

Conseil d'État

N° 392186

ECLI:FR:CESEC:2017:392186.20170331

Publié au recueil Lebon

Section

M. Timothée Paris, rapporteur

Mme Aurélie Bretonneau, rapporteur public

SCP GASCHIGNARD ; SCP COUTARD, MUNIER-APPAIRE, avocat(s)

lecture du vendredi 31 mars 2017

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

La société à responsabilité limitée Savoie Lac Investissements a demandé au tribunal administratif de Grenoble d'annuler les deux arrêtés en date du 14 avril 2010 par lesquels le maire de la commune de Talloires (Haute-Savoie) a refusé de lui délivrer un permis de construire un bâtiment de cinq logements, ensemble la décision implicite de rejet de son recours gracieux. Par un jugement n° 1004577 du 13 juin 2013, le tribunal administratif a rejeté sa demande.

Par un arrêt n°13LY02304 du 26 mai 2015, la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté l'appel de la société Savoie Lac Investissements.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire et un nouveau mémoire, enregistrés respectivement les 29 juillet 2015, 29 octobre 2015 et 14 novembre 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société à responsabilité limitée Savoie Lac Investissements demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Talloires la somme de 4 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Timothée Paris, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Aurélie Bretonneau, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Gaschignard, avocat de la société à responsabilité limitée Savoie Lac Investissements et à la SCP Coutard, Munier-Apaire, avocat de la commune de Talloires ;

Considérant ce qui suit :

1. Par un jugement du 13 juin 2013, le tribunal administratif de Grenoble a rejeté la demande de la société Savoie Lac Investissements tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de deux arrêtés du 14 avril 2010 par lesquels le maire de la commune de Talloires a refusé, sur le fondement du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme alors applicable, de lui délivrer un permis de construire un bâtiment de cinq logements au lieu-dit les " Granges, " sur le territoire de cette commune. La société Savoie Lac Investissements se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 26 mai 2015 par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté l'appel qu'elle avait formé contre ce jugement.

2. D'une part, les dispositions applicables à la date du permis de construire en litige de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme désormais reprises, à l'exception de celles applicables aux directives territoriales d'aménagement, aux articles L. 131-1, L. 131-4 et L. 131-7 du même code, prévoient que : " Les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur doivent être compatibles avec les directives territoriales d'aménagement et avec les prescriptions particulières prévues par le III de l'article L. 145-7. En l'absence de ces documents, ils doivent être compatibles avec les dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral des articles L. 145-1 et suivants et L. 146-1 et suivants. (...) " et que : " Les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales ou les documents en tenant lieu doivent être compatibles avec les orientations des schémas de cohérence territoriale et des schémas de secteur. En l'absence de ces schémas, ils doivent être compatibles avec les directives territoriales d'aménagement et avec les prescriptions particulières prévues par le III de l'article L. 145-7. En l'absence de ces documents, ils doivent être compatibles avec les dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral des articles L. 145-1 et suivants et L. 146-1 et suivants (...) " .

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 146-1 du code de l'urbanisme alors applicable, désormais repris, à l'exception de ses dispositions relatives aux directives territoriales d'aménagement, aux articles L. 121-1 et L. 121-3 du même code: " Les dispositions du présent chapitre déterminent les conditions d'utilisation des espaces terrestres, maritimes et lacustres : - dans les communes littorales définies à l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral ; / (...) / Les directives territoriales d'aménagement précisant les modalités d'application du présent chapitre ou, en leur absence, lesdites dispositions sont applicables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, défrichements, plantations, installations et travaux divers, la création de lotissements et l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes, l'établissement de clôtures, pour l'ouverture de carrières, la recherche et l'exploitation de minerais. Elles sont également applicables aux installations classées pour la protection de l'environnement. "

4. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol mentionnée au dernier alinéa de l'article L. 146-1 du code de l'urbanisme, de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral. Dans le cas où le territoire de la commune est couvert par une directive territoriale d'aménagement définie à l'article L. 111-1-1 du même code, ou par un document en tenant lieu, cette conformité doit s'apprécier au regard des éventuelles prescriptions édictées par ce document d'urbanisme, sous réserve que les dispositions qu'il comporte sur les modalités d'application des dispositions des articles L. 146-1 et suivants du code de l'urbanisme soient, d'une part, suffisamment précises et, d'autre part, compatibles avec ces mêmes dispositions.

5. Eu égard, d'une part, au seul rapport de compatibilité prévu par l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme entre les documents d'urbanisme qu'il mentionne et entre ces documents et les règles spécifiques à l'aménagement et à la protection du littoral et, d'autre part, au rapport de conformité qui prévaut entre les décisions individuelles relatives à l'occupation ou à l'utilisation du sol et ces mêmes règles, la circonstance qu'une telle décision respecte les prescriptions du plan local d'urbanisme ne suffit pas à assurer sa

légalité au regard des dispositions directement applicables des articles L. 146-1 et suivants de ce code.

6. Aux termes du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, désormais repris à l'article L. 121-8 du même code : " L'extension de l'urbanisation doit se réaliser soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement (...) ". Il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux préparatoires de la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral dont elles sont issues, que le plan local d'urbanisme d'une commune littorale peut prévoir l'extension de l'urbanisation soit 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, soit en délimitant une zone destinée à l'accueil d'un hameau nouveau intégré à l'environnement. Toutefois, l'exigence de continuité étant directement applicable aux autorisations d'occupation ou d'utilisation du sol, l'autorité administrative qui se prononce sur une demande d'autorisation d'urbanisme dans une commune littorale doit vérifier, à moins que le terrain d'assiette du projet soit situé dans une zone destinée à l'accueil d'un hameau nouveau intégré à l'environnement, si, à la date à laquelle elle statue, l'opération envisagée est réalisée " en continuité avec les agglomérations et villages existants ", et ce alors même que le plan local d'urbanisme, en compatibilité avec les orientations des schémas de cohérence territoriale et des schémas de secteur ou, en l'absence de ces schémas, avec les dispositions particulières au littoral du code de l'urbanisme, le cas échéant précisées, sous les réserves précédemment indiquées, par une directive territoriale d'aménagement ou par un document en tenant lieu, aurait ouvert à l'urbanisation la zone dans laquelle se situe le terrain d'assiette.

7. En l'espèce, la cour administrative d'appel, après avoir relevé qu'il ressortait des pièces du dossier qui lui était soumis que le terrain d'assiette du bâtiment projeté par la société Savoie Lac Investissements était situé à l'extrémité nord-est du lieu-dit " Les Granges ", lequel, compte tenu du nombre limité de constructions qui le composaient et en l'absence, en son sein, de services ou équipements collectifs, devait être regardé non comme un village mais comme un simple hameau, et que le bâtiment dont la construction était projetée ne constituait pas un " hameau nouveau intégré à l'environnement " au sens de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme alors applicable a jugé que, dans ces conditions, ce bâtiment, alors même qu'il était proche de certaines des constructions du hameau des " Granges ", constituait une extension de l'urbanisation ne s'inscrivant ni en continuité avec une agglomération ou un village existant, ni dans un hameau nouveau intégré à l'environnement.

8. En déduisant de ces constatations exemptes de toute dénaturation que le maire de Talloires avait pu légalement se fonder pour refuser la délivrance du permis de construire sollicité, en l'absence de directive territoriale d'aménagement, sur la méconnaissance par la construction envisagée des dispositions de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, alors même que le terrain d'assiette était situé dans une zone ouverte à l'urbanisation du plan local d'urbanisme en vigueur, la cour n'a entaché son arrêt ni d'erreur de droit, ni d'insuffisance de motivation.

9. Il résulte de ce qui précède que la société Savoie Lac Investissements n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon du 26 mai

2015.

10. 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 Talloires qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce de mettre à la charge de la société Savoie Lac Investissements le versement à cette commune d'une somme de 2 500 euros au titre des mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1er : Le pourvoi de la société à responsabilité limitée Savoie Lac Investissements est rejeté.

Article 2 : La société à responsabilité limitée Savoie Lac Investissements versera à la commune de Talloires la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la société Savoie Lac Investissements et à la commune de Talloires.

Abstrats : 68-001-01-02-03 URBANISME ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE. RÈGLES GÉNÉRALES D'UTILISATION DU SOL. RÈGLES GÉNÉRALES DE L'URBANISME. PRESCRIPTIONS D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME. RÉGIME ISSU DE LA LOI DU 3 JANVIER 1986 SUR LE LITTORAL. - 1) OBLIGATION DE CONFORMITÉ DE L'AUTORISATION D'URBANISME AUX DISPOSITIONS PARTICULIÈRES AU LITTORAL [RJ1] - A) EXISTENCE - B) CAS D'UNE COMMUNE COUVERTE PAR UNE DTA - CONFORMITÉ APPRÉCIÉE AU REGARD DES PRESCRIPTIONS ÉDICTÉES PAR LA DTA - CONDITIONS [RJ2] - C) CAS OÙ LE PLU EST COMPATIBLE AVEC LES DTA OU, EN LEUR ABSENCE, AVEC LES DISPOSITIONS PARTICULIÈRES AU LITTORAL - CIRCONSTANCE DE NATURE À ASSURER LA CONFORMITÉ DE L'AUTORISATION D'URBANISME À CES DISPOSITIONS - ABSENCE [RJ3] - 2) RÈGLES APPLICABLES À L'EXTENSION DE L'URBANISATION (I DE L'ART. L. 146-4 DU CODE DE L'URBANISME) - A) APPLICATION AU PLU - PORTÉE - B) APPLICATION AUX AUTORISATIONS D'URBANISME - PORTÉE.

68-001-01-035 URBANISME ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE. RÈGLES GÉNÉRALES D'UTILISATION DU SOL. RÈGLES GÉNÉRALES DE L'URBANISME. DIRECTIVES TERRITORIALES D'AMÉNAGEMENT. - OBLIGATION DE CONFORMITÉ DE L'AUTORISATION D'URBANISME AUX DISPOSITIONS PARTICULIÈRES AU LITTORAL [RJ1] - 1) CAS D'UNE COMMUNE COUVERTE PAR UNE DTA - CONFORMITÉ APPRÉCIÉE AU REGARD DES PRESCRIPTIONS ÉDICTÉES PAR LA

DTA - CONDITIONS [RJ2] - 2) CAS OÙ LE PLU EST COMPATIBLE AVEC LES DTA OU, EN LEUR ABSENCE, AVEC LES DISPOSITIONS PARTICULIÈRES AU LITTORAL - CIRCONSTANCE DE NATURE À ASSURER LA CONFORMITÉ DE L'AUTORISATION D'URBANISME À CES DISPOSITIONS - ABSENCE [RJ3].

Résumé : 68-001-01-02-03 1) a) Il résulte des articles L. 111-1-1 et L. 146-1 du code de l'urbanisme qu'il appartient à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol mentionnée au dernier alinéa de l'article L. 146-1 du code de l'urbanisme, de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral.... „b) Dans le cas où le territoire de la commune est couvert par une directive territoriale d'aménagement (DTA) définie à l'article L. 111-1-1 du même code, ou par un document en tenant lieu, cette conformité doit s'apprécier au regard des éventuelles prescriptions édictées par ce document d'urbanisme, sous réserve que les dispositions qu'il comporte sur les modalités d'application des dispositions des articles L. 146-1 et suivants du code de l'urbanisme soient, d'une part, suffisamment précises et, d'autre part, compatibles avec ces mêmes dispositions....„c) Eu égard, d'une part, au seul rapport de compatibilité prévu par l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme entre les documents d'urbanisme qu'il mentionne et entre ces documents et les règles spécifiques à l'aménagement et à la protection du littoral et, d'autre part, au rapport de conformité qui prévaut entre les décisions individuelles relatives à l'occupation ou à l'utilisation du sol et ces mêmes règles, la circonstance qu'une telle décision respecte les prescriptions du plan local d'urbanisme (PLU) ne suffit pas à assurer sa légalité au regard des dispositions directement applicables des articles L. 146-1 et suivants de ce code.... „2) a) Il résulte du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, désormais repris à l'article L. 121-8 du même code, que le PLU d'une commune littorale peut prévoir l'extension de l'urbanisation soit 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, soit en délimitant une zone destinée à l'accueil d'un hameau nouveau intégré à l'environnement.... „b) L'exigence de continuité étant directement applicable aux autorisations d'occupation ou d'utilisation du sol, l'autorité administrative qui se prononce sur une demande d'autorisation d'urbanisme dans une commune littorale doit vérifier, dans le cas où le terrain d'assiette du projet n'est pas situé dans une zone destinée à l'accueil d'un hameau nouveau intégré à l'environnement, si, à la date à laquelle elle statue, l'opération envisagée est réalisée en continuité avec les agglomérations et villages existants. Il en va ainsi alors même que le PLU, en compatibilité avec les orientations des schémas de cohérence territoriale et des schémas de secteur ou, en l'absence de ces schémas, avec les dispositions particulières au littoral du code de l'urbanisme, le cas échéant précisées par une DTA ou par un document en tenant lieu, aurait ouvert à l'urbanisation la zone dans laquelle se situe le terrain d'assiette.

68-001-01-035 Il résulte des articles L. 111-1-1 et L. 146-1 du code de l'urbanisme qu'il appartient à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol mentionnée au dernier alinéa de l'article L. 146-1 du code de l'urbanisme, de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral.... „1) Dans le cas où le territoire de la commune est couvert par une directive territoriale d'aménagement (DTA) définie à l'article L. 111-1-1 du même code, ou par un document en tenant lieu, cette conformité doit s'apprécier au regard des éventuelles prescriptions édictées par ce document d'urbanisme, sous réserve que les dispositions qu'il comporte sur les modalités d'application des dispositions des articles L.

146-1 et suivants du code de l'urbanisme soient, d'une part, suffisamment précises et, d'autre part, compatibles avec ces mêmes dispositions...2) Eu égard, d'une part, au seul rapport de compatibilité prévu par l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme entre les documents d'urbanisme qu'il mentionne et entre ces documents et les règles spécifiques à l'aménagement et à la protection du littoral et, d'autre part, au rapport de conformité qui prévaut entre les décisions individuelles relatives à l'occupation ou à l'utilisation du sol et ces mêmes règles, la circonstance qu'une telle décision respecte les prescriptions du plan local d'urbanisme (PLU) ne suffit pas à assurer sa légalité au regard des dispositions directement applicables des articles L. 146-1 et suivants de ce code.

[RJ1]Cf. décision du même jour, M. et Mme., n° 396938, inédite au Recueil...[RJ2]Cf. CE, Section, 16 juillet 2010, Ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat c/ société Les Casuccie, n° 313768, p. 317., ,[RJ3]Cf. CE, 15 octobre 1999, Commune de Logoma Daoulas, n°s 198578 198579, T. pp. 1064-1069. Ab. jur., sur ce point, CE, 9 novembre 2015, Commune de Porto-Vecchio, n° 372531, p. 388. Rappr. CE, 3 octobre 2016, M., n° 391750, à mentionner aux Tables ; CE, 12 octobre 2016, M., n°s 387308 391743, p. 423..