

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES**

N^{os} 23NT01811 et 23NT02055

- Mme Anne-Sophie CORIOU
- Commune de FOUESNANT

Mme Anne-Maude Dubost
Rapporteure

M. Alexis Frank
Rapporteur public

Audience du 13 mars 2025
Décision du 1^{er} avril 2025

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais a demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler l'arrêté du 27 février 2020 par lequel le maire de Fouesnant (Finistère) a délivré à Mme Coriou un permis de construire une maison d'habitation sur un terrain, formé par les parcelles cadastrées section K n^{os} 300, 301 et 302, situé 53 route de Mestrézec.

Par un jugement n^o 2003276 du 2 juin 2023, le tribunal administratif de Rennes a annulé l'arrêté du 27 février 2020 du maire de Fouesnant.

Procédure devant la cour :

I. Par une requête et un mémoire enregistrés sous le n^o 23NT01811, les 19 juin 2023 et 17 juin 2024, Mme Anne-Sophie Coriou, représentée par Me Buors, demande à la cour :

1^o) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Rennes du 2 juin 2023 ;

2^o) de rejeter la demande présentée par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais devant le tribunal administratif de Rennes ;

3^o) de mettre à la charge de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais le versement de la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Nantes

(5^{ème} chambre)

Mme Coriou soutient que :

- le jugement est irrégulier dès lors qu'il est insuffisamment motivé s'agissant du moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-8 du code de justice administrative ; la motivation du jugement est contradictoire ;
- la demande de première instance est irrecevable ;
- la décision contestée ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme dès lors que le terrain de l'opération projetée se situe au sein ou en continuité d'un village ou à tout le moins d'un secteur déjà urbanisé ; l'opération projetée ne constitue pas une extension de l'urbanisation ; le terrain de l'opération projetée est raccordé aux réseaux et supportait jusqu'en mars 2020 une maison d'habitation ;
- le projet contesté ne porte pas atteinte à une zone humide ;
- le projet contesté n'est pas incompatible avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durable du plan local d'urbanisme de la commune.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 mai 2024, l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, représentée par Me Varnoux, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de Mme Coriou et de la commune de Fouesnant une somme de 1 250 euros chacune au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par Mme Coriou ne sont pas fondés.

La commune de Fouesnant, représentée par la SELARL Le Roy, Gourvennec, Prieur, a produit des observations enregistrées le 27 septembre 2023.

II. Par une requête et un mémoires enregistrés sous le n°23NT02055, les 7 juillet 2023 et 8 juillet 2024, la commune de Fouesnant, représentée par la SELARL Le Roy, Gourvennec, Prieur, doit être regardée comme demandant à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Rennes du 2 juin 2023 ;

2°) de rejeter la demande présentée par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais devant le tribunal administratif de Rennes ;

3°) de mettre à la charge de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais le versement de la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de Fouesnant soutient que :

- le jugement est irrégulier dès lors que la motivation du jugement est contradictoire ;
- la décision contestée ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme dès lors que le terrain de l'opération projetée se situe en continuité du village de Moustierlin.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 mai 2024, l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, représentée par Me Varnoux, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de Mme Coriou et de la commune de Fouesnant une somme de 1 250 euros chacune au titre des dispositions de l'article L. 121-8 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par la commune de Fouesnant ne sont pas fondés.

La requête et les mémoires enregistrés dans la présente instance ont été communiqués à Mme Anne-Sophie Coriou qui n'a pas produit d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 ;
- 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 Mme Dubost,
- les conclusions de M. Frank, rapporteur public,
- les observations de Me Buors, représentant Mme Coriou, et celles de Me Delaunay, substituant la SELARL Le Roy, Gourvennec, Prieur, représentant la commune de Fouesnant.

Considérant ce qui suit :

1. Mme Coriou a déposé, le 30 janvier 2020, à la mairie de Fouesnant (Finistère) une demande de permis de construire une maison d'habitation d'une surface de plancher de 116,60 m² sur un terrain situé 53 route de Mestrézec formé par les parcelles cadastrées section K n^{os} 300, 301 et 302. Par un arrêté du 27 février 2020, le maire de Fouesnant a fait droit à cette demande. L'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais a alors demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler cet arrêté. Mme Coriou et la commune de Fouesnant relèvent appel du jugement du 2 juin 2023 par lequel ce tribunal a annulé l'arrêté du 27 février 2020 du maire de Fouesnant.

2. Les requêtes n° 23NT01811 de Mme Coriou et n° 23NT02055 de la commune de Fouesnant sont dirigées contre le même jugement. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt.

Sur la régularité du jugement attaqué :

3. Aux termes de l'article L. 9 du code de justice administrative : « *Les jugements sont motivés.* ».

4. En premier lieu, les premiers juges, qui n'étaient pas tenus de répondre à tous les arguments présentés à l'appui des moyens soulevés par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, ont indiqué de manière suffisamment précise, notamment au point 12, les motifs pour lesquels ils ont estimé que le terrain d'assiette du projet ne pouvait être regardé comme se situant au sein ou en continuité d'un espace urbanisé caractérisé par un nombre et une densité significatifs de constructions et que l'arrêté méconnaissait ainsi les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme. Ainsi, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation du jugement attaqué doit être écarté.

5. En second lieu, alors que la contradiction de motifs affecte le bien-fondé de la décision juridictionnelle et non sa régularité, le moyen tiré de ce que le jugement attaqué serait entaché d'une contrariété de motifs affectant sa régularité ne peut qu'être écarté comme inopérant.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

6. 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* ». Pour l'application de ces dispositions, il appartient au juge d'appel, lorsque le tribunal administratif a prononcé l'annulation d'un acte intervenu en matière d'urbanisme en retenant plusieurs moyens, de se prononcer sur le bien-fondé des différents motifs d'annulation retenus au soutien de leur décision par les premiers juges, dès lors que ceux-ci sont contestés devant lui, et d'apprécier si l'un au moins de ces motifs justifie la solution d'annulation.

7. Aux termes de l'article de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme dans sa rédaction résultant de la loi du 23 novembre 2018, dite « loi Elan » : « *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.* ».

8. Aux termes de l'article 42 de la loi du 23 novembre 2018, dite « loi Elan » : « (...) III.- *Jusqu'au 31 décembre 2021, des constructions et installations qui n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre du bâti existant, ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti, peuvent être autorisées avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat, après avis de la commission départementale de la nature des paysages et des sites, dans les secteurs mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction résultant de la présente loi, mais non identifiés par le schéma de cohérence territoriale ou non délimités par le plan local d'urbanisme en l'absence de modification ou de révision de ces documents initiée postérieurement à la publication de la présente loi. (...).* » Le V du même article précise que les mots « *en continuité avec les agglomérations et villages existants* » - qui remplacent les mots « *soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement* » - s'appliquent « *sans préjudice des autorisations d'urbanisme délivrées avant la publication de la présente loi* ». Cette modification de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ne s'applique pas « *aux demandes d'autorisation d'urbanisme déposées avant le 31 décembre 2021 ni aux révisions, mises en compatibilité ou modifications de documents d'urbanisme approuvées avant cette date* ».

9. Il résulte de ces dispositions que, dans les communes littorales, ne peuvent être autorisées que les constructions réalisées 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 ou, sous certaines conditions, au sein des secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme, se distinguant 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. 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 ou de ces secteurs déjà urbanisés.

10. Le document d'orientations et d'objectifs (DOO) du schéma de cohérence territoriale (SCOT) de l'Odet approuvé le 6 juin 2012 identifie les agglomérations et villages du territoire de la commune de Fouesnant : « En plus des centres-villes de chaque commune, les agglomérations et villages les plus importants sont les suivants : / Fouesnant / La commune de Fouesnant s'est développée autour de plusieurs agglomérations et villages, en plus du centre-ville. Cap Coz : Ce secteur possède plusieurs centaines de maisons, restaurants, campings, hôtels, centre nautique. Beg Meil : Ce secteur possède plusieurs centaines de maisons, port, restaurants, campings, hôtels, commerces, église, centre de formation. Moustierlin : Ce secteur possède plusieurs centaines de maisons, un hôtel restaurant, des campings, une école et des commerces. ». Par ailleurs, le rapport de présentation du SCOT indique que : « (...) Les plans locaux d'urbanisme délimiteront les contours de ces agglomérations et villages en fonction de la densité des constructions existantes. Ils définiront et localiseront les extensions de l'urbanisation en continuité de ces espaces en fonction de leur propre choix d'urbanisme (...) ».

11. En premier lieu, d'une part, il ressort des pièces du dossier que les parcelles en litige sont situées à proximité du lieu-dit Moustierlin dont il n'est pas contesté qu'il constitue un village au sens des dispositions citées au point 7. Toutefois, ces parcelles sont séparées de la partie urbanisée de ce village ainsi que de l'urbanisation située à l'est, notamment par une vaste parcelle agricole et au nord, par la route de Mestrézec. D'autre part, les parcelles de la requérante, sont situées, comme il a été dit au sud de la route départementale, dans un secteur qui compte seulement une dizaine de constructions implantées, de manière peu dense, sur des parcelles de superficie importante et sur un seul rang. Elles s'ouvrent par ailleurs, au sud, sur un vaste espace naturel et agricole. Dans ces conditions, les parcelles de Mme Coriou ne peuvent être regardées ni comme se situant dans la continuité du village de Moustierlin ni comme appartenant à un village ou une agglomération distincte du village de Moustierlin.

12. En second lieu, comme il a été dit au point précédent, les parcelles de la requérante sont situées dans un secteur qui présente une dizaine de constructions implantées, de manière peu dense, sur de vastes parcelles, au sud de la voie de circulation et sur un seul rang. Par suite, et bien que les parcelles en litige soient desservies par les réseaux publics et qu'elles aient supporté jusqu'en 2020 une construction, le secteur dans lequel elles se situent présente le caractère d'une urbanisation diffuse et ne peut être regardé comme un secteur déjà urbanisé au sens des dispositions citées au point 7.

13. Dans ces conditions, en délivrant le permis de construire contesté, le maire de Fouesnant a fait une inexacte application des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

14. Enfin, pour l'application des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, le vice mentionné au point précédent n'est pas susceptible d'être régularisé, compte tenu de la localisation du terrain de l'opération en dehors d'une agglomération, d'un village ou d'un secteur déjà urbanisé existants.

15. Il résulte de tout ce qui précède que Mme Coriou et la commune de Fouesnant ne sont pas fondées à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif

de Nantes a annulé, à la demande de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, l'arrêté du maire de Fouesnant du 27 février 2020 portant permis de construire.

Sur les frais liés au litige :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, les sommes demandées par Mme Coriou et par la commune de Fouesnant au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la commune de Fouesnant une somme de 1 500 euros à verser à l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de Mme Coriou la somme demandée par l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, au même titre.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Les requêtes de Mme Coriou et de la commune de Fouesnant sont rejetées.

Article 2 : La commune de Fouesnant versera à l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais présenté au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative est rejeté.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à Mme Anne-Sophie Coriou, à la commune de Fouesnant et à l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais.

Délibéré après l'audience du 13 mars 2025, à laquelle siégeaient :

- M. Degommier, président de chambre,
- M. Rivas, président-assesseur,
- Mme Dubost, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 1^{er} avril 2025.

La rapporteure,

Le président,

A.-M. DUBOST

S. DEGOMMIER

La greffière,

S. PIERODÉ

La République mande et ordonne au préfet du Finistère en ce qui le concerne, et à tous commissaires 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.