

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

N<sup>o</sup>s 1403521 et 1405085

---

Mme E...et autres

---

M. M  
Rapporteur

---

Mme G  
Rapporteur public

---

Audience du 13 décembre 2016  
Lecture du 10 janvier 2017

---

68-01-01-01  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nantes

(1<sup>ère</sup> chambre)

Vu les procédures suivantes :

**I.** - Par une requête, enregistrée le 22 avril 2014, Mme A...E..., Mme F...C...et Mme H...G..., représentées par la SEL B... et associés, demandent au tribunal d'annuler, pour excès de pouvoir, la délibération du 20 février 2014 par laquelle le conseil municipal de l'Ile d'Yeu a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune.

Elles soutiennent que :

- le commissaire-enquêteur n'a pas émis un avis personnel et motivé sur l'ensemble du projet de plan local d'urbanisme dans un document séparé du rapport d'enquête, en méconnaissance de l'article R. 123-19 du code de l'environnement ;
- le classement de leurs parcelles en zone naturelle est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 janvier 2015, la commune de l'Ile d'Yeu, représentée par Me B..., conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge des requérantes sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les requérantes ne justifient pas d'un intérêt à agir contre la délibération attaquée, faute, pour elles, de produire leur titre de propriété ;
- les moyens soulevés par les requérantes ne sont pas fondés ;
- en tout état de cause et au besoin, il y aura lieu pour le tribunal de surseoir à statuer et de fixer un délai de régularisation en application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme.

Par une ordonnance du 15 novembre 2016, la clôture de l'instruction a été fixée avec effet immédiat.

**II.** - Par une ordonnance de renvoi du 12 mai 2014, le président de la cour administrative d'appel de Nantes a transmis la requête de Mme A...E..., Mme F...C...et Mme H...G....

Par une requête, enregistrée le 10 juin 2014, Mme A...E..., Mme F...C...et Mme H...G..., représentées par la SEL B... et associés, demandent au tribunal d'annuler, pour excès de pouvoir, la délibération du 20 février 2014 par laquelle le conseil municipal de l'Ile d'Yeu a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune.

Elles soutiennent que :

- le commissaire-enquêteur n'a pas émis un avis personnel et motivé sur l'ensemble du projet de plan local d'urbanisme dans un document séparé du rapport d'enquête, en méconnaissance de l'article R. 123-19 du code de l'environnement ;
- le classement de leurs parcelles en zone naturelle est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- 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. M,
- les conclusions de Mme G, rapporteur public,
- et les observations de Me D..., représentant la commune de l'Ile d'Yeu.

1. Considérant que les requêtes n° 1403521 et n° 1505085, présentées pour Mmes E..., C...et G...ont le même objet ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

2. Considérant que, par une délibération du 17 août 2009, le conseil municipal de l'Ile d'Yeu a prescrit l'élaboration d'un plan local d'urbanisme sur l'ensemble du territoire communal ; que, par une délibération du 16 mai 2013, le conseil municipal de l'Ile d'Yeu a tiré le bilan de la concertation et arrêté le projet de plan local d'urbanisme de la commune ; que l'enquête publique s'est déroulée du 19 août au 28 septembre 2013 ; que, par une délibération du 20 février 2014, le conseil municipal de l'Ile d'Yeu a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune ; que Mmes E..., C...et G...demandent l'annulation de cette dernière délibération ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. Considérant, en premier lieu, que l'article L. 123-10 du code de l'urbanisme alors en vigueur prévoit que le projet de plan local d'urbanisme est soumis à enquête publique ; que l'article R. 123-19 du même code dispose que : « *Le projet de plan local d'urbanisme est soumis à l'enquête publique (...) par le maire dans les formes prévues par le chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement. (...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 123-19 du code de l'environnement : « *Le commissaire enquêteur (...) établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les observations recueillies. / (...) / Le commissaire enquêteur (...) consigne, dans un document séparé, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet. / (...)* » ; qu'en application de ces dispositions, le commissaire-enquêteur, qui n'est pas tenu de répondre à chacune des observations présentées au cours de l'enquête publique, doit donner son avis personnel en précisant s'il est ou non favorable et indiquer, au moins sommairement, les raisons qui en déterminent le sens ;

4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le commissaire-enquêteur a remis son rapport d'enquête le 14 novembre 2013 ; que, dans la rubrique finale de celui-ci, intitulée « *Conclusions du commissaire-enquêteur* », ce dernier a, tout d'abord, souligné que l'élaboration d'un plan local d'urbanisme constituait « *une nécessité* » pour la commune de l'Ile d'Yeu, tout en précisant que ce point faisait « *la quasi-unanimité parmi le public et les personnes publiques associées* » ; qu'il a, ensuite, estimé qu'en dépit de « *quelques lacunes* » de forme, le dossier élaboré par le cabinet d'études avait « *le mérite de balayer l'ensemble des problèmes que soulève l'application de toute la législation sur l'urbanisme et la protection de l'environnement* », en prenant soin de relever qu'« *à peu près toutes les dispositions législatives et réglementaires s'appliquent sur (le) territoire (de la commune de l'Ile de d'Yeu)* » ; que, sur le fond du projet, le commissaire-enquêteur a indiqué qu'il faisait siennes les réserves formulées par l'autorité environnementale « *sur l'évaluation globale du nombre de logements, les occupations et utilisations du sol autorisées, les coupures d'urbanisation, les boisements, les conditions d'utilisation du sol en zone humide, agricole et naturelle, etc.* » ; qu'il a, par ailleurs, émis un certain nombre de recommandations portant sur les périmètres des espaces boisés classés et remarquables, sur les coefficients d'occupation des sols et les orientations d'aménagement et de programmation ; qu'il a également demandé à ce que soient classées en secteur Nhc certaines parcelles classées en zone N ; qu'enfin, il a donné un avis favorable au projet de plan local d'urbanisme de la commune de l'Ile d'Yeu ; qu'ainsi, le commissaire-enquêteur a indiqué, au moins sommairement, et dans un document séparé, les raisons personnelles qui l'ont conduit à émettre, à l'issue de l'enquête publique, un avis favorable, assorti de simples recommandations, sur le projet de plan local d'urbanisme de la commune de l'Ile d'Yeu ; que ses développements conclusifs, ayant trait à la difficile conciliation entre, d'une part, le respect du droit de propriété, et, d'autre part, la réglementation d'urbanisme, ne sont pas susceptibles, eu égard à leur généralité, de remettre en cause le sens de cet avis, lequel n'est assorti, au demeurant, d'aucune condition ou réserve formelles ; que, par suite, le moyen tiré du caractère irrégulier de l'avis du commissaire-enquêteur, pris en ses différentes branches, doit être écarté ;

5. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme alors en vigueur : « *Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 121-1, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimitent les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions. / A ce titre, le règlement peut : (...) 14° / (...) Dans les zones naturelles, agricoles ou forestières, le règlement peut délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et*

*forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages. Le règlement précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. / (...)* » ; que l'article R. 123-8 du même code dispose que : « *Les zones naturelles et forestières sont dites « zones N ». Peuvent être classés en zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison : / a) Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ; / b) Soit de l'existence d'une exploitation forestière ; / c) Soit de leur caractère d'espaces naturels. / (...)* » ; qu'il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme, qui ne sont pas liés, pour déterminer l'affectation future des différents secteurs, par les modalités existantes d'utilisation des sols, de déterminer le parti d'aménagement à retenir pour le territoire concerné par le plan, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir, et de fixer en conséquence le zonage et les possibilités de construction ; qu'ils peuvent être amenés, à cet effet, à classer en zone naturelle, pour les motifs énoncés à l'article R. 123-8, un secteur qu'ils entendent soustraire, pour l'avenir, à l'urbanisation ; que leur appréciation sur ces différents points ne peut être censurée par le juge administratif qu'au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste ou fondée sur des faits matériellement inexacts ;

6. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment du règlement graphique du plan local d'urbanisme de la commune de l'Île d'Yeu, que le terrain constitué des parcelles cadastrées section SO n° 133, n° 388 et n° 391 est classé en zone N, à l'exception de la maison d'habitation construite sur celui-ci, qui fait l'objet d'un classement en secteur Nh, lequel en autorise notamment, sous certaines conditions, la rénovation, la réhabilitation et l'extension mesurée ; que si ce terrain jouxte au nord, au sud et, en partie, à l'est des parcelles construites, classées en zone urbaine, il est, cependant, constant qu'il s'insère, d'ouest en est, au milieu d'un important espace naturel et agricole, allant du secteur dit de « Ker Bossy » au « Marais de la Guerche », qui a été identifié, par le projet d'aménagement et de développement durables, en application de l'article L. 146-2 du code de l'urbanisme, comme une coupure d'urbanisation entre les deux zones urbaines qui l'entourent au nord et au sud ; que, par ailleurs, le classement litigieux a pour effet de limiter le mitage des espaces naturels et ruraux de la commune de l'Île d'Yeu, en cohérence avec l'orientation générale du projet d'aménagement et de développement durables du plan tendant à la préservation et à la protection des milieux naturels ; que, dans ces conditions, et alors même que ce terrain était classé en zone UB dans l'ancien plan d'occupation des sols, les auteurs du plan local d'urbanisme de la commune de l'Île d'Yeu ont pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, le classer en zone N et, s'agissant de la maison d'habitation existante, en secteur Nh ;

7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée en défense, que les requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation totale ou partielle du plan local d'urbanisme de la commune de l'Île d'Yeu approuvé par la délibération attaquée ;

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

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* » ;

9. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des requérantes la somme que demande la commune de l'Ile d'Yeu au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

**D É C I D E :**

Article 1<sup>er</sup> : Les requêtes de Mmes E..., C...et G...sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune de l'Ile d'Yeu sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme A...E..., Mme F...C..., Mme H...G...et à la commune de l'Ile d'Yeu.

Délibéré après l'audience du 13 décembre 2016, à laquelle siégeaient :

M. Y, président,  
M. N, premier conseiller,  
M. M, conseiller,

Lu en audience publique le 10 janvier 2017.

Le rapporteur,

Le président,

M. M

M. Y

La greffière,

La République mande et ordonne au préfet de Vendée en ce qui le concerne ou 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.

Pour expédition conforme,

La greffière,