

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

N°1403673

---

Mmes H...

---

M. I...  
Président-rapporteur

---

Mme J...  
Rapporteur public

---

Audience du 13 décembre 2016  
Lecture du 10 janvier 2017

---

68-01  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nantes

(1ère chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 28 avril 2014 et un mémoire enregistré le 21 juillet 2015, Mme A...G...et Mme E...G..., représentées par Me F...demandent au Tribunal :

1°) d'annuler la délibération en date du 20 février 2014, par laquelle le conseil municipal de l'Île d'Yeu (Vendée) a approuvé la révision du plan local d'urbanisme, ensemble la décision portant rejet de leur recours gracieux ;

2°) à titre subsidiaire d'annuler cette même délibération en tant qu'elle institue des cônes de vue sur les parcelles AS n° 97 et AS n° 264, en tant qu'elle n'instaure pas de zonage Nh pour les constructions édifiées sur les parcelles BM n° 23 et AS n° 264 et en tant qu'elle fixe un emplacement réservé n° 2 ;

3°) de mettre à la charge de la commune le versement de la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ont été méconnues ;
- le rapport de présentation revêt un caractère insuffisant ;
- l'institution de cônes de vue sur les parcelles AS n° 297 et AS n° 264 est injustifiée ;
- l'absence de zonage Nh sur les parcelles BM n° 23 et AS n° 264, tendant à la prise en compte de constructions existantes est entachée d'illégalité ;

- la création de l'emplacement réservé n° 2 de 1 334,8 m<sup>2</sup> est entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 12 janvier 2015 et le 22 octobre 2015, la commune de l'Île d'Yeu, représentée par Me C...conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge des requérantes le versement de la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune soutient que :

- la requête est irrecevable ;
- les moyens soulevés par les requérantes ne sont pas fondés.

Par une ordonnance en date du 21 novembre 2016, prise sur le fondement de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, la clôture de l'instruction a été prononcée le 21 novembre 2016.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- 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. I...,
- les conclusions de Mme J..., rapporteur public,
- et les observations de Me B..., représentant Mme A...G...et Mme E...G..., et de Me D..., représentant la commune de l'Île d'Yeu.

Une note en délibéré, enregistrée le 15 décembre 2016, a été présentée par la commune de l'Île d'Yeu.

1. Considérant que les requérantes, propriétaires d'immeubles sur le territoire de la commune de l'Île d'Yeu, demandent l'annulation de la délibération en date du 20 février 2014, par laquelle le conseil municipal de l'Île d'Yeu (Vendée) a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune ;

Sur les écritures de la commune de l'Île d'Yeu :

2. Considérant qu'en vertu d'une délibération du conseil municipal, en date du 8 avril 2014, le maire de la commune de l'Île d'Yeu dispose du pouvoir de défendre la commune, dans les actions intentées contre elle dans les domaines civils et administratifs ; qu'ainsi, il n'y a pas lieu d'écarter des débats les écritures de la commune ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées à la requête par la commune de l'Île d'Yeu :

Sur les moyens susceptibles d'entraîner l'annulation totale de la délibération attaquée :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable à l'espèce : « *I - Le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole, avant : / a) Toute élaboration ou révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme (...) / Les documents d'urbanisme et les opérations mentionnées aux a, b et c ne sont pas illégaux du seul fait des vices susceptibles d'entacher la concertation, dès lors que les modalités définies par la délibération prévue au premier alinéa ont été respectées. Les autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol ne sont pas illégales du seul fait des vices susceptibles d'entacher cette délibération ou les modalités de son exécution. / A l'issue de cette concertation, le maire en présente le bilan devant le conseil municipal qui en délibère (...)* » ;

4. Considérant que la délibération du 17 août 2009 prescrivant la révision du plan local d'urbanisme relève notamment que, du fait de l'annulation contentieuse intervenue le 8 juillet 2009 et d'une précédente annulation intervenue le 11 mars 2004, le plan d'occupation des sols approuvé le 16 juillet 1986 a été remis en vigueur et que ce document n'est plus en adéquation avec les dispositions législatives et réglementaires intervenues depuis cette dernière date ; que cette même délibération mentionne qu'il est nécessaire d'élaborer un nouveau plan local d'urbanisme au regard des objectifs poursuivis, tendant, notamment, à l'élaboration de projets d'aménagement cohérents, prenant en compte les dispositions de la loi Littoral, la préservation de l'environnement, notamment les zones humides et les secteurs boisés ; qu'au rang de ces objectifs figurent aussi la question du logement (accession à la propriété et location) et celle du développement économique et social ; qu'ainsi, les auteurs du plan local d'urbanisme ont délibéré, au moins dans leurs grandes lignes, sur les objectifs poursuivis, conformément aux dispositions législatives précitées et n'ont dès lors, en tout état de cause, pas entaché d'irrégularité la procédure de concertation mentionnée à ce même article ;

5. Considérant que cette même délibération du 17 août 2009 a fixé les modalités de la concertation, à savoir la publication d'affiches et d'encarts dans la presse, l'ouverture d'un point d'information et la mise à disposition d'un recueil de propositions en mairie, l'organisation de réunions de commissions municipales et extra-municipales, ouvertes aux associations et professionnels et de réunions publiques ; qu'il ressort des pièces du dossier et, notamment, des énonciations non contestées de la délibération du 16 mai 2013 par laquelle le conseil municipal a arrêté le projet de plan local d'urbanisme que ces modalités ont été respectées ; qu'ainsi les requérants ne sauraient utilement soutenir, à l'encontre de la délibération approuvant le plan local d'urbanisme, que les modalités de la concertation qui a précédé la délibération approuvant le plan local d'urbanisme méconnaissaient les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-1-2 du code de l'urbanisme, alors applicable : « *Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. / Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services. / Il présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.*

*/ Il justifie les objectifs compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques. » ;*

7. Considérant que le rapport de présentation comporte, en son chapitre 2, intitulé « dynamiques liées à l'habitat », des développements consacrés à l'évolution du parc de logements, mettant en évidence, chiffres et pourcentages à l'appui, l'évolution respective des résidences principales et secondaires ; qu'il procède, dans le même temps, à l'analyse des politiques mises en œuvre, au plan communal, afin de répondre aux besoins de la population insulaire ; que ces développements sont suffisants au regard des prescriptions précitées de l'article L. 123-1-2 du code de l'urbanisme ; qu'ainsi, le moyen tiré de l'insuffisance, sur ce point, du rapport de présentation manque en fait ;

Sur les moyens susceptibles d'entraîner l'annulation partielle de la délibération attaquée :

En ce qui concerne l'institution de « cônes de vue » :

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors applicable : « *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 : / (...) 7° Identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection (...)* » ; qu'il résulte du rapport de présentation que les auteurs du document d'urbanisme ont identifié 18 « cônes de vue emblématiques » portant à la fois sur des perspectives monumentales, sur le « grand paysage » et sur d'autres points de vue panoramiques regardés comme importants ; que le règlement du plan local d'urbanisme applicable à la zone N leur confère une protection en précisant que : « *Au sein des cônes de vue repérés au titre de l'article L. 123-1-5, 7° du code de l'urbanisme, l'organisation du bâti doit permettre de préserver les vues perceptibles depuis les voies ou les espaces accessibles au public.* » ; que les requérantes critiquent l'institution de cônes de vue sur les parcelles AS 297 et AS 264 ; qu'il ressort toutefois des pièces du dossier que le cône de vue institué sur la parcelle AS 264 est initié par le Moulin du lieu-dit « Le Moulin du Calvaire », identifié comme un élément du patrimoine à préserver ; que celui qui part de la parcelle AS n° 297 inclut un « espace boisé remarquable », lui-même identifié au titre des dispositions précitées de l'article L. 123-1-5, applicables, même en l'absence de vue sur mer ; qu'en soutenant que les parcelles en cause n'en disposent pas et que les vues seraient masquées par des végétaux, les requérantes n'établissent pas, en dépit du constat d'huissier produit, que les auteurs du plan local d'urbanisme auraient, en l'espèce, en identifiant ces cônes de vue, commis une erreur manifeste d'appréciation ;

En ce qui concerne l'absence de « pastillage Nh » sur les parcelles cadastrées BM n° 23 et AS n° 264 :

9. Considérant qu'aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable à l'espèce : « *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./ En zone N, peuvent seules être autorisées : — les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et forestière ; — les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages (...)* » ; qu'aux termes de l'article N1.2.1 du règlement : « *Toute construction ou installation nouvelle non mentionnée à l'article N2 est interdite et ce, dans le respect de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme.* » ; qu'il résulte des dispositions dudit article N2 que la rénovation et la réhabilitation des bâtiments existants ne sont autorisés qu'en tant qu'ils concernent des éléments architecturaux de patrimoine repérés au titre de l'article L. 123-1-5, 7° du code de l'urbanisme ;

10. Considérant qu'il est constant que la parcelle AS n° 264 supporte deux bâtiments ; que l'un d'eux, à savoir un moulin aménagé en habitation, a été classé en zone N, sans se voir conférer un classement en Nh, lequel permet notamment, sous certaines conditions, la rénovation, la réhabilitation et l'extension mesurée des constructions existantes ; que les auteurs du plan local d'urbanisme, qui ont identifié ce moulin comme « élément remarquable », ont pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, s'abstenir de le classer en sous-secteur Nh, entendant, ainsi, préserver ses caractéristiques et son intérêt patrimonial en proscrivant toute nouvelle extension ou transformation ; qu'en tout état de cause, les dispositions de l'article 2.1.6 applicable à la zone N permettent, ainsi qu'il a été dit, la rénovation et la réhabilitation des éléments architecturaux de patrimoine repérés au titre de l'article L. 123-1-5, 7° du code de l'urbanisme ; qu'il ne ressort par ailleurs pas des pièces du dossier que la parcelle BM n° 23, laquelle s'intègre à une vaste zone naturelle et boisée accueillerait une maison à usage d'habitation, susceptible de se voir attribuer un zonage Nh ; qu'ainsi les conclusions relatives à ces parcelles doivent être rejetées ;

En ce qui concerne la fixation de l'emplacement réservé n° 2 :

11. Considérant qu'en vertu des dispositions alors applicables de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme, le règlement fixe les emplacements réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts ;

12. Considérant qu'un emplacement réservé n°2 a été fixé afin d'aménager un « cheminement doux », visant à favoriser des liaisons piétonnes et cyclables à l'écart des axes routiers ; qu'il ressort des pièces du dossier que cette réserve emprunte le tracé d'un chemin préexistant, dénommé « Chemin du Père Montfort » ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que l'emprise de l'emplacement réservé, répertorié sur les documents graphiques par une trame rouge hachurée, pour une surface de 1 334,8 m<sup>2</sup> soit entachée d'approximation ; qu'il n'est pas davantage établi que la fixation de cet emplacement réservé, lequel entre dans les prévisions ci-dessus analysées de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme soit entachée d'erreur manifeste d'appréciation ; qu'il n'appartient pas au juge de l'excès de pouvoir d'apprécier l'opportunité du choix opéré, en l'espèce, par les autorités municipales ;

13. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la requête doit être rejetée ;

Sur les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

14. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la commune de l'Île d'Yeu, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de ladite commune, présentées sur le même fondement ;

#### DECIDE :

Article 1er : La requête susvisée est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de l'Île d'Yeu présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme A...G..., à Mme E...G...ainsi qu'à la commune de l'Île d'Yeu. Une copie sera transmise au préfet de la Vendée.

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

M. I..., président,  
M. K..., premier conseiller,  
M. L..., conseiller.

Lu en audience publique le 10 janvier 2017.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien dans l'ordre du tableau,

R. I

M. K

Le greffier,

La République mande et ordonne au préfet de la 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,  
Le greffier,