ;

Considérant, en cinquième et dernier lieu, qu'il ressort des dispositions précitées de l'article UB6 du plan d'occupation des sols, dans sa rédaction issue de la délibération du 14 février 2007, que les nouvelles constructions doivent être édifiées au regard de l'implantation générale des constructions avoisinantes, et non au regard de l'implantation d'une seule construction ; que la trame urbaine dans laquelle le terrain litigieux vient s'insérer n'est caractérisée par aucun alignement des constructions ; que la construction située immédiatement à l'ouest dudit terrain n'est pas davantage située à l'alignement, mais à 4

mètres de l'emprise de la rue du Guézo ; que les deux constructions limitrophes situées au nord et les trois constructions voisines situées au sud de la parcelle sont implantées sans ordonnancement particulier ; qu'ainsi en l'absence de constructions voisines immédiates de référence, le projet de construction de la SAS OCDL pouvait légalement être implanté à au moins 5 mètres en retrait de l'alignement, en application de l'alinéa 3 de l'article UB6 du POS ; que le bâtiment le plus proche de la voie publique du projet contesté est implanté à 26 mètres de l'emprise de ladite voie ; que, par suite, le moyen tiré de la violation de l'article UB6 doit être écarté ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la SAS OCDL et la COMMUNE DE LARMOR-PLAGE sont fondées à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a annulé l'arrêté du 10 mai 2007 délivrant un permis de construire à ladite société en vue de l'édification de trois immeubles à usage d'habitat collectif, rue du Guézo ;

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

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soient mises à la charge de la SAS OCDL et de la COMMUNE DE LARMOR-PLAGE, qui ne sont pas les parties perdantes aux présentes instances, les sommes que demandent l'association "Environnement Larmor-Plage" et M. X au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge solidaire de l'association "Environnement Larmor-Plage" et de M. X le versement d'une somme globale de 2 000 euros au titre des frais de même nature que la société OCDL et la COMMUNE DE LARMOR-PLAGE ont exposés ;

DÉCIDE :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Rennes du 17 février 2011 est annulé.

Article 2 : La demande présentée par l'association "Environnement Larmor-Plage" et M. X devant le tribunal administratif de Rennes, et leurs conclusions présentées devant la cour, sont rejetées.

Article 3 : L'association "Environnement Larmor-Plage" et M. X verseront solidairement à la SAS OCDL et à la COMMUNE DE LARMOR-PLAGE une somme globale de 2 000 euros (deux mille euros) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la SOCIETE OCDL, à la COMMUNE DE LARMOR-PLAGE, à l'association "Environnement Larmor-Plage" et à M. Bruno X.

Composition du Tribunal :

Président : [M. le Prés MINDU](#) Rapporteur : [M. Jean-Frédéric MILLET](#) Rapporteur public : [M. HERVOUET](#)
Avocat(s) : [MARTIN](#)