

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N°1009124

M. Gislain ALLENBACH et autres

M. Thibault
Rapporteur

Mme Loirat
Rapporteur public

Audience du 5 mars 2013
Lecture du 2 avril 2013

68-03-02-03

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nantes,

(1ère chambre),

Vu la requête, enregistrée le 30 novembre 2010, présentée pour M. Gislain ALLENBACH, demeurant 2 chemin de la Messe à Mareuil le Port (51700), M. Michel SIMON, demeurant 3 allée des Tamaris à Prefailles (44770), Mme Patricia DUCHE, demeurant 22 rue Gabriel Péri à Fontenay le Fleury (78330), M. Pierre DUCHE, demeurant 22 rue Gabriel Péri à Fontenay le Fleury (78330), M. Jean-Michel LEPAGE, demeurant 15 allée des Tamaris à Prefailles (44770), Mme Cécile DUPONT, demeurant 15 allée des Tamaris à Prefailles (44770), M. Pierre TOULLIC, demeurant 1 rue Kléber à Nantes (44000), Mme Monique AFRIAT, demeurant 50 rue E. Manet à Gagny (93220), Mme Raymond LUSSIGNY, demeurant Résidence Plein Sud 9 rue Pasteur à Saint Cyr sur Loire (37450), M. Michel REDUREAU, demeurant 24 rue des Lauriers à Saint Barthelemy D'anjou (49124), Mme REDUREAU, demeurant 24 rue des Lauriers à Saint Barthelemy D'anjou (49124), M. Marc CAIRON, demeurant 8 allée des Tamaris à Prefailles (44770), Mme Françoise LEBEL-VIAU, demeurant 1 allée des Tamaris à Prefailles (44770), M. Pierre CUILLERIER, demeurant 21 rue Jean-Jacques Rousseau à Chateauroux (36000), M. Pierre-Louis GUILLEMOT, demeurant 111 rue Brancas à Sevres (92310), M. Jean-Pierre JUBAULT, demeurant 9 allée de la Montafilent à Esvres (37320), Mme JUBAULT, demeurant 9 allée de la Montafilent à Esvres (37320), Mme Jacqueline GIRARD, demeurant 18 rue de la Chataigneraie à Basse Goulaine (44115), M. Marcel GARREAU, demeurant 7 rue de la Cla à Prefailles (44770), M. Michel SCAVENNEC, demeurant 3 rue El Kalaa à Casablanca (20160), MAROC, Mme Isabelle TROUILLET-ROUSSELET, demeurant 3 rue du Moulin de Béchereau à La Celle les Bordes (78720), M. Lucien VALLEE, demeurant 18 allée des Tamaris à Prefailles (44770), M. Patrice SORNIN-MALLARD, demeurant 112 rue Anatole France à Chatenay-Malabry (92290), par Me Basculergue, avocat;

M. ALLENBACH et autres demandent au tribunal :

- d'annuler les arrêtés en date du 30 septembre et du 7 octobre 2010 par lesquels le maire de la commune de Préfailles a accordé un permis de construire à la SSCV les villas des Thermes afin de réaliser un ensemble immobilier de 55 logements sur 6 bâtiments collectifs et 5 maisons groupées sur les parcelles cadastrées AE n°43 et n°44 situées rue de la Cla et rue Saint Dominique à Préfailles;

- de déclarer illégal le plan local d'urbanisme de Préfailles du 4 juillet 2008 en tant qu'il classe les parcelles AE 43 et 44 en zone UB ;

- de mettre à la charge de la commune de Préfailles le versement de la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent que :

- les actes attaqués ont méconnu l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;

- les arrêtés méconnaissent les dispositions de l'article R. 431-10 du code de l'urbanisme ;

- les décisions violent les dispositions de l'article R. 431-8 du code de l'urbanisme ;

- les arrêtés ont méconnu l'article UB 3 du plan local d'urbanisme de la commune de Préfailles ;

- les décisions méconnaissent le II de l'article L.146-4 du code de l'urbanisme;

- les actes sont illégaux du fait de l'illégalité du plan local d'urbanisme de la commune de Préfailles ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 3 février 2011, pour la SCCV les Villas des Thermes, par Me Pouyanne, avocate, qui conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge des requérants le versement d'une somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable et doit être rejetée sur le fondement des dispositions du 4°) de l'article R. 222-1 du code de justice administrative ;

- les requérants n'ont pas justifié avoir notifié leur recours dans les délais requis ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 7 février 2011, présenté pour la commune de Préfailles, représentée par son maire en exercice, par Me Martin-Bouhours, avocat, qui conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge des requérants le versement d'une somme de 2000 euros sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 3 mars 2011, présenté M. Allenbach et autres qui concluent aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens, et demandent en outre :

- qu'il soit statué sur une amende pour procédure abusive à l'encontre de la SCCV Les Villas des Thermes ;

- que soit mis à la charge de la commune de Préfailles et de la SCCV les Villas des Thermes le versement des sommes respectives de 2000 euros et 1 500 euros sur le fondement de

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

Vu le mémoire, enregistré le 31 mars 2011, présenté pour la SCCV les Villas des Thermes qui maintient ses précédentes conclusions ;

Vu l'ordonnance en date du 11 avril 2011 fixant la clôture d'instruction au 12 mai 2011, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 20 avril 2011, présenté M. Allenbach et autres qui concluent aux mêmes fins que la requête et par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 mai 2011, présenté pour la SCCV les Villas des Thermes qui maintient ses précédentes conclusions ;

Elle soutient que :

- les actes attaqués respectent les dispositions de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;
- les arrêtés ne méconnaissent pas les dispositions de l'article R. 431-10 du code de l'urbanisme ;
- les décisions se conforment aux dispositions de l'article R. 431-8 du code de l'urbanisme;
- les arrêtés n'ont pas méconnu l'article UB 3 du plan local d'urbanisme de la commune de Préfailles ;
- les décisions ne méconnaissent pas le II de l'article L.146-4 du code de l'urbanisme;
- le plan local d'urbanisme de la commune de Préfailles est légal, l'exception d'illégalité doit être rejetée ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 mai 2011, présenté pour la commune de Préfailles, qui maintient ses précédentes conclusions ;

La commune soutient que :

- les actes attaqués respectent les dispositions de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;
- les arrêtés ne méconnaissent pas les dispositions de l'article R. 431-10 du code de l'urbanisme ;
- les décisions se conforment aux dispositions de l'article R. 431-8 du code de l'urbanisme;
- les arrêtés n'ont pas méconnu l'article UB 3 du plan local d'urbanisme de la commune de Préfailles ;
- les décisions ne méconnaissent pas le II de l'article L.146-4 du code de l'urbanisme;
- le plan local d'urbanisme de la commune de Préfailles est légal, l'exception d'illégalité doit être rejetée ;

Vu le mémoire, enregistré le 1^{er} juillet 2011, présenté pour M. Allenbach et autres qui concluent aux mêmes fins que la requête et par les mêmes moyens en soutenant, en outre, que la décision a méconnu les articles R. 111-2 et R. 111-15 du code de l'urbanisme ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 5 mars 2013 :

- le rapport de M. Thibault ;
- les conclusions de Mme Loirat, rapporteur public ;
- et les observations de Me Bascoulergue, avocat de M. Allenbach et autres et de Me Vautier substituant Me Martin-Bouhours, avocat de la commune de Préfailles ;

1. Considérant que par un arrêté 30 septembre 2010 le maire de la commune de Préfailles a accordé un permis de construire à la SSCV les Villas des Thermes afin de réaliser un ensemble immobilier de 55 logements sur 6 bâtiments collectifs et 5 maisons groupées sur les parcelles cadastrées AE n°43 et n°44 situées rue de la Cla et rue Saint Dominique à Préfailles ; qu'après avoir constaté que ledit arrêté comportait une erreur matérielle, le maire a pris le 7 octobre 2010 un nouvel arrêté ; que la requête de M. Allenbach et autres est dirigée contre ces deux arrêtés ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune Préfailles et par la SSCV les Villas des Thermes :

2. Considérant qu'aux termes de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme : « *En cas de déféré du préfet ou de recours contentieux à l'encontre (...) d'un permis de construire, (...), l'auteur du recours est tenu, à peine d'irrecevabilité, de notifier son recours à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation. (...). L'auteur d'un recours administratif est également tenu de le notifier à peine d'irrecevabilité du recours contentieux qu'il pourrait intenter ultérieurement en cas de rejet du recours administratif. / La notification prévue au précédent alinéa doit intervenir par lettre recommandée avec accusé de réception, dans un délai de quinze jours francs à compter du dépôt du déféré ou du recours. / La notification du recours à l'auteur de la décision et, s'il y a lieu, au titulaire de l'autorisation est réputée accomplie à la date d'envoi de la lettre recommandée avec accusé de réception. Cette date est établie par le certificat de dépôt de la lettre recommandée auprès des services postaux.* » ;

3. Considérant que la requête de M. Gislain Allenbach et autres tendant à l'annulation des arrêtés du 30 septembre et du 7 octobre 2010 par lesquels le maire de Préfailles a accordé un permis de construire à la SSCV les Villas des Thermes a été enregistrée au greffe du tribunal le 30 novembre 2010, soit dans le délai de recours contentieux de droit commun ; que les requérants établissent avoir notifié leur recours contentieux, par lettres recommandées avec accusé réception, le 3 décembre 2010 à la commune de Préfailles et à la SSCV les Villas des Thermes ; que, par suite, la fin de non-recevoir opposée par la commune Préfailles et par la SSCV les Villas des Thermes et tirée de la méconnaissance des prescriptions de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme doit être écartée ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

4. Considérant qu'aux termes de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 : « (...) Toute décision prise par l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1^{er} comporte, outre la signature de son auteur, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci » ; qu'il ressort des pièces du dossier que si les arrêtés attaqués mentionnent la qualité de maire de son auteur et font apparaître le cachet de la commune de Préfailles, ils ne comportent pas l'indication du nom et du prénom de cette autorité ; que ni les signatures manuscrites, qui sont illisibles, ni aucune autre mention de ces documents ne permet d'identifier la personne qui en est l'auteur ; que de ce fait, ces arrêtés sont entachés d'une irrégularité substantielle ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article UB 3 du plan local d'urbanisme de la commune de Préfailles : « 3.2. Voirie : La création de voies publiques ou privées communes ouvertes à la circulation automobile est soumise aux conditions suivantes : largeur minimale de chaussée : 6 m, largeur minimale de plate-forme : 8 m. Les voies en impasse doivent être aménagées dans leur partie terminale, afin de permettre aux véhicules privés ou à ceux des services publics de faire aisément demi-tour » ; que l'article 4 des dispositions générales du règlement du même plan précise : « que les règles du PLU ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation à l'exception des adaptations mineures rendus nécessaires par la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère des constructions avoisinantes. » ; qu'il ressort des pièces du dossier que le projet, objet des permis attaqués, prévoit la création de voies privées communes ouvertes à la circulation automobile ; que le plan masse fait apparaître, sans que cela ne soit contesté, d'une part, que la largeur de la voirie située au droit des bâtiments A, B, C, D, E atteint 5 mètres et non 6 mètres comme le prévoit l'article 3.2 UB précité et que d'autre part la voie en impasse créée entre les deux maisons individuelles du bloc F et le bâtiment collectif G ne comporte pas l'aménagement terminal de retournement prévu par les dispositions précitées de l'article UB 3 ; que le moyen de défense tiré de ce que les permis auraient pu être accordés au titre des adaptations mineures doit être écarté dès lors que le maire n'a pas lui-même entendu accorder cette dérogation ; qu'en conséquence les permis de construire sont intervenus en méconnaissance des dispositions de l'article UB 3 du plan local d'urbanisme de la commune de Préfailles ;

6. Considérant qu'aux termes du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme : « L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage (...) doit être justifiée et motivée, dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. Toutefois, ces critères ne sont pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer. En l'absence de ces documents, l'urbanisation peut être réalisée avec l'accord du représentant de l'Etat dans le département. Cet accord est donné après que la commune a motivé sa demande et après avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites appréciant l'impact de l'urbanisation sur la nature. Les communes intéressées peuvent également faire connaître leur avis dans un délai de deux mois suivant le dépôt de la demande d'accord. Le plan local d'urbanisme doit respecter les dispositions de cet accord. »

7. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, que le rapport de présentation du plan local d'urbanisme de la commune de Préfailles précise que « l'ensemble du territoire de la commune de Préfailles est considéré comme étant inscrit en espace proche du rivage » ; qu'en l'espèce le terrain se situe à 400 mètres du rivage dont il n'est séparé que par un espace urbanisé ne faisant pas obstacle à la covisibilité, compte tenu de l'altitude du terrain d'assiette ; qu'ainsi il doit être regardé comme situé dans un espace proche du rivage au sens du II de l'article L. 146-4 précité ; que le projet consiste en une extension de l'urbanisation, en continuité de l'agglomération

existante, sur deux parcelles de plus de 9 533 m², en vue de la construction de 55 logements répartis en 6 bâtiments collectifs et 5 maisons individuelles, totalisant une surface hors œuvre nette de 3 986 m² ; que les terrains sont entourés au nord-est et à l'est d'une zone naturelle et agricole et au sud et à l'ouest de secteurs urbanisés exclusivement composés de maisons individuelles avec jardins ; que cette zone est ainsi caractérisée par une faible densité urbaine ; qu'ainsi, eu égard aux caractéristiques du bâti existant, le projet ne peut être regardé comme une extension limitée de l'urbanisation au sens de ces mêmes dispositions ; que, par suite le maire en accordant les permis de construire attaqués a méconnu les dispositions du II de l'article L. 146-4 précité du code de l'urbanisme ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article L.600-4-1 du code de l'urbanisme : « *Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier* » ; qu'aucun autre moyen de la requête n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation des décisions attaquées ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. Gislain Allenbach et autres sont fondés à obtenir l'annulation des décisions attaquées ;

Sur les conclusions des requérants tendant à ce qu'une amende pour procédure abusive soit infligée à la SCCV les Villas des Thermes :

10. Considérant que la SCCV les Villas des Thermes, alors même qu'elle a opposé une fin de non-recevoir dans un mémoire intitulé « requête sur le fondement de l'article R. 222-1 4° du code de justice administrative » ne peut être regardée comme étant à l'origine d'une procédure ; que, dès lors, et en tout état de cause, les conclusions susmentionnées ne sauraient être accueillies ;

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

11.. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge des requérants, qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement à la commune et à la SCCV les Villas des Thermes des sommes qu'elles demandent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de ne pas mettre à la charge de la SCCV les Villas des Thermes les sommes demandées par les requérants à ce titre ; qu'en revanche, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Préfailles la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par les requérants et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : Les arrêtés susvisés du maire de Préfailles du 30 septembre et 7 octobre 2010 sont annulés.

Article 2 : La commune de Préfailles versera globalement à M. Gislain Allenbach et autres une somme de 1 500 euros (mille cinq cent euros) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de M. Gislain Allenbach et autres est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Gislain ALLENBACH, M. Michel SIMON, Mme Patricia DUCHE, M. Pierre DUCHE, M. Jean-Michel LEPAGE, Mme Cécile DUPONT, M. Pierre TOULLIC, Mme Monique AFRIAT, Mme Raymond LUSSIGNY, M. Michel REDUREAU, Mme REDUREAU, M. Marc CAIRON, Mme Françoise LEBEL-VIAU, M. Pierre CUIILLERIER, M. Pierre-Louis GUILLEMOT, M. Jean-Pierre JUBAULT, Mme JUBAULT, Mme Jacqueline GIRARD, M. Marcel GARREAU, M. Michel SCAVENNEC, Mme Isabelle TROUILLET-ROUSSELET, M. Lucien VALLEE, M. Patrice SORNIN-MALLARD, à la commune de Préfailles et à la SSCV les Villas des Thermes.

Une copie du jugement sera transmise sans délai, par application des dispositions de l'article R. 751-10 du code de justice administrative au procureur de la République près le Tribunal de grande instance de Saint-Nazaire.

Délibéré après l'audience du 5 mars 2013 à laquelle siégeaient :

M. Ragil, président,
Mme Le Bris, premier conseiller,
M. Thibault, premier conseiller,

Lu en audience publique le 2 avril 2013.

Le rapporteur,

Le président,

E .THIBAULT

R. RAGIL

Le greffier,

M.C. MINARD

La République mande et ordonne au préfet de la Loire-Atlantique 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,



M.C. MINARD