

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N°s 0706357 et 0801279

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DE
L'ENVIRONNEMENT (APE) et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Calderaro
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Nice

(3ème Chambre)

M. Brasnu
Rapporteur public

Audience du 2 décembre 2010
Lecture du 9 décembre 2010

I) Vu la requête, enregistrée le 3 décembre 2007 sous le n° 0706357 , présentée par l'Association pour la protection de l'environnement et pour l'amélioration du cadre de vie de la presqu'île de Saint-Mandrier (A.P.E.), dont le siège social est chez M. J. Escartefigue, 7 bis, chemin des Roses, à Saint-Mandrier-sur-Mer (83430) représentée par sa présidente en exercice, Mme Pascal Bares, et son vice-président, M. Pierre Guida, et par l'Union départementale pour la sauvegarde de la vie, de la nature et de l'environnement (U.D.V.N. 83), dont le siège social est impasse de la Cigale, au Rayol Canadel (83820), représentée par sa présidente en exercice, Mme Nicole Tronche, et son vice-président, M. Ramon Lopez ;

Les susdites associations demandent au tribunal :

- d'annuler le plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Mandrier-sur-Mer approuvé par délibération du conseil municipal du 1^{er} octobre 2007 dans son entier et, tout spécialement, les zonages UM et Uma des sites de Défense Nationale ; UD de la pointe de l'Eperon, UDb1 de la Coudoulière, UI du site de la Marinière, UC de Saint-Asile, l'emplacement réservé n° 32 pour un parking de 4 500 m², le zonage UE de l'emplacement réservé n° 34 et le déclassement d'espace boisé classé sur l'extrémité ouest de la zone UE ;

- de condamner la commune de Saint-Mandrier-sur-Mer à leur verser la somme de 1 500 euros au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en intervention, enregistré le 26 novembre 2008, présenté pour Mme Régine ARDISSONE, épouse CROSNIER, M. René DEGUEURCE et Mme Elise ARDISSONE épouse DEGUEURCE, par Me Durand, qui concluent au rejet de la requête ;

II) Vu la requête, enregistrée le 27 février 2008 sous le n° 0801279, présentée pour Mme Laure LUCO, épouse DREAN, demeurant 116, boulevard Exelmans à Paris (75016) et Mme Nathalie DREAN, épouse GUEFFIER, demeurant 116, boulevard Exelmans à Paris (75016), par Me Lacrouts ;

Les requérantes demandent au tribunal :

- d'annuler le plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Mandrier-sur-Mer approuvé par délibération du conseil municipal du 1^{er} octobre 2007 dans son entier ;
- de mettre à la charge de la commune de Saint-Mandrier-sur-Mer une somme de 2.000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu la délibération, en date du 1^{er} octobre 2007, par lequel le conseil municipal de la commune de Saint-Mandrier-sur-Mer a approuvé le plan local d'urbanisme de la susdite commune ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu le décret n° 2008-819 du 21 août 2008 ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 2 décembre 2010 ;

- le rapport de M. CALDERARO ;
- les observations de Mme BARES, présidente de l'association pour la protection de l'environnement,
- de Me Castagnon, avocate au barreau de Toulon, substituant Me Lopasso, avocat au barreau de Toulon pour la commune de Saint-Mandrier-sur-Mer,
- et de Me Durand, avocat au barreau de Toulon pour les consorts ARDISSONE ;
- et les conclusions de M. BRASNU, rapporteur public ;

Après avoir redonné la parole aux parties présentes à l'instance en application des dispositions de l'article R. 732-1 du code de justice administrative ;

Vu la note en délibéré de l'association UDVN 83 en date du 2 décembre 2010 ;

Considérant que les requêtes susvisées n° 0703657 et n° 0801279, présentées respectivement par l'Association pour la protection de l'environnement et pour l'amélioration du cadre de vie de la presqu'île de Saint-Mandrier, et par l'Union départementale 83 pour la sauvegarde de la vie, de la nature et de l'environnement et par Mmes DREAN et GUEFFIER sont dirigées contre la même décision et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur la compétence du tribunal administratif de Nice :

Considérant qu'aux termes de l'article 6 du décret n° 2008-819 du 21 août 2008 : « Le tribunal administratif de Toulon est compétent pour connaître des requêtes qui, relevant de sa compétence territoriale en vertu de l'article 2, sont enregistrées à compter du 1er novembre 2008. En outre et à l'exception de celles qui, relatives aux élections municipales et cantonales, ont été enregistrées jusqu'au 31 octobre 2008, les requêtes qui relèvent de la compétence territoriale du tribunal administratif de Toulon en vertu de l'article 2 et qui, enregistrées au greffe du tribunal administratif de Nice à compter du 1er septembre 2006, n'ont pas été inscrites à un rôle de ce tribunal avant le 1er novembre 2008 sont transmises au tribunal administratif de Toulon par le président du tribunal administratif de Nice. Il en est de même des requêtes relevant de la compétence territoriale du tribunal administratif de Toulon en vertu de l'article 2 qui, enregistrées au greffe du tribunal administratif de Nice jusqu'au 31 août 2006, sont connexes à des requêtes transmises au tribunal administratif de Toulon en vertu de l'alinéa précédent ou enregistrées à compter du 1er novembre 2008, dès lors qu'elles n'ont pas été inscrites à un rôle du tribunal administratif de Nice avant l'inscription de l'affaire connexe à un rôle du tribunal administratif de Toulon. La décision de transmission n'est pas motivée. Elle est notifiée aux parties et au président du tribunal administratif de Toulon. Les actes de procédure accomplis régulièrement devant le tribunal administratif de Nice restent valables devant le tribunal administratif de Toulon. Le tribunal administratif de Nice demeure saisi des requêtes qui, ne relevant plus de sa compétence territoriale en vertu de l'article 2, n'ont pas été transmises au tribunal administratif de Toulon en vertu des alinéas précédents » ; qu'il résulte de ces dispositions que les requêtes précitées, enregistrées respectivement le 3 décembre 2007 et le 27 février 2008, et qui n'ont pas été transmises au tribunal administratif de Toulon relèvent bien toujours de la compétence du tribunal administratif de Nice ;

Sur l'intervention des consorts ARDISSONE :

Considérant que les consorts ARDISSONE, propriétaires de terrains en zone UDb ont intérêt au maintien de ce zonage ; que leur intervention est donc recevable ;

Sur l'absence d'étude environnementale dans le document d'urbanisme litigieux :

Considérant qu'aux termes de l'article L 121-10 du code de l'urbanisme : « Font l'objet d'une évaluation environnementale dans les conditions prévues par la présente section : ... 4° Les plans locaux d'urbanisme susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement compte tenu de la superficie du territoire auxquels ils s'appliquent, de la nature et de l'importance des travaux et aménagements qu'ils autorisent et de la sensibilité du milieu dans lequel ceux-ci doivent être réalisés » ; qu'aux termes de l'article R 121-14 du même code : « II. - Font également l'objet d'une évaluation environnementale : ... 2° Lorsque les territoires concernés ne

sont pas couverts par un schéma de cohérence territoriale ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale dans les conditions de la présente section : ... d) Les plans locaux d'urbanisme des communes littorales au sens de l'article L. 321-2 du code de l'environnement qui prévoient la création, dans des secteurs agricoles ou naturels, de zones U ou AU d'une superficie totale supérieure à 50 hectares » ; et qu'aux termes de l'article L.121-11 du code de l'urbanisme : "Le rapport de présentation des documents d'urbanisme mentionnés à l'article précédent décrit et évalue les incidences notables que peut avoir le document sur l'environnement. Il présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser ces incidences négatives. Il expose les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, parmi les partis d'aménagement envisagés, le projet a été retenu. / Le rapport de présentation contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existant à la date à laquelle est élaboré ou révisé le document, de son contenu et de son degré de précision et, le cas échéant, de l'existence d'autres documents ou plans relatifs à tout ou partie de la même zone géographique ou de procédures d'évaluation environnementale prévues à un stade ultérieur." ;

Considérant qu'il ressort des pièces versées au dossier que le plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Mandrier-sur-Mer prévoit la transformation de 161 hectares de zones NDx appartenant à la Défense en zones UM ; qu'il s'en suit que nonobstant la circonstance que ces 161 hectares pouvaient déjà, en vertu de leur zonage antérieur, faire l'objet de constructions nécessaires à l'exercice de la mission de défense nationale et de constructions affectées aux personnels relevant de ce ministère, ce document d'urbanisme devait, en vertu des dispositions précitées du d) de l'article R 121-14 précité du code de l'urbanisme faire l'objet d'une évaluation environnementale ; que si la description et l'évaluation des incidences sur l'environnement font l'objet du chapitre IV du rapport de présentation , par contre, ni les mesures susceptibles de compenser les incidences négatives sont exposées ni les motifs du choix retenu au regard des exigences environnementales précisés ; que, dans ces conditions, les associations requérantes sont fondées à soutenir que l'évaluation environnementale est insuffisante et à demander, pour ce motif, l'annulation totale du plan local d'urbanisme litigieux ;

Sur les zonages contestés :

Considérant qu'aux termes de l'article L 146-6 du code de l'urbanisme : « Les documents et décisions relatifs à la vocation des zones ou à l'occupation et à l'utilisation des sols préservent les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques. Un décret fixe la liste des espaces et milieux à préserver, comportant notamment, en fonction de l'intérêt écologique qu'ils présentent, les dunes et les landes côtières, les plages et lidos, les forêts et zones boisées côtières, les îlots inhabités, les parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps, les marais, les vasières, les zones humides et milieux temporairement immergés ainsi que les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désignée par la directive européenne n° 79-409 du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages et, dans les départements d'outre-mer, les récifs coralliens, les lagons et les mangroves ... Toutefois, des aménagements légers peuvent y être implantés lorsqu'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, à leur ouverture au public » ; que l'article R 146-1 du dit code dispose : « En application du premier alinéa de l'article L. 146-6, sont préservés, dès lors qu'ils constituent un site ou un paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral, sont nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentent un intérêt écologique : a) Les dunes, les landes côtières, les plages et les lidos, les estrans, les falaises et les abords de celles-ci;

b) Les forêts et zones boisées proches du rivage de la mer et des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares » ; et que l'article R 146-2 du même code dispose : « En application du deuxième alinéa de l'article L. 146-6, peuvent être implantés dans les espaces et milieux mentionnés à cet article, après enquête publique dans les cas prévus par les articles R 123-1 à R. 123-33 du code de l'environnement, les aménagements légers suivants, à condition que leur localisation et leur aspect ne dénaturent pas le caractère des sites, ne compromettent pas leur qualité architecturale et paysagère et ne portent pas atteinte à la préservation des milieux : a) Lorsqu'ils sont nécessaires à la gestion ou à l'ouverture au public de ces espaces ou milieux, les cheminements piétonniers et cyclables et les sentes équestres ni cimentés, ni bitumés, les objets mobiliers destinés à l'accueil ou à l'information du public, les postes d'observation de la faune ainsi que les équipements démontables liés à l'hygiène et à la sécurité tels que les sanitaires et les postes de secours lorsque leur localisation dans ces espaces est rendue indispensable par l'importance de la fréquentation du public ; b) Les aires de stationnement indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile et à la prévention de la dégradation de ces espaces par la résorption du stationnement irrégulier, sans qu'il en résulte un accroissement des capacités effectives de stationnement, à condition que ces aires ne soient ni cimentées ni bitumées et qu'aucune autre implantation ne soit possible ; c) La réfection des bâtiments existants et l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques ; d) A l'exclusion de toute forme d'hébergement et à condition qu'ils soient en harmonie avec le site et les constructions existantes : - les aménagements nécessaires à l'exercice des activités agricoles, pastorales et forestières ne créant pas plus de 50 mètres carrés de surface de plancher ; - dans les zones de pêche, de cultures marines ou lacustres, de conchyliculture, de saliculture et d'élevage d'ovins de prés salés, les constructions et aménagements exigeant la proximité immédiate de l'eau liés aux activités traditionnellement implantées dans ces zones, à la condition que leur localisation soit rendue indispensable par des nécessités techniques ; e) Les aménagements nécessaires à la gestion et à la remise en état d'éléments de patrimoine bâti reconnus par un classement au titre de la loi du 31 décembre 1913 ou localisés dans un site inscrit ou classé au titre des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement. - Les aménagements mentionnés aux a, b et d du présent article doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel » ;

Considérant qu'il ressort des pièces versées au dossier que la commune de Saint-Mandrier-sur-Mer, qui existe comme collectivité territoriale autonome depuis seulement 1950 présente une identité bien particulière liée aux caractéristiques spécifiques de son territoire, à sa superficie réduite, à sa situation à l'entrée de la rade de Toulon et à sa nature de presqu'île rattachée par un isthme étroit au continent ; que les parties encore naturelles et non altérées par la main de l'homme de ce site exceptionnel doivent donc être regardées comme des espaces remarquables au sens des articles L 146-6 et R 146-1 précités du code de l'urbanisme ;

Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de l'instruction et notamment des visites des lieux à laquelle a procédé le tribunal de céans que la zone UDb de la Coudoulière, correspond à un versant de terrain orienté à l'est et comprend de nombreuses parcelles boisées et encore à l'état naturel, lesquelles sont très visibles de la mer ; que cette zone, à l'exception des parcelles 249, 251, 2026, 2027, 2512 et 2252 au nord de la zone et 1048, 2170, 2171 et 2172 qui s'insèrent dans une zone déjà urbanisée, doit être regardée comme un espace remarquable frappé d'une inconstructibilité de principe ;

Considérant, en deuxième lieu, que la zone NL de la Coudoulière, située au sud-est de la précédente zone UDb, et qui jouxte la mer, est située au sud d'une plaine littorale agricole, déjà qualifiée d'espace naturel remarquable par un arrêt du 21 décembre 2006 de la cour administrative d'appel de Marseille ; que cette zone jouxte également à l'ouest le site inscrit du

Marégau et participe à l'équilibre écologique des milieux forestiers et littoraux attenants, en particulier de l'avifaune très présente ; qu'elle doit être aussi regardée comme un espace remarquable à protéger pour des motifs d'ordre esthétique et écologique, relevant des articles précités L.146-6 et R 146-1 du code de l'urbanisme ; que le règlement du plan local d'urbanisme contesté autorise dans ce secteur NL les équipements liés à l'utilisation de la plage ainsi que les équipements publics nécessaires aux équipements sportifs existants ; que ces équipements ne sont pas des aménagements légers au sens de l'article R 146-2 du code de l'urbanisme ; que, dès lors, l'Association pour la protection de l'environnement et pour l'amélioration du cadre de vie de la presqu'île de Saint-Mandrier et l'Union départementale 83 pour la sauvegarde de la vie, de la nature et de l'environnement sont fondées à soutenir que cette zone NL est également entachée d'illégalité ;

Considérant, en troisième lieu, qu'il ressort également de la visite des lieux à laquelle a procédé le tribunal que la zone UC correspondant à l'arrière plage de Saint-Asile se situe à l'est du chemin communal n°7 du Gros Baou et dans l'isthme du même nom ; qu'elle fait partie intégrante d'un grand ensemble boisé comprenant une longue allée de platanes ainsi qu'une pinède plantée de magnifiques pins parasol qui conduit à la plage de Saint-Asile ; qu'elle doit être encore regardée comme un espace remarquable à préserver et frappé d'une inconstructibilité de principe ; que la zone UI située un peu plus au sud au lieu-dit les Marinières participe du même site et doit aussi être regardée, à l'est de la friche industrielle existante, comme un espace naturel remarquable à préserver ; que cette zone UC et cette zone UI à l'est de la friche industrielle sont donc aussi illégales ;

Considérant, enfin, qu'il ressort des pièces du dossier que la zone UDb de l'Eperon, correspondant au versant est de la colline éponyme domine les bâtiments de l'ancien hôpital militaire et la chapelle Saint-Louis, bâtiment classé dont elle constitue l'arrière-plan paysager ; que ce quartier pittoresque, niché dans la végétation et constituant une colline boisée très perceptible a fait l'objet d'un déclassement d'espace boisé classé et d'un classement en zone constructible UDb ; que cet espace, eu égard à ses caractéristiques paysagères, constitue aussi un espace remarquable au sens de l'article L 146-6 du code de l'urbanisme ; que ce classement, viole également les dispositions impératives des articles L 146-6, R146-1 et R 146-2 du code de l'urbanisme ;

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 des requêtes n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation de la décision attaquée ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les requérantes sont fondées en leurs prétentions tendant à l'annulation du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Mandrier-sur-Mer ;

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

Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :
« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ;

Considérant qu'il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Saint-Mandrier-sur-Mer, qui est la partie perdante en la présente instance, la somme de 1.000 euros au bénéfice de l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (APE) et de l'association UDVN 83, et de rejeter les demandes de Mme Laure LUCO, épouse DREAN, et Mme Nathalie DREAN, épouse GUEFFIER, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1er : Le plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Mandrier-sur-Mer approuvé par délibération du conseil municipal du 1^{er} octobre 2007 est annulé.

Article 2 : La commune de Saint-Mandrier-sur-Mer versera à l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (APE) et à l'Union départementale 83 pour la sauvegarde de la vie, de la nature et de l'environnement (U.D.V.N. 83) la somme de globale de 1.000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 2 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (APE), à Mme Laure LUCO épouse DREAN, à Mme Nathalie DREAN épouse GUEFFIER, à l'Union départementale 83 pour la sauvegarde de la vie, de la nature et de l'environnement, à Mme CROSNIER, à M. et Mme DEGUEURCE et à la commune de Saint-Mandrier-sur-Mer.

Copie en sera adressée au ministre de la défense et aux anciens combattants, au préfet-préfecture maritimes de la méditerranée et au tribunal administratif de Toulon.

Délibéré après l'audience du 2 décembre 2010 , à laquelle siégeaient :

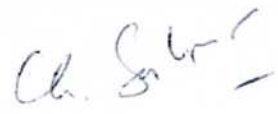
M.CALDERARO, président,
Mme SALMON, premier conseiller,
M. FAY, premier conseiller,

Le président-rapporteur,



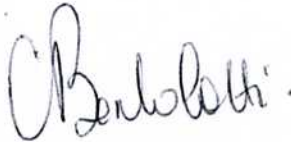
N.CALDERARO

L'assesseur le plus ancien,



C.SALMON

Le greffier,



C. BERTOLOTTI

La République mande et ordonne au Préfet du Var en ce qui le concerne et 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 en chef,



H. BRICHET