

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 1900589

Association BIENVENUE AU CABELLOU

M. William Desbourdes
Rapporteur

M. Pierre Vennéguès
Rapporteur public

Audience du 17 janvier 2020
Lecture du 31 janvier 2020

54-01-04-01-02
68-02-04-04
68-03-03-02-06
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 4 février 2019, deux mémoires, enregistrés le 24 juin 2019 et un dernier mémoire, enregistré le 26 juillet 2019, l'association Bienvenue au Cabellou demande au tribunal :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 10 août 2018 par lequel le maire de la commune de Concarneau a délivré à la société Espacil Résidences un permis de construire pour la réalisation de deux immeubles collectifs comprenant vingt-six logements ainsi qu'un bâtiment à usage de garage, la réhabilitation d'un autre bâtiment à usage de garage et la démolition d'un bâtiment existant sur un terrain cadastré CH 88 situé 7 allée du Fort, ainsi que la décision implicite par laquelle a été rejeté son recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Concarneau la somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- son président a qualité pour agir en son nom ;
- elle a intérêt à agir conformément à son objet statutaire pour faire valoir en justice son cahier des charges ;
- les dispositions de l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme ne lui sont applicables que dans leur version résultant de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 ;

- en tout état de cause, le retard pris dans le dépôt de ses statuts ne lui est pas imputable ;

- le permis de construire attaqué a été obtenu par fraude car délivré sur la base d'informations erronées, le formulaire cerfa précisant que le terrain n'était pas situé dans un lotissement alors qu'une partie de celui-ci est située dans le lotissement Le Boucq créé en 1926 ;

- il méconnaît les articles 8, 10 et 11 du cahier des charges de ce lotissement, qui conserve un caractère administratif par l'effet de réciprocité de la convention par laquelle les propriétaires se sont engagés ;

- il méconnaît les dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme, la destruction du bâtiment existant devant repousser la limite de l'emprise bâti dans laquelle la bande des cent mètres est constructible et le projet entraînant une densification significative de la pointe du Cabellou ;

- il ne bénéficie pas des dispositions de l'article L. 111-15 du code de l'urbanisme dès lors que le projet ne consiste pas en une reconstruction à l'identique ;

- les conditions d'accès du projet ne sont pas satisfaisantes ;

- l'arrêté attaqué est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation en méconnaissance de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme ;

- le maire ne disposait d'aucune délégation du conseil municipal pour accepter la rétrocession à la commune d'une partie du terrain d'assiette du projet en méconnaissance de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales alors que la cession de terrain n'est pas indiquée dans l'arrêté au titre des prescriptions en méconnaissance de l'article R. 424-5 du code de l'urbanisme ;

- un débat au sein du conseil municipal permettrait un examen préalable au cas par cas et la réalisation d'une étude d'impact conformément aux dispositions de l'article R. 122-3 du code de l'environnement ;

- l'autorisation attaquée a été délivrée sur la base d'un plan local d'urbanisme vidé de son contenu par la loi n° 2017-366 du 24 mars 2014 et en tout état de cause sur un plan local d'urbanisme incomplet dès lors qu'il ne permet pas d'identifier le lotissement Le Boucq dans ses annexes.

Par deux mémoires, enregistrés les 23 mai et 17 juillet 2019, la commune de Concarneau, représentée par Mes Gourvennec et Trémouilles, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association requérante une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête de l'association Bienvenue au Cabellou est irrecevable en application de l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme dans sa version applicable depuis le 1^{er} janvier 2019, ses statuts n'ayant pas été déposés plus d'un an avant l'affichage en mairie de la demande de permis de construire de la société Espacil Résidences ;

- l'objet de cette association n'est pas suffisant pour lui donner intérêt à agir contre le permis de construire contesté ;

- l'erreur de plume commise dans le formulaire cerfa n'a pu induire en erreur le service instructeur sur les règles applicables au projet dès lors que les documents du lotissement sont devenus caducs par application de l'article L. 442-9 du code de l'urbanisme ;

- le cahier des charges du lotissement Le Boucq est uniquement opposable dans le cadre des relations contractuelles privées qu'il institue entre les colotis et ne saurait donc être opposable à la commune dans le cadre de la délivrance d'un permis de construire conformément au principe de l'effet relatif des contrats posé à l'article 1199 du code civil ;

- l'association ne peut utilement invoquer des problématiques de circulation automobile à l'appui de son moyen relatif aux accès ;
- le moyen tiré de l'illégalité du plan local d'urbanisme est inopérant ;
- le moyen tiré du défaut de délégation du conseil municipal au maire pour acter la rétrocession d'une partie du terrain d'assiette à la commune est inopérant dès lors que le permis n'a pas pour objet d'organiser une telle cession ;
- les autres moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Par deux mémoires, enregistrés les 3 mai et 25 juillet 2019, la société Espacil Résidences, représentée par Me Poignard, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association requérante une somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- compte tenu des statuts de l'association requérante, les moyens qu'elle présente sur d'autres fondements que le cahier des charges du lotissement Le Boucq ne sont pas recevables à défaut pour l'association d'avoir intérêt à les soulever ;
- les moyens tirés du non-respect de ce cahier des charges sont par ailleurs inopérants dès lors que l'association requérante ne justifie ni de l'approbation de ce cahier de charges par le préfet, ni d'une demande de la majorité des colotis tendant au maintien des règles d'urbanisme ;
- l'erreur matérielle commise dans le formulaire cerfa sur l'existence d'un lotissement est sans conséquence dès lors que le lotissement n'est soumis à aucun règlement dont les prescriptions s'imposeraient au service instructeur dont l'appréciation n'a donc pas pu être faussée par cette erreur ;
- l'article 8 du cahier des charges du lotissement ne peut être appliqué dès lors que la loi du 24 mars 2014 a supprimé la possibilité de fixer une superficie minimale des terrains constructibles ;
- si l'article 10 du cahier des charges du lotissement impose la soumission des projets de construction à l'approbation du syndicat, celui-ci n'existe plus depuis sa dissolution intervenue le 1^{er} juillet 2016 ;
- le moyen relatif aux accès n'est pas sérieusement étayé et est inopérant ;
- la circonstance qu'une négociation soit en cours avec la commune de Concarneau pour la rétrocession d'une partie du terrain est sans incidence sur l'appréciation de la légalité du permis de construire ;
- le moyen tiré de l'illégalité du plan local d'urbanisme est inopérant ;
- en tout état de cause, les moyens soulevés par l'association Bienvenue au Cabellou qui ne seraient pas en eux-mêmes inopérants ne sont pas fondés.

Par lettre du 19 juin 2019, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, de ce que l'instruction était susceptible d'être close par l'émission d'une ordonnance de clôture à compter du 22 juillet 2019.

La clôture immédiate de l'instruction a été prononcée le 27 août 2019.

Un mémoire en intervention présenté par M. René Soete-Lorent a été enregistré le 29 novembre 2019, postérieurement à la clôture de l'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- la loi du 14 mars 1919 concernant les plans d'extension et d'aménagement des villes ;
- la loi du 19 juillet 1924 complétant la loi du 14 mars 1919 concernant les plans d'extension et d'aménagement des villes ;
- la loi n° 86-13 du 6 janvier 1986 ;
- la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 ;
- le décret n° 59-898 du 28 juillet 1959 ;
- 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. Desbourdes,
- les conclusions de M. Venneguès, rapporteur public,
- et les observations de M. Le Gall, représentant l'association Bienvenue au Cabellou, de Me Riou, représentant la commune de Concarneau, et de Me Bois, représentant la société Espacil Résidences.

Une note en délibéré, présentée par l'association Bienvenue au Cabellou, a été enregistrée le 22 janvier 2020.

Considérant ce qui suit :

1. La société Espacil Résidences a déposé le 18 mai 2017 une demande de permis de construire pour la réalisation de deux collectifs comprenant vingt-six logements ainsi qu'un bâtiment à usage de garage et la réhabilitation d'une autre construction existante à usage de garage, ce permis valant permis de démolir plusieurs autres bâtiments sur un terrain cadastré CH 88 situé 7 allée du Fort à Concarneau. Par un arrêté du 10 août 2018, le maire de la commune de Concarneau lui a délivré le permis de construire sollicité. L'association Bienvenue au Cabellou demande au tribunal d'annuler cet arrêté.

2. La commune de Concarneau oppose à l'association Bienvenue au Cabellou une fin de non-recevoir tirée de ce que son objet statutaire ne lui confère pas un intérêt à agir contre le permis de construire attaqué.

3. Le lotissement créé par M. Le Boucq sur la pointe du Cabellou a été approuvé par le préfet du Finistère le 1^{er} juillet 1926 sur le fondement de la loi du 14 mars 1919 concernant les plans d'extension et d'aménagement des villes modifiée par la loi du 19 juillet 1924. Conformément aux dispositions alors en vigueur, ce lotissement est pourvu d'un cahier des charges des ventes stipulant les servitudes hygiéniques, archéologiques et esthétiques du lotissement. Les servitudes ainsi adoptées devaient être regardées, depuis l'entrée en vigueur du décret n° 59-898 du 28 juillet 1959, comme un règlement de lotissement.

4. Par la loi n° 86-13 du 6 janvier 1986, un nouvel article L. 315-2-1, devenu l'article L. 442-9 depuis le 1^{er} octobre 2007, a été introduit dans le code de l'urbanisme. Conformément à ces nouvelles dispositions, les règles d'urbanisme des lotissements cessaient de s'appliquer au terme de dix années à compter de la délivrance de l'autorisation de lotir lorsqu'un plan d'occupation des sols ou un document d'urbanisme en tenant lieu avait été approuvé. Toutefois,

une majorité de colotis pouvait demander le maintien de ces règles, auquel cas elles ne pouvaient cesser de s'appliquer que sur décision expresse de l'autorité compétente. Ces règles, directement applicables aux lotissements créés depuis plus de dix ans, y compris ceux créés sur le fondement de la loi du 14 mars 1919, ont emporté, dès leur entrée en vigueur, la caducité des règles d'urbanisme de ces lotissements dès lors qu'ils étaient couverts par un plan d'occupation des sols ou un document d'urbanisme en tenant lieu et que le maintien des règles d'urbanisme du lotissement n'avait pas été préalablement demandé par une majorité de colotis. En tout état de cause, ni les droits et obligations régissant les rapports entre colotis contenus dans le cahier des charges du lotissement ni le mode de gestion des parties communes n'étaient frappés de cette caducité.

5. Confirmant la règle de caducité au terme de dix années à compter de l'autorisation de lotir, la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové a, d'une part, supprimé la possibilité pour une majorité de colotis de demander le maintien des règles d'urbanisme de leur lotissement au terme de ce délai et, d'autre part, inséré dans l'article L. 442-9 du code de l'urbanisme un deuxième alinéa ainsi rédigé : « *De même, lorsqu'une majorité de colotis a demandé le maintien de ces règles, elles cessent de s'appliquer immédiatement si le lotissement est couvert par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu, dès l'entrée en vigueur de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové* ».

6. Il résulte des travaux parlementaires ayant précédé l'adoption de la loi du 24 mars 2014, notamment de l'exposé des motifs de l'amendement n° CE 708, que ces nouvelles dispositions ont pour objet, dès l'entrée en vigueur de cette loi et à la condition que le lotissement soit situé dans une commune couverte par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu, d'abroger les règles d'urbanisme de l'ensemble des lotissements dont l'autorisation de lotir a été délivrée depuis plus de dix ans, y compris ceux qui avaient été approuvés à l'origine par l'autorité préfectorale sur le fondement de la loi du 14 mars 1919 et dont les règles avaient été jusqu'ici maintenues à la demande d'une majorité de colotis.

7. Il ressort des pièces du dossier que, le 27 mars 2014, date d'entrée en vigueur de la loi pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové, la commune de Concarneau était couverte par le plan local d'urbanisme qu'elle avait approuvé le 12 octobre 2007. Ainsi, à supposer même qu'une majorité de colotis aient demandé le maintien des règles d'urbanisme contenues dans le cahier des charges du lotissement créé par M. Le Boucq sur la pointe du Cabellou, ces règles ont immédiatement cessé de s'appliquer dès le 27 mars 2014. À ce titre, n'a pas d'incidence la circonstance qu'une convention signée les 19 décembre 1968 et 2 juin 1969 entre l'ancienne association syndicale autorisée et le maire de Concarneau ait rappelé à ces dates que les clauses du cahier des charges restaient imposables aux riverains actuels et futurs.

8. Dès lors, conformément aux dispositions de l'article L. 442-9 du code de l'urbanisme, seuls les droits et obligations régissant les rapports entre colotis définis dans le cahier des charges du lotissement et le mode de gestion des parties communes, dont le respect ne peut être assuré que sous le contrôle du juge judiciaire, ne sont pas remis en cause.

9. Ainsi, en déclarant le 23 février 2017 pour objet statutaire, notamment « Dans l'attente de l'inscription de l'Association Syndicale Libre du Cabellou (ASLC), l'ABC permettra notamment aux propriétaires actuels et futurs de respecter et de faire respecter les articles 8 et 10 du Cahier des Charges qui précisent que les acquéreurs s'interdiront tout morcellement de leur terrain en lots d'une superficie inférieure à mille mètres carrés et qu'ils ont obligation de présenter tout projet de construction au Conseil pour validation », l'association Bienvenue au

Cabellou n'a pu entendre que faire respecter des droits et obligations de nature privée et non des règles d'urbanisme.

10. Par ailleurs, les deux autres objets de l'association, à savoir « L'ABC a pour objet de re-créer une Association Syndicale Libre regroupant tous les propriétaires du lotissement Leboucq selon ce qui est stipulé dans son Cahier des Charges qui est le texte de référence de l'ABC » et « L'ABC veillera au respect du Cahier des Charges lors de l'élaboration des Plans locaux d'urbanisme conformément à la Convention du 11 décembre 1968 signée par la Municipalité et les propriétaires qui confirme le caractère définitif du Cahier des Charges », tendent seulement à la création d'une association syndicale libre et au contrôle des plans locaux d'urbanisme.

11. Par suite, la commune de Concarneau est fondée à soutenir que les objets statutaires de l'association Bienvenue au Cabellou ne lui confèrent pas un intérêt à contester les autorisations d'urbanisme, même délivrées pour des terrains compris dans le périmètre du lotissement crée par M. Le Boucq en 1926.

12. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres fins de non-recevoir opposées par la commune de Concarneau et la société Espacil Résidences, que la requête de l'association Bienvenue au Cabellou doit être rejetée comme irrecevable.

13. L'intervention de M. Soete-Lorent étant présentée à l'appui d'une requête irrecevable, elle est, par voie de conséquence, elle-même irrecevable.

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la commune de Concarneau, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à l'association Bienvenue au Cabellou la somme que celle-ci réclame au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association Bienvenue au Cabellou une somme de 500 euros à verser à la commune de Concarneau et une somme de 500 euros à verser à la société Espacil Résidences au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D    C I D E :

Article 1er : L'intervention de M. Soete-Lorent n'est pas admise.

Article 2 : La requête l'association Bienvenue au Cabellou est rejetée.

Article 3 : L'association Bienvenue au Cabellou versera à la commune de Concarneau la somme de 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : L'association Bienvenue au Cabellou versera à la société Espacil Résidences la somme de 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Bienvenue au Cabellou, à la commune de Concarneau, à la société Espacil Résidences et à M. René Soete-Lorent.

Délibéré après l'audience du 17 janvier 2020 à laquelle siégeaient :

M. Radureau, président,
M. Martin, premier conseiller,
M. Desbourdes, conseiller.

Lu en audience publique le 31 janvier 2020.

Le rapporteur,

signé

W. DESBOURDES

Le président,

signé

C. RADUREAU

Le greffier,

signé

N. JOSSERAND

La République mande et ordonne au préfet du Finistère 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.