

Tribunal administratif de Pau, 3ème Chambre, 27 juin 2023, 2001316

Synthèse

Juridiction : Tribunal administratif de Pau

Numéro d'affaire : 2001316

Type de recours : Excès de pouvoir

Dispositif : Rejet

Rapporteur : Mme Michaud

Nature : Décision

Avocat(s) : FERRACCI

Texte intégral

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 16 et 23 juillet 2020, ainsi que les 16 janvier, 19 janvier, 14 février et 31 mars 2022, Mme B G, épouse C, et M. E C, représentés en dernier lieu par Me Ferracci, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs conclusions :

1°) d'annuler la délibération du 27 février 2020 par laquelle la communauté de communes Maremne Adour Côte-Sud (MACS) a approuvé le plan local d'urbanisme intercommunal applicable sur le territoire de la communauté de communes, en tant qu'il maintient un emplacement réservé sur le bien leur appartenant situé sur la parcelle cadastrée section AB n° 204, sise 483 boulevard de la Dune à Soorts-Hossegor ;

2°) et de mettre à la charge de la communauté de communes la somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils justifient d'un intérêt à agir en leur qualité de propriétaires de ce bien ;
- l'emplacement réservé a été institué en 2015 lors de la révision du PLU de la commune de Soorts-Hossegor, à l'issue d'une procédure irrégulière ;
- la création de cet emplacement réservé procède d'un détournement de pouvoir de la part du

mairie de la commune et porte une atteinte excessive au droit au respect des biens et à l'article premier du premier protocole additionnel de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- le maintien de l'emplacement réservé n'est aucunement justifié, et les recommandations de la commission d'enquête publique doivent être requalifiées en réserves, et n'ont pas été levées ; le PLUI sur ce point, méconnaît les articles R. 151-11, R. 151-12, R. 151-48, L. 151-41 du code de l'urbanisme.

- la dénomination de l'emplacement réservé dans le PLUI est entachée d'une erreur de fait et méconnaît les dispositions des articles R. 151-11 et R. 151-12 du code de l'urbanisme ;

- cet emplacement concerne un projet dépourvu de réalité, que la communauté de communes n'a pas l'intention de réaliser et qui, au vu du nouveau parti d'aménagement dans ce secteur, est entaché d'erreur manifeste d'appréciation ;

- la délibération attaquée est également entachée d'une erreur manifeste d'appréciation en tant qu'elle maintient un emplacement réservé pour la réalisation d'un projet incompatible avec les dispositions applicables aux sites patrimoniaux remarquables ainsi qu'avec la loi Littoral.

Par un mémoire en intervention volontaire, enregistré le 18 septembre 2020, la Fédération pour l'Etude, la Protection et l'Aménagement de la Nature dans le Sud-Ouest (SEPANSO), représentée par son président, s'associe aux conclusions de M. et Mme C et demande au tribunal d'annuler la délibération du 27 février 2020 approuvant le PLUI de la communauté de communes MACS en ce qu'il maintient un emplacement réservé sur la parcelle cadastrée section AB n° 204 de la commune de Soorts-Hossegor, et de mettre à la charge de la commune de Soorts-Hossegor la somme de 150 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- son intervention est recevable, dès lors qu'elle a qualité pour agir contre la délibération, au regard de l'objet social de ses statuts ;

- la délibération du 27 février 2020, en tant qu'elle maintient l'emplacement réservé contesté, est entachée d'une erreur de droit et d'une erreur d'appréciation dans l'application des articles L. 151-8, L. 151-41 et L. 151-43 du code de l'urbanisme ;

- cet emplacement réservé procède d'un détournement de pouvoir : il a été maintenu par le PLUI de la communauté de communes MACS pour exercer une contrainte sur les requérants, afin d'obtenir de leur part une rénovation rapide de leur bien.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 17 janvier, 18 février et 17 mars 2022, la communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud, représentée par le cabinet Noyer-Cazcarra avocats, désormais représentée par le cabinet HMS Atlantique avocats, conclut au rejet de la requête, à l'irrecevabilité de l'intervention de la Fédération SEPANSO Landes, et à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à la charge des requérants et de l'intervenante, sur le

fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle précise que :

- la SEPANSO est dépourvue d'intérêt à agir contre la délibération approuvant le PLUI en litige ; son intervention ne peut donc être admise ;
- les moyens soulevés par les requérants et par l'intervenante, à supposer que l'intervention soit admise, ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 30 septembre 2022, la clôture de l'instruction a été fixée, en dernier lieu, au 2 novembre 2022 à 12 h 00.

En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées par courrier du 17 mai 2022 de ce que la décision était susceptible d'être fondée sur un moyen relevé d'office, tiré de ce que, en application de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme, les irrégularités de procédure dont seraient entachée la procédure à l'issue de laquelle a été adoptée, en 2015, la modification n° 1 du PLU de Soorts-Hossegor créant l'emplacement réservé en litige, ne peuvent plus être invoquées six mois après la prise d'effet de ce PLU modifié.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- 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 Mme Perdu, présidente-rapporteuse,
- les conclusions de Mme Michaud, rapporteure publique,
- les observations de Me Ferraci, représentant Mme et M. C,
- et les observations de Me Cazcarra, représentant la communauté d'agglomération de Marenne Adour Côte-Sud, en présence de ses représentants Mme F et M. A.

Une note en délibéré, présentée par Mme et M. C, a été enregistrée le 5 juin 2023.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 27 février 2020, le conseil communautaire de la communauté de communes de Marenne Adour Côte-Sud (MACS) a approuvé le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) applicable sur le territoire de la communauté de communes, et a maintenu un emplacement réservé sur la parcelle cadastrée section AB n° 204, située 483 boulevard de la Dune à Soorts-Hossegor, sur laquelle se trouve une maison appartenant à M. et Mme C. Les intéressés ont formé un recours gracieux contre cette délibération et, par la présente requête, ils demandent l'annulation de la délibération du 27 février 2020 en tant qu'elle maintient cet emplacement réservé.

Sur l'intervention :

2. La Fédération SEPANSO Landes, association agréée de protection de l'environnement, intervenante au soutien des conclusions aux fins d'annulation de la délibération du 27 février 2020 en tant qu'elle maintient l'emplacement réservé grevant la parcelle des époux C, adhérents à l'association, a notamment pour objet " () la protection des sols, des eaux et de l'atmosphère ; () la préservation des sites et des paysages () ". La parcelle ici en cause comprend une maison, certes dégradée, mais située en front de mer, au sein d'un site patrimonial remarquable. L'association justifie d'un intérêt suffisant pour intervenir en faveur de l'annulation demandée, quand bien même l'emplacement réservé tend à la création d'un espace pour le stationnement des deux roues. Son intervention doit donc être admise.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne la contestation de l'institution, en 2015, de l'emplacement réservé en litige :

3. Il ressort des pièces du dossier que par une délibération du 31 août 2015, le conseil municipal de Soorts-Hossegor a prescrit la réalisation d'une enquête publique relative au projet de révision de son plan local d'urbanisme portant sur sa mise en conformité avec la loi ALUR et sur la mise à jour des emplacements réservés. L'enquête publique a eu lieu du 21 septembre au 20 octobre 2015. A la suite du transfert par la commune de Soorts-Hossegor de la compétence en matière d'élaboration des documents d'urbanisme à la communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud (MACS), le conseil communautaire a approuvé, par une délibération du 17 décembre 2015, d'une part, la modification n° 1 du PLU de la commune de Soorts-Hossegor portant notamment sur la mise à jour des emplacements réservés, et a institué l'emplacement réservé en litige sur la parcelle cadastrée section AB n° 204 appartenant aux époux C, en vue de l'extension d'une aire de stationnement et a, d'autre part, prescrit l'élaboration du futur PLU intercommunal (PLUI) applicable sur le territoire des 23 communes la composant.

4. Les requérants soutiennent que la création, en 2015, de cet emplacement réservé lors de la modification n° 1 du PLU de la commune de Soorts-Hossegor est illégal, et doivent être ainsi regardés comme contestant la légalité de la délibération de la communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud du 17 décembre 2015, qu'ils citent. Toutefois, ils ne peuvent utilement se prévaloir, à l'encontre de la délibération du 27 février 2020 dont ils demandent l'annulation partielle, de l'illégalité, invoquée par la voie de l'exception, dont serait entachée la délibération

du conseil communautaire de 2015, en raison de l'irrégularité alléguée de la procédure à l'issue de laquelle cette délibération a été adoptée, dès lors que ces vices de procédure, en application de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme, ne peuvent plus être invoqués plus de six mois après la prise d'effet de ce plan local d'urbanisme modifié.

5. En outre, le moyen tiré de ce que l'emplacement réservé en litige méconnaît la loi Littoral, à le supposer soulevé, n'est pas assorti de précisions permettant d'en trancher le bien-fondé.

En ce qui concerne la légalité du maintien, en 2020, de cet emplacement réservé :

6. En premier lieu, aux termes de l'article L. 153-21 du code de l'urbanisme : " A l'issue de l'enquête, le plan local d'urbanisme, éventuellement modifié pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire ou de la commission d'enquête, est approuvé par : 1° L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à la majorité des suffrages exprimés après que les avis qui ont été joints au dossier, les observations du public et le rapport du commissaire ou de la commission d'enquête aient été présentés lors d'une conférence intercommunale rassemblant les maires des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale () ".

7. Il ressort des pièces du dossier qu'à la suite de l'enquête publique qui s'est tenue du 18 novembre 2019 au 20 décembre 2019, la commission d'enquête a relevé dans son rapport que des observations ont été présentées sur 7 des 57 emplacements réservés prévus, notamment sur " l'ER n° S0033 " et que la communauté de communes n'avait pas donné de justifications au maintien de cet emplacement réservé, de sorte que la commission s'interrogeait sur ce maintien et préconisait un complément d'information. Toutefois, cette recommandation tendant à ce que la justification des choix d'emplacements réservés soit apportée, d'une part, ne saurait être considérée comme modifiant le sens favorable de l'avis émis par la commission d'enquête publique et, d'autre part, ne s'imposait nullement aux auteurs du PLUI. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées du code de l'urbanisme, ne peut qu'être écarté.

8. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 151-41 du code de l'urbanisme, dans sa version en vigueur : " Le règlement peut délimiter des terrains sur lesquels sont institués : 1° des emplacements réservés aux voies et ouvrages publics dont il précise la localisation et les caractéristiques ; () " et aux termes de l'article R. 151-50 du code de l'urbanisme : " Dans les zones U, AU, A et N, le ou les documents graphiques font apparaître s'il y a lieu : 1° Les emplacements réservés aux ouvrages publics délimités en application du 1° de l'article L 151-41, en précisant leur destination et les collectivités, services et organismes publics bénéficiaires () ".

9. En outre, aux termes de l'article R. 151-11 du code de l'urbanisme relatives au contenu du plan local d'urbanisme, et en particulier au contenu du règlement et des documents graphiques : " Les règles peuvent être écrites et graphiques. / Lorsqu'une règle fait exclusivement l'objet d'une représentation dans un document graphique, la partie écrite du règlement le mentionne expressément. ". L'article R. 151-12 du même code précise que : " Les règles peuvent consister à définir de façon qualitative un résultat à atteindre, dès lors que le résultat attendu est exprimé de façon précise et vérifiable ".

10. L'appréciation à laquelle se livrent les auteurs d'un plan local d'urbanisme lorsqu'ils décident de créer ou maintenir des emplacements réservés ne peut être discutée devant le juge de l'excès de pouvoir que si elle repose sur des faits matériellement inexacts, si elle est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ou si elle procède d'un détournement de pouvoir. En outre, l'intention d'une commune de réaliser un aménagement sur une parcelle suffit à justifier légalement son classement en tant qu'emplacement réservé sans qu'il soit besoin pour la commune de faire état d'un projet précisément défini. Enfin, il n'appartient pas au juge administratif d'apprécier l'opportunité du choix de la localisation d'un emplacement réservé par rapport à d'autres localisations possibles.

11. D'une part, il ressort des pièces du dossier que le document graphique 3.2.11 du PLUI ainsi que de l'article 12 du règlement écrit de ce plan, localisent et identifient de manière suffisamment précise la parcelle grevée de l'emplacement réservé en litige. L'inadéquation entre la superficie mentionnée sur la partie graphique du règlement et celle du cadastre, tout comme le changement de numérotation de cet emplacement réservé entre les différentes phases d'élaboration du PLUI - " S0033 " puis " S0025 " - n'ont pas empêché les requérants d'émettre des observations et de contester utilement le maintien de l'emplacement réservé, au cours de l'enquête publique comme après l'adoption du PLUI. Dans ces conditions, l'erreur purement matérielle dont a pu être entachée la désignation de cet emplacement réservé ne saurait entraîner l'annulation de la délibération en litige.

12. D'autre part, il ressort encore des pièces du dossier que le règlement écrit adopté mentionne expressément que les caractéristiques, la localisation, la destination et le bénéficiaire de l'emplacement réservé sont disponibles sur le plan graphique 3.2.11 du PLUI. Ainsi, la mention de ces modalités rend conforme le maintien de l'emplacement réservé aux dispositions précitées de l'article R. 151-11 du code de l'urbanisme.

13. En outre, il ressort des pièces du dossier que le maintien de l'emplacement réservé prévu pour une aire de " stationnement " répond à un des impératifs d'ordre collectif poursuivis dès 2008 lors du réaménagement du front de mer sur le territoire de la commune de Soorts-Hossegor, la communauté de communes justifiant, en défense, de la volonté de rationaliser le stationnement des véhicules à deux roues, afin d'éviter le stationnement " sauvage " et de prioriser les modes de déplacement " doux ", ce qui ressort également des différents documents du PLUI et notamment du projet d'aménagement et de développement (PADD) et du rapport de présentation du PLUI.

14. Enfin, l'intention d'utiliser la zone grevée de cet emplacement réservé est suffisamment établie en défense par la justification du lancement de la seconde phase d'appel d'offres du marché pour la maîtrise d'œuvre du secteur des Landais, dans lequel se situe cette parcelle AR n° 204, lancée par la commune, l'objet même de cet appel d'offre consistant en particulier à redéfinir dans cette zone, et sur l'avenue des Syngnathes, les places de stationnement, et de rationaliser le stationnement des nombreux cycles et deux-roues décrit comme " anarchique ".

15. Ainsi aucune insuffisance du règlement du PLUI sur le contenu de cet emplacement réservé, ni méconnaissance des dispositions de l'article R. 151-12 du code de l'urbanisme, ne peut être censurée.

16. Par ailleurs, si les requérants se prévalent, d'une part, du permis de construire qui leur a été délivré en 2018, en vue en particulier de procéder aux travaux de rénovation de leur bien fortement dégradé, par un incendie survenu en 2012, selon leurs déclarations, et dont la validité a été prolongée en 2021, ainsi que, d'autre part, des pourparlers engagés en 2017 avec le maire de la commune de Soorts-Hossegor pour obtenir la levée de cet emplacement réservé instauré en 2015, sous réserve de la réalisation de travaux sur leur bien, ces circonstances ne sauraient suffire à établir, l'erreur de droit, d'appréciation et le détournement de pouvoir dont serait entaché le maintien de l'emplacement réservé, dans le PLUI adopté en 2020, dès lors, en tout état de cause, qu'il ressort des pièces du dossier qu'aucune rénovation n'avait été entreprise à la date de l'adoption de la délibération du 27 février 2020. Pour les mêmes motifs, aucune atteinte illégale au droit au respect des biens n'est établie ni ne ressort des pièces du dossier. Ainsi, dans le présent litige, aucune illégalité de la délibération attaquée ne peut en découler.

17. En troisième et dernier lieu, il ressort des pièces du dossier que la parcelle AB n° 204 est comprise dans le périmètre du Site patrimonial remarquable - Aire de mise en valeur patrimoniale, situé en front de mer de la commune de Soorts-Hossegor, place des Landais, dont le règlement a été adopté en 2018. En outre, si la maison ici en cause peut être considérée comme relevant du " bâti courant " du secteur 2b identifié dans ce règlement, d'une part, ce règlement précise qu'aucune obligation de conservation stricte n'est applicable et, d'autre part, aucun intérêt patrimonial du bâtiment ici en cause, construit sans style particulier et fortement dégradé, ainsi que précisé, ne saurait être retenu. Ainsi, aucune incompatibilité entre la situation de ce bien et la réalisation du projet poursuivi par cet emplacement réservé, maintenu par les auteurs du PLUI, n'est établie ni ne ressort des pièces du dossier.

18. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation partielle doivent être rejetées.

Sur les frais de l'instance :

19. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions des requérants et de H dirigées contre la communauté de communes qui n'a pas la qualité de partie perdante. Il y a lieu en revanche de mettre à la charge de M. et Mme C ainsi qu'à la charge de H une somme de 750 euros (2 x 750 euros) au titre des frais exposés par la communauté de communes MACS et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er : L'intervention de la Fédération SEPANSO Landes est admise.

Article 2 : La requête présentée par M et Mme C est rejetée.

Article 3 : M. et Mme C et H verseront chacun la somme de 750 euros (sept cent cinquante euros) à la communauté de communes MACS au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme B G, épouse C, à M. E C, à la Fédération SEPANSO Landes et à la communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud.

Copie pour information sera adressée à la commune de Soorts-Hossegor.

Délibéré après l'audience 25 mai 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Perdu, présidente,

Mme Duchesne, conseillère,

M. Diard, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 juin 2023.

La présidente-rapporteure,

Signé : S. PERDUL'assesseure la plus ancienne,

Signé : M. DUCHESNE

La greffière,

Signé : M. D

La République mande et ordonne à la préfète des Landes, en ce qui la concerne ou 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 du présent jugement.

Pour expédition,

La greffière,