

N°076945

ASSOCIATION PROSIMAR et autres

M. Pérez
Juge des référés

Audience du 23 janvier 2008
Lecture du 24 janvier 2008

54-035-02

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nantes
Le juge des référés

Vu la requête enregistrée le 28 décembre 2007, sous le n° 076945, présentée pour l'ASSOCIATION PROSIMAR, dont le siège est situé 5 Boulevard de la République à Pornichet (44380), l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DU SITE DU VIEUX PORNICHET ET DE SON ANCIEN PORT dont le siège est situé Espace Camille Flammarion, 7 Boulevard de la République à Pornichet (44380) et l'ASSOCIATION QUALITE DE VIE, dont le siège est situé Présence Espace de Pornichet, cedex 17 à Pornichet (44380). Par Me Bascoulergue.

L'ASSOCIATION PROSIMAR et autres demandent au Tribunal :

- de suspendre l'exécution de la délibération en date du 1^{er} octobre 2007 par laquelle le conseil municipal de Pornichet a adopté le nouveau plan local d'urbanisme révisé de ladite commune ;
- et de condamner la commune de Pornichet à lui verser la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L.761 -1 du code de justice administrative,

Elles soutiennent :

– que l'ASSOCIATION PROSIMAR et l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DU SITE DU VIEUX PORNICHET ET DE SON ANCIEN PORT ont intérêt à agir puisqu'elles sont agréées au titre des articles L.142-1 et suivants du code de l'environnement par un arrêté préfectoral du 31 mars 1978 et que leurs statuts le prévoient ; que les présidents des associations QUALITE DE VIE et PROSIMAR ont été autorisés à ester en justice , que l'association QUALITE DE VIE est une association déclarée de la loi du 1^{er} juillet 1901, dont l'objet est l'amélioration et la protection de l'environnement ,

– que la délibération contestée ayant fait l'objet d'une insertion dans un journal local le 9 octobre 2007, le présent recours est recevable ;

– qu'elles justifieront avoir accompli les formalités prévues par les dispositions des articles R.600-1 du code de l'urbanisme et R.411-7 du code de justice administrative - ,

– qu'en contradiction avec les dispositions de l'article R.123-2 du code de l'urbanisme, le plan contesté ne donne pas de prévision sur l'évolution démographique de la commune suite à son objectif de construction de 200 logements par an : que si le rapport de présentation entend protéger la coupure d'urbanisation de Sainte Marguerite, la carte figurant dans ce rapport prévoit au contraire un classement de cette coupure pour partie en zone urbaine et pour partie en zone à urbaniser ; que de même des contradictions existent dans ce rapport de présentation concernant l'objectif en équipement de loisirs, notamment pour le secteur de l'hippodrome ; que le nouveau plan risque de faire disparaître l'omniprésence végétale caractérisant Sainte Marguerite. en favorisant la densification, que la zone spécifique prévue au plan. la zone UBp, n'offrira qu'une protection insuffisante, puisque le règlement de cette zone est en contradiction avec les objectifs affichés; que le commissaire enquêteur a insisté sur la conservation de la densité des espaces verts ; que l'objectif 5-3 du PADD n'est pas respecté ; que le commissaire enquêteur avait vivement recommandé la création d'une ZPPAUP et n'a pas été suivi; que de même l'objectif 2-4 dudit PADD n'est pas respecté ; que de telles contradictions entachent d'illégitimité le plan local d'urbanisme en litige :

- que la commune de Pornichet est concernée par une zone Natura 2000 dénommée Iles de la Baie de La Baule qui concerne le littoral de la commune ; que le plan révisé aura des effets notables sur ce site, en prévoyant de développer le port de plaisance et de réaménager le port d'échouage, que le projet exigeait la réalisation d'une évaluation environnementale, en application de l'article R.121-14 du code de l'urbanisme; que de plus, au regard de la surface des zones déclarées par la commune comme ouvertes à l'urbanisation cumulées avec les surfaces des zones non déclarées, le plan devait intégrer cette évaluation environnementale :

– que si le Schéma de Cohérence Territoriale métropolitain comporte bien une évaluation environnementale, le rapport de présentation se contente de développer une analyse de l'état initial de l'environnement , que cette évaluation est donc insuffisante ;

– que la commune de Pornichet est incluse dans le périmètre du Schéma de Cohérence Territoriale de la métropole Nantes-Saint Nazaire ; que le plan local d'urbanisme est incompatible avec ce Schéma de Cohérence Territoriale puisqu'il classe en zone 2AU une exploitation agricole située à proximité de la Virée des Landes qu'il crée des zones AU qui portent une atteinte à la coupure d'urbanisation que le Schéma de Cohérence Territoriale entend protéger ; que le Schéma de Cohérence Territoriale n'est que la traduction des orientations prises par la directive territoriale d'aménagement de l'Estuaire de la Loire du 21 mars 2006 ,

- que ce plan est également incompatible avec les orientations du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux Loire-Bretagne, en méconnaissance des dispositions de l'article L.123-1 du code de l'urbanisme, du fait du classement du secteur de l'hippodrome en zone AU du nouveau plan, alors que ce secteur est inondable et représente une zone d'environ 15 hectares qui ne peut être considérée comme une construction limitée au sens du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux , qu'une autre incompatibilité est relevée concernant la gestion de la ressource en eau potable, puisque le plan local d'urbanisme prévoit que les eaux usées seront transférées à une nouvelle station d'épuration en 2012 seulement, que d'ici là la station de Guérande supportera une forte augmentation du volume des eaux usées traitées entraînant sa saturation et donc des conséquences sur la fiabilité du système de traitement et de distribution d'eau potable ,

- que les dispositions de l'article L.146-2 du code de l'urbanisme n'ont pas été respectées ; que si le plan de zonage prévoit que le secteur de Sainte Marguerite sera majoritairement classé en zone UB, le plan local d'urbanisme ne prend pas en compte la préservation des espaces et des milieux et plus particulièrement la coupure d'urbanisation, l'espace proche du rivage et l'espace remarquable identifié par le Schéma de Cohérence Territoriale qu'est le secteur de Sainte Marguerite , que la partie Nord-Est de ce secteur est classée un zone U alors qu'elle fait partie du site inscrit Côtes des Iles figurant sur le plan des servitudes en annexe du plan local d'urbanisme ,

-que le nouveau plan prévoit des zones urbaines ou à urbaniser pour un total de 53 % de la superficie de la commune; que cette volonté urbanistique aura des conséquences importantes sur les conditions de fréquentation par le public des espaces naturels; que la population va s'accroître notablement, notamment pendant l'été; qu'il n'apparaît pas que le nouveau plan local d'urbanisme ait sérieusement évalué cette augmentation et prévu des équipements pour l'accueil de cette nouvelle population , que notamment la station d'épuration de la commune sera saturée ; que le plan ne prévoit que le réaménagement de l'actuelle déchetterie , que la mobilisation prévue des acteurs de la filière ne sera pas suffisante pour limiter la production des déchets ou compenser la hausse desdits déchets ; que des risques naîtront alors en terme de sécurité et salubrité publique ;

-que le nouveau plan intègre des secteurs prévus dans la coupure d'urbanisation dans une zone à urbaniser en violation des dispositions de l'article L.146-2 précitées ;

- que les dispositions de l'article L.146-4 II du code de l'urbanisme ont aussi été méconnues ; que le projet Hippocampe sera réalisé pour partie en espace proche du rivage ; que l'extension d'urbanisation ne peut en l'espèce être considérée comme limitée, du fait de son importance et de la comparaison de cette opération par rapport à la situation existante ou antérieure tant sur le plan quantitatif que qualitatif , que les extensions non limitées de l'urbanisation prévues par le plan sur les espaces proches du rivage ne sont pas justifiées ;

- que l'urgence à suspendre la décision en litige est induite par son exécution même , c'est-à-dire la mise en œuvre du zonage, du règlement et des contraintes afférentes audit secteur ; que la gravité et l'immédiateté du préjudice peuvent être établies dans certaines circonstances ; que le nouveau plan révisé de la commune ouvre à l'urbanisation un certain nombre de secteurs ; que le règlement est opérationnel et permet donc immédiatement la réalisation d'opérations de construction, alors que celle-ci sera effectuée illégalement ; que la situation d'urgence est donc justifiée ; que le plan révisé intervient sur un certain nombre d'espaces proches du rivage alors que cette ouverture à l'urbanisation est non-conforme à l'article L.146-4 du code de l'urbanisme , que ces opérations sont prévues sur des zones importantes en terme de surfaces à bâtir ; que le préjudice en résultant s'apparente à un préjudice d'intérêt public , que les espaces boisés classés ne sont pas tous couverts par les zones de protection du plan local d'urbanisme ; que le Coefficient d'Occupation des Sols des zones de protection est doublé ; que la mise en œuvre de la ZPPAUP n'a pas été effectuée ; qu'enfin le non respect de la capacité d'accueil entraînera un certain nombre d'inconvénients majeurs en terme de gestion des réseaux publics et des équipements publics ; que l'urgence est donc démontrée en l'espèce ,

Vu le mémoire enregistré au greffe le 21 janvier 2008 par lequel la commune de Pornichet conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de condamner les associations requérantes à lui verser la somme de 5 000 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient :

- que l'objet prévu dans les statuts de l'ASSOCIATION QUALITÉ DE VIE est beaucoup trop général pour lui octroyer un intérêt pour agir contre le plan local d'urbanisme contesté, en application de la jurisprudence du Conseil d'État et compte tenu de l'absence de limite à son champ d'action géographique qui est national et des effets limités du plan sur un plan local .

-que si une demande de suspension peut être formée contre un plan local d'urbanisme et si l'urgence ne peut être rejetée à priori, il faut néanmoins que celle-ci soit justifiée ; que les arguments apportés par les associations au soutien de cette urgence n'établissent ni la gravité, ni l'immédiateté des griefs soutenus ; qu'elles ne prouvent pas en quoi l'ouverture à l'urbanisation , les coupures d'urbanisation et l'extension non limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage créent une atteinte grave et immédiate à un intérêt quelconque ; que le plan local d'urbanisme en litige respecte parfaitement les dispositions de la loi littoral , que l'objectif de la commune n'est que de créer 200 logements par an sur la totalité du territoire communal , que tous les espaces boisés significatifs sont protégés dans le plan et la commune a supprimé le coefficient d'occupation des sols dans toutes les zones dudit plan local d'urbanisme pour privilégier un contrôle du volume des constructions , que l'élaboration et l'approbation d'une ZPPAUP ne relèvent pas d'un plan local d'urbanisme et que les quartiers Mercier et Cavaro ont été couverts par une réglementation précise UBp2 dans le plan local d'urbanisme ; que les associations n'établissent donc pas l'urgence à suspendre , que les atteintes à l'environnement ne sont pas justifiées, notamment si on compare l'évolution des surfaces des zones urbaines et des zones naturelles entre le POS et le plan local d'urbanisme , que les espaces boisés classés n'ont pas été modifiés en surface : que la suspension serait contraire à l'intérêt général ,

– que les prévisions quant à l'évolution démographique de la commune consistent à prendre les tendances les plus récentes et à les projeter dans l'avenir ; que le rapport de présentation du plan local d'urbanisme indique une croissance démographique entre 1990 et 2006 de 30 % , que le PADD affirme que les besoins seront de 200 logements par an jusqu'en 2015 ; que ce nombre est identique depuis 1995 ;

– que les allégations des requérantes concernant les contradictions des documents du plan local d'urbanisme critiqué sont erronées ; que le plan local d'urbanisme comprend dans la coupure d'urbanisation n° 39 des zones ND ou NS assurant sa protection et que dans la partie nord cette coupure est située presque exclusivement en zone ND ; que cette coupure d'urbanisation a bien été respectée ; que les orientations d'aménagement traitent des zones limitrophes de l'hippodrome et non de celui-ci classé en zone NLb ; que la zone limitrophe est destinée à permettre un équipement de loisirs ; que le dispositif prévu pour les quartiers de Sainte Marguerite et de Bonne Source a pour objectif de permettre les extensions mesurées de l'existant sans porter atteinte à l'ensemble architectural de qualité ; qu'il a été créé un secteur UBp2 plus protecteur dans lequel est classée une grande partie du quartier Sainte Marguerite , qu'il est faux de soutenir que l'emprise a été doublée dans ce quartier et l'obligation d'espaces verts divisée par deux ,

- que la zone Np ne constitue pas une extension de la zone portuaire existante, mais a pour objet le réaménagement du port d'échouage existant en un port à seuil ; qu'en l'espèce, existe une zone de protection spéciale faisant partie du réseau Natura 2000 ; que le port de Pornichet n'est pas inclus dans ce site ; que l'aménagement d'un port à seuil ne portera pas atteinte à ce site Natura 2000 ; que le seuil de 50 hectares n'est pas franchi , qu'aucune évaluation environnementale ne devait donc être effectuée ; le territoire de la commune est en tout état de cause couvert par un Schéma de Cohérence Territoriale qui comporte une telle évaluation ,

– que le code de l'urbanisme n'impose pas une stricte conformité des dispositions du plan local d'urbanisme par rapport au Schéma de Cohérence Territoriale, mais une simple compatibilité, comme le confirme la jurisprudence , que le Schéma de Cohérence Territoriale se fixe comme objectif de limiter la consommation d'espaces agricoles ; qu'il ne s'agit donc pas d'un gel ; que la zone 2AU citée par les associations requérantes n'est pas située dans la zone de préservation des espaces agricoles fonctionnels ; que les zones AU du secteur du Petit Canon et du Pouligou ne portent pas atteinte à la coupure d'urbanisation n°39 protégée par le Schéma de Cohérence Territoriale ;

– que le plan local d'urbanisme doit être seulement compatible avec les SDAGE , que le secteur de l'hippodrome est principalement classé en zone NLb où les possibilités de construction sont extrêmement réduites , que seule une petite partie d'une zone 1 AUr est en zone inondable ; que le simple fait qu'un projet de construction soit situé en zone inondable n'est pas un motif d'illégalité , qu'un dispositif grâce notamment à la station de pompage permet l'écoulement des eaux ; que des travaux récents ont amélioré la capacité de cette station , que des bassins de rétention ont été aménagés , que six bassins sont prévus pour un volume de stockage de 92.500 m³ ; que le règlement prévoit des dispositions particulières dans les secteurs inondables ; que la sécurité des personnes est garantie ; que les requérantes confondent eau potable et eaux usées ,

– que le moyen tiré de la prétendue violation de l'article L.146-2 du code de l'urbanisme est confus , que la zone de Sainte Marguerite comprend un secteur classé en zone Ns, zone de sites et de paysages remarquables ; que les espaces sensibles de Bonne Source et de Sainte Marguerite ont été classés en zone Ns ; que la coupure d'urbanisation n° 39 est respectée , que les parties urbanisées du secteur de Sainte Marguerite sont classées en zone UBp, ce qui n'est pas contraire à un classement en site inscrit et aux dispositions susvisées ,

– que le plan local d'urbanisme ne s'accompagne pas d'une urbanisation massive de la commune ; que la création des 200 logements prévus par an n'aura qu'un impact limité sur les équipements publics relatifs à l'assainissement et à la déchetterie ; que la station d'épuration est actuellement en travaux pour augmenter sa capacité et répondre aux normes de rejet ; qu'à l'horizon 2012, une nouvelle station d'épuration sera utilisée ; que la gestion des déchets a bien été prise en compte , que la coupure d'urbanisation a été respectée ;:

- que le projet Hippocampe n'est pas en soi un projet de construction ni un règlement d'urbanisme ; qu'il doit permettre d'assurer la cohérence des aménagements publics et des constructions dans le périmètre d'étude que les associations n'établissent pas en quoi les règles d'urbanisme fixées par le plan local d'urbanisme dans les espaces proches du rivage permettraient une extension non limitée de l'urbanisation ; qu'une telle extension n'est pas autorisée en l'espèce ; que seules sont autorisées de simples opérations de construction ne modifiant pas les caractéristiques des quartiers ;

Vu la requête enregistrée au greffe du tribunal le 10 décembre 2007 par laquelle les associations requérantes demandent au tribunal l'annulation de la décision contestée :

Vu la note en délibéré introduite par télécopie le 23 janvier 2008

Vu les autres pièces du dossier .

Vu le code de justice administrative

Vu la décision par laquelle le président du tribunal a désigné M. Pérez, vice-président. pour statuer sur les demandes de référé ;

Après avoir convoqué à une audience publique :

- Me Bascoulergue, représentant l'ASSOCIATION PROSIMAR et autres.
- Me Tirard, représentant la commune de Pornichet ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 23 janvier 2008 à 9 heures 30 au cours de laquelle ont été entendus :

- le rapport de M. Pérez, juge des référés.
- Me De Lespinay substituant Me Bascoulergue, représentant l'ASSOCIATION PROSIMAR et autres,
- Me Rochmann substituant Me Tirard. représentant la commune de Pornichet

Après avoir prononcé, à l'issue de l'audience, la clôture de l'instruction ,

Sur les conclusions à fin de suspension :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée en défense

Considérant qu'aux termes de l'article L.521-1 du code de justice administrative : « Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...) » ;

Considérant que l'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre , qu'il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue , qu'il lui appartient également, l'urgence s'appréciant objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce, de faire apparaître dans sa décision tous les éléments qui, eu égard notamment à l'argumentation des parties, l'ont conduit à estimer que la suspension demandée revêtait un caractère d'urgence ;

Considérant que pour établir l'urgence à suspendre la délibération du 1^{er} octobre 2007 par laquelle le conseil municipal de Pornichet a approuvé la révision du plan local d'urbanisme de la commune, les associations requérantes soutiennent que le plan local d'urbanisme révisé ouvre à l'urbanisation un certain nombre de secteurs, autorise des constructions dans une coupure d'urbanisation, ainsi qu'une extension non limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage et ne prescrit pas certaines mesures de protection de l'environnement dès lors que les espaces boisés ne seraient pas tous couverts par les zones de protection du plan local d'urbanisme, que le coefficient d'occupation des sols serait doublé dans certaines zones de protection et qu'aucune zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) n'a été instituée ; **que s'agissant de l'ouverture à l'urbanisation de certains secteurs, du non respect de la coupure d'urbanisation et de l'extension de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage,** les associations requérantes ne démontrent en quoi ces circonstances seraient de nature à porter un préjudice grave et immédiat aux intérêts qu'elles défendent ; que s'agissant des mesures de préservation de l'environnement, la commune soutient sans être contredite que tous les espaces boisés significatifs sont protégés par le plan local d'urbanisme, que tout coefficient d'occupation des sols a été supprimé au profit d'un contrôle du volume des constructions, enfin que l'élaboration d'une ZPPAUP relève d'une procédure distincte du plan local d'urbanisme et qu'en tout état de cause les quartiers Mercier et Cavaro ont fait l'objet d'une réglementation spécifique UBP2, réduisant à 20% le coefficient d'emprise au sol ; que la commune soutient par ailleurs que le plan local d'urbanisme réduit de 33 ha la superficie des zones à urbaniser ; n'autorise qu'un léger accroissement (5,5 ha) des zones urbaines et permet une augmentation de 24 ha des zones agricoles et de 5 ha des zones naturelles, pour une superficie totale de 1 267 ha ; que dans ces conditions, la condition d'urgence ne peut être regardée comme satisfaite et les conclusions tendant à la suspension de la délibération attaquée doivent être rejetées ;

Sur les conclusions fondées sur l'article L.761 -1 du code de justice administrative :

Considérant que les dispositions de l'article L.761 -1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Pornichet qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par les associations requérantes au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit à la demande présentée à ce titre par la commune de Pornichet.

ORDONNE

Article 1^{er} : La requête de l'ASSOCIATION PROSIMAR de l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DU SITE DU VIEUX PORNICHET ET DE SON ANCIEN PORT et de l'ASSOCIATION QUALITE DE VIE est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Pornichet au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'ASSOCIATION PROSIMAR, à l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DU SITE DU VIEUX PORNICHET, à l'ASSOCIATION QUALITE DE VIE et à la commune de Pornichet.

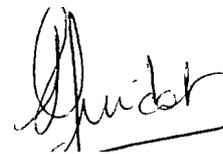
Fait à Nantes, le 24 janvier 2008.

Le juge des référés,



A. PEREZ

Le greffier,



L. GUIDAT

La République mande et ordonne
au préfet de la Loire-Atlantique,
en ce qui le concerne et à tous huissiers à ce
requis, en ce qui concerne les voies de droit commun
contre les parties privées de pourvoir
à l'exécution de la présente ordonnance.
Pour expédition conforme,

