TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES

N° 1905500

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. et Mme LE LÈVE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. François Bozzi
Rapporteur

Le tribunal administratif de Rennes

M. Pierre Vennéguès
Rapporteur public

(1re chambre)

Audience du 17 décembre 2021
Décision du 14 janvier 2022

68-01-01-01-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 6 novembre 2019 et le 9 février 2021, M. et Mme Yves et Rose-Marie Le Lève, représentés par Me Fleischl, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite du maire de La Trinité-sur-Mer rejetant leur demande de saisine du conseil municipal aux fins d'abrogation du plan local d'urbanisme en tant qu'il classe en zone Aa leur terrain situé 33 lieu-dit Kervinio, composé des parcelles cadastrées section AR nos 204, 254 et 255, et l'affecte d'une servitude *non aedificandi* ;

2°) d'enjoindre au maire de la commune de La Trinité-sur-Mer de saisir le conseil municipal afin qu'il prononce l'abrogation demandée ;

3°) de mettre à la charge de la commune de La Trinité-sur-Mer la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :
- le classement en zone agricole Aa de leurs parcelles est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation et méconnaît les dispositions de l'article R. 151-22 du code de l'urbanisme ;
- la zone *non aedificandi* grevant la parcelle cadastrée AR n° 255 est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation et méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;
- le maire n'était pas compétent pour opposer un refus à leur demande d'abrogation.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 2 juin 2020 et le 22 février 2021, la commune de La Trinité-sur-Mer, représentée par le cabinet Coudray, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge des requérants le versement de la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- 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. Bozzi,
- les conclusions de M. Vennéguès, rapporteur public,
- et les observations de Me Lucas, représentant M. et Mme Le Lève, et de Me Idlas, représentant la commune de La Trinité-sur-Mer.

Considérant ce qui suit :

1. M. et Mme Le Lève sont propriétaires d'un terrain situé 33 lieu-dit Kervinio sur le territoire de la commune de La Trinité-sur-Mer composé des parcelles cadastrées section AR n°s 204, 254 et 255. Ces terrains sont partiellement classés en zone agricole Aa et grevés d'une zone *non aedificandi* par le plan local d'urbanisme approuvé le 26 décembre 2013. Par une lettre en date du 15 juillet 2019, M. et Mme Le Lève ont saisi le maire d'une demande tendant à ce que soit inscrit à l'ordre du jour du conseil municipal l'abrogation de ce classement en zone agricole et la suppression de la zone inconstructible. Cette demande a été implicitement rejetée par le maire de La Trinité-sur-Mer. M. et Mme Le Lève demandent l'annulation de cette décision.

<u>Sur les conclusions à fin d'annulation</u> :

2. Lorsqu'il est saisi de conclusions aux fins d'annulation du refus d'abroger un acte réglementaire, le juge de l'excès de pouvoir est conduit à apprécier la légalité de l'acte réglementaire dont l'abrogation a été demandée au regard des règles applicables à la date de sa décision.

3. Les requérants soutiennent que le classement en zone agricole Aa de leurs parcelles serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation et méconnaîtrait les dispositions de l'article R. 151-22 du code de l'urbanisme en ce que, d'une part, l'unité foncière ne correspondrait pas à des « terres cultivées » et, d'autre part, les terrains ne présenteraient pas de potentiel agronomique, biologique ou économique et se situeraient dans une partie urbanisée de la commune.

4. Aux termes de l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme, le projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme définit notamment : « *Les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection*

des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques » et *« fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain* ». Aux termes de l'article L. 151-8 du même code : « *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 aux articles L. 101-1 à L. 101-3.* ». Aux termes de l'article L. 151-9 de ce code : « *Le règlement délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger. / Il peut préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être faits ou la nature des activités qui peuvent y être exercées et également prévoir l'interdiction de construire. / Il peut définir, en fonction des situations locales, les règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées* ».

5. Aux termes de l'article R. 151-22 du code de l'urbanisme : « *Les zones agricoles sont dites "zones A". Peuvent être classés en zone agricole les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles* ».

6. Il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme 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. S'ils ne sont pas liés, pour déterminer l'affectation future des différents secteurs, par les modalités existantes d'utilisation des sols, dont ils peuvent prévoir la modification dans l'intérêt de l'urbanisme, leur appréciation peut cependant être censurée par le juge administratif au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste ou reposerait sur des faits matériellement inexacts.

7. Il ressort en l'espèce des pièces du dossier et des données accessibles sur le site Geoportail que le tènement foncier des requérants est entouré de constructions éparses au nord, celles-ci étant plus densément réparties au sud et à l'est, et de bosquets, hormis une large ouverture à l'ouest, de l'autre côté de la route de Kervinio qui traverse le lieu-dit, sur des espaces agricoles à l'état de prairies dédiées au pâturage des animaux. Si les parcelle des requérants ne sont pas incluses dans les terres agricoles déclarées dans le cadre de la politique agricole commune et constituent actuellement un jardin en friche comportant plusieurs arbres de haute tige d'un âge respectable, ces seuls éléments ne suffisent pas à établir qu'elles seraient dépourvues de tout potentiel agronomique, biologique ou économique.

8. Il ressort par ailleurs des orientations du projet d'aménagement et de développement durables que la commune a souhaité optimiser le tissu urbain existant et minimiser les extensions d'urbanisation pour protéger notamment les espaces agricoles. Ainsi, il ressort de la carte se trouvant page 81 du projet d'aménagement et de développement durables que les auteurs du plan local d'urbanisme n'ont pas intégré ces terrains dans l'enveloppe urbaine, à l'intérieur de laquelle doit être contenue l'urbanisation grâce à la « rationalisation des dents creuses ». Le lieu-dit Kervinio est en outre considéré comme correspondant à un « écart d'urbanisation ». Ainsi, le classement en zone A des parcelles cadastrées section AR n°s 204, 254 et 255, eu égard à leur localisation, au parti d'aménagement retenu par les auteurs du plan local d'urbanisme et au regard de la vocation du secteur en bordure duquel ces parcelles se situent, dont le caractère agricole est avéré, n'est entaché ni d'erreur de droit dans l'application des dispositions de l'article R. 151-22 du code de l'urbanisme, ni d'erreur manifeste d'appréciation.

9. M. et Mme Le Lève soutiennent que le secteur de Kervinio présenterait un nombre et une densité significatifs de constructions permettant de le considérer comme urbanisé au sens des dispositions de la loi littoral, rendant ainsi illégale l'institution d'une zone *non aedificandi* sur la parcelle qui serait dès lors entachée d'une erreur manifeste d'appréciation et d'une erreur de droit.

10. Aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme : « *L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants. / Dans les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme, des constructions et installations peuvent être autorisées, en dehors de la bande littorale de cent mètres, des espaces proches du rivage et des rives des plans d'eau mentionnés à l'article L. 121-13, à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, lorsque ces constructions et installations n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti. Ces secteurs déjà urbanisés se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs. (...)* ». Il résulte de ces dispositions que les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les agglomérations et villages existants, c'est-à-dire avec les zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significatifs de constructions, mais que, en revanche, aucune construction ne peut être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages.

11. D'une part, à supposer même que le lieu-dit du Kervinio puisse être regardé comme un village au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, ce qui n'est au demeurant pas établi au regard de la configuration du tissu bâti, ces dispositions législatives particulières au littoral n'impliquent pas pour autant que les parcelles qui se situent en continuité du lieu-dit soient nécessairement classées en zone urbaine. Les requérants ne peuvent donc utilement invoquer la méconnaissance de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

12. D'autre part, le parti d'urbanisme retenu par les auteurs du plan local d'urbanisme identifie une zone agglomérée à l'intérieur de laquelle l'urbanisation doit être privilégiée pour une gestion économe de l'espace de l'agglomération de La Trinité-sur-Mer. Le lieu-dit de Kervinio n'est pas, ainsi qu'il a été dit précédemment, inclus dans ce périmètre défini par le projet d'aménagement et de développement durables. Il ressort en outre du rapport de présentation, page 109, que « *Les secteurs Ah et Nh comportent des secteurs concernés par une trame dite "zone non aedificandi". Ce dispositif vise à assurer la compatibilité du plan local d'urbanisme avec la loi littoral en maîtrisant strictement l'urbanisation des secteurs bâtis de la commune ne pouvant être considérés comme des supports de continuité.* » et il est précisé que « *le zonage des secteurs Ah1, Ah2, Nh1 et Nh2 est délimité au plus près des constructions existantes et complété par une zone non aedificandi fixée en périphérie extérieure des enveloppes des ensembles bâtis de façon à n'y permettre que les extensions minimes des constructions existantes.* ».

13. Ainsi, les auteurs du plan local d'urbanisme ont considéré que le lieu-dit Kervinio n'était pas un espace urbanisé caractérisé susceptible de permettre une extension de l'urbanisation en continuité en application des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

14. A cet égard, il ressort des pièces du dossier que le lieu-dit de Kervinio, constitué d'une quarantaine d'habitations éparses, est réparti en deux compartiments bâtis séparés au nord-ouest par un cordon boisé incluant les parcelles des requérants. En outre, le schéma de cohérence territoriale du Pays d'Auray approuvé le 14 février 2014 et modifié le 4 octobre 2019 n'identifie pas Kervinio comme un village.

15. Ainsi en cohérence avec le parti d'urbanisme retenu par les auteurs du plan local d'urbanisme et en compatibilité avec le schéma de cohérence territoriale comme avec les dispositions précitées de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, les franges non encore bâties du groupement de constructions de Kervinio classé en zone Nh1 ont été grevées de zones *non aedificandi* afin de contenir l'extension de l'urbanisation. La parcelle cadastrée section AR n° 255 étant située sur la lisière ouest de Kervinio, en limite des dernières maisons du lieu-dit dans ce secteur, une telle servitude n'est entachée ni d'une erreur manifeste d'appréciation, ni d'une erreur de droit.

16. Il résulte de ce qui a été dit aux points précédents que le classement en zone Aa des parcelles cadastrées section AR n°s 204, 254 et 255, de même que l'institution d'une servitude *non aedificandi* sur la parcelle cadastrée section AR n° 255 n'étant pas devenus illégaux, le maire était en droit d'opposer un refus à la demande des requérants.

17. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions présentées par M. et Mme Le Lève à fin d'annulation doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

18. Le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation de la requête, n'appelle aucune mesure d'exécution. Par suite, les conclusions à fin d'injonction doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

19. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la commune de La Trinité-sur-Mer, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse aux requérants la somme que ceux-ci réclament au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.

20. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. et Mme Le Lève le paiement d'une somme de 1 000 euros à la commune de La Trinité-sur-Mer au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1er : La requête de M. et Mme Le Lève est rejetée.

Article 2 : M. et Mme Le Lève verseront à la commune de La Trinité-sur-Mer la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. et Mme Yves et Rose-Marie Le Lève et à la commune de La Trinité-sur-Mer.

Délibéré après l'audience du 17 décembre 2021, à laquelle siégeaient :

M. Radureau, président,
Mme Plumerault, première conseillère,
M. Bozzi, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 14 janvier 2022.

Le rapporteur,

signé

F. Bozzi

Le président,

signé

C. Radureau

Le greffier,

signé

N. Josserand

La République mande et ordonne au préfet du Morbihan 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.