

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 1604436

ASSOCIATION BAIE DE DOUARNENEZ
ENVIRONNEMENT

M. William Desbourdes
Rapporteur

M. Pierre Vennéguès
Rapporteur public

Audience du 14 juin 2019
Lecture du 28 juin 2019

68-001-01-02-03
68-01-01-01-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés les 6 octobre 2016 et 7 janvier et 10 avril 2019, l'association Baie de Douarnenez Environnement, représentée par Me Varnoux, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 11 avril 2016 par laquelle le conseil municipal de Plonévez-Porzay a approuvé son plan local d'urbanisme, ainsi que la décision implicite par laquelle le maire de Plonévez-Porzay a rejeté son recours gracieux ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler ces décisions seulement en tant que certaines parcelles des secteurs de Trezmalaouen, Sainte-Anne-La Palud et Trefeuntec ont été classées en zone Uhc, Uhd et 1AUhc et que des zones Ut sont ouvertes à l'urbanisation dans les secteurs de Trezmalaouen, Sainte-Anne-La Palud et Kervel-Creis ainsi qu'au sud de Kervel-Huella ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Plonévez-Porzay la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la délibération du conseil municipal de Plonévez-Porzay du 22 septembre 2008 prescrivant l'adoption du plan local d'urbanisme méconnaît l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme, le conseil municipal n'ayant pas délibéré sur les objectifs poursuivis ;

- en méconnaissance du même article L. 300-2, les modalités de la concertation fixées par la délibération du 22 septembre 2008 n'ont pas été respectées ;
- la délibération attaquée est entachée d'un deuxième vice de procédure en méconnaissance de l'article R. 123-11 du code de l'environnement, un avis d'enquête publique n'ayant pas été porté à la connaissance du public dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le département au moins quinze jours avant le début de l'enquête publique ;
- il n'est pas établi que, conformément aux dispositions des articles L. 2121-10 et L. 2121-11 du code général des collectivités territoriales, les conseillers municipaux aient été régulièrement convoqués au moins trois jours francs avant les séances des conseils municipaux des 22 septembre 2008, 28 juin 2010, 23 janvier 2012, 11 avril 2013, 9 décembre 2013, 15 décembre 2014 et 1^{er} juin 2015 ;
- la délibération attaquée est entachée d'un quatrième vice de procédure en méconnaissance des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales ;
- elle est entachée d'un cinquième vice de procédure en méconnaissance de l'article L. 132-7 du code de l'urbanisme (anciennement L. 121-4) dès lors que, d'une part, l'autorité de région, l'autorité organisatrice des transports compétente ou encore l'organisme de gestion des parcs naturels régionaux n'ont pas été consultés et, d'autre part, le contenu du dossier de plan local d'urbanisme adressé aux personnes consultés était insuffisant ;
- elle est entachée d'un sixième vice de procédure dès lors qu'il n'a pas été procédé à une nouvelle enquête publique alors que des modifications substantielles ont été apportées au projet de plan local d'urbanisme après la seule enquête publique réalisée ;
- les dispositions du code de l'urbanisme relatives à l'aménagement et à la protection du littoral peuvent être utilement invoquées dès lors que le schéma de cohérence territoriale du Pays de Châteaulin et du Porzay n'a été approuvé que le 8 juin 2016 ;
- elle méconnaît l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, classant en zone Uh le secteur de Trezmalaouen et en y prévoyant une zone Ut constructible ;
- elle méconnaît les articles L. 121-16 et L. 121-18 du code de l'urbanisme en tant que le secteur de Trezmalaouen intègre en zone Ut la partie ouest de la parcelle n° 239 se situant dans la bande des cent mètres ;
- elle méconnaît l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, classant en zone Uhc le secteur de Sainte-Anne-La Palud et en y prévoyant une zone Ut constructible ;
- elle méconnaît l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, créant une zone 1AUhd et classant en zone Uhc plusieurs parcelles non bâties du secteur de Trefeuntec ;
- elle méconnaît l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, créant une zone Ut autorisant l'implantation de constructions dans le secteur de Kervel-Creis ;
- elle méconnaît l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, créant une zone Ut autorisant l'implantation de constructions au sud-sud-est du secteur de Kervel-Huella.

Par trois mémoires, enregistrés les 12 novembre 2018 et 7 janvier et 12 avril 2019, la commune de Plonévez-Porzay, représentée par Me Gourvenec, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'association requérante une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- en application de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme, l'association requérante ne peut invoquer par voie d'exception l'illégalité de la délibération du 22 septembre 2008 ; les moyens présentés au titre de cette exception, au surplus, sont inopérants et, en tout état de cause, manquent en fait ;

- en application de ce même article, les moyens tirés de ce qu'un vice de procédure aurait été commis à l'occasion de l'adoption des délibérations relatives au débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durable, au bilan de la concertation et à l'arrêt du projet de plan local d'urbanisme ne peuvent être invoqués ; ces moyens, au surplus, sont inopérants et, en tout état de cause, manquent en fait ;
- le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales est inopérant, la commune de Plonévez-Porzay comportant moins de 3 500 habitants ;
- les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions du code de l'urbanisme relatives à l'aménagement et à la protection du littoral sont inopérants dès lors que le territoire de la commune de Plonévez-Porzay est couvert par le schéma de cohérence territoriale du Pays de Châteaulin et du Porzay et, au surplus, ne sont pas fondés ;
- les autres moyens soulevés par l'association Baie de Douarnenez Environnement ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme ;
- 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 Me Leduc, substituant Me Gourvenec, représentant la commune de Plonévez-Porzay.

L'association Baie de Douarnenez Environnement n'était pas représentée.

Considérant ce qui suit :

1. La commune de Plonévez-Porzay a prescrit, par une délibération du conseil municipal du 22 septembre 2008, l'élaboration de son plan local d'urbanisme. Le projet de plan local d'urbanisme a été arrêté par délibération du 1^{er} juin 2015 et soumis à enquête publique du 21 décembre 2015 au 22 janvier 2016. Il a été adopté par délibération du 11 avril 2016. L'association Baie de Douarnenez Environnement demande au tribunal d'annuler cette dernière délibération ainsi que la décision par laquelle le maire de Plonévez-Porzay a rejeté son recours gracieux.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

S'agissant de la détermination des objectifs poursuivis par la commune de Plonévez-Porzay et du respect des modalités fixées pour la concertation :

2. L'association Baie de Douarnenez Environnement soutient que la délibération du 22 septembre 2008 prescrivant l'élaboration du plan local d'urbanisme n'a pas porté sur les objectifs poursuivis ou, en tout cas de manière insuffisante. Elle soutient également que les modalités de la concertation fixées par cette délibération n'ont pas été respectées, en particulier s'agissant de la réalisation d'une exposition publique et de la programmation d'une réunion publique.

3. Aux termes de l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable : « *Le plan local d'urbanisme est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune. La délibération qui prescrit l'élaboration du plan local d'urbanisme et précise les modalités de concertation, conformément à l'article L. 300-2, est notifiée au préfet, (...)* ». Aux termes de l'article L. 300-2 du même code, dans sa rédaction en vigueur à la date de la délibération du 22 septembre 2008 : « *I - Le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées dont les représentants de la profession agricole, avant : / a) Toute élaboration ou révision du schéma de cohérence territoriale ou du plan local d'urbanisme ; (...) / Les documents d'urbanisme et les opérations mentionnées aux a, b et c ne sont pas illégaux du seul fait des vices susceptibles d'entacher la concertation, dès lors que les modalités définies par la délibération prévue au premier alinéa ont été respectées. Les autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol ne sont pas illégales du seul fait des vices susceptibles d'entacher cette délibération ou les modalités de son exécution. (...)* ».

4. Il résulte de ces dispositions que l'adoption ou la révision du plan local d'urbanisme doit être précédé d'une concertation associant les habitants, les associations locales et les autres personnes concernées. Le conseil municipal doit, avant que ne soit engagée la concertation, délibérer, d'une part, et au moins dans leurs grandes lignes, sur les objectifs poursuivis par la commune en projetant d'élaborer ou de réviser ce document d'urbanisme, et, d'autre part, sur les modalités de la concertation. Si cette délibération est susceptible de recours devant le juge de l'excès de pouvoir, son illégalité ne peut, en revanche, eu égard à son objet et à sa portée, être utilement invoquée contre la délibération approuvant le plan local d'urbanisme. En revanche, ainsi que le prévoit l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme précité, les irrégularités ayant affecté le déroulement de la concertation au regard des modalités définies par la délibération prescrivant l'adoption ou la révision du document d'urbanisme demeurent par ailleurs invocables à l'occasion d'un recours contre le plan local d'urbanisme approuvé.

5. Ainsi, d'une part, l'association Baie de Douarnenez Environnement ne peut utilement invoquer le moyen tiré de l'irrégularité de la délibération du 22 septembre 2008 en raison de la méconnaissance de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme.

6. D'autre part, par sa délibération du 22 septembre 2008, la commune de Plonévez-Porzay a retenu quatre modalités de concertation : une information suivie dans les comptes rendus du conseil municipal et dans le bulletin municipal, la réalisation d'une exposition publique, la programmation publique et la création sur le site internet de la commune d'une rubrique dédiée à ce projet.

7. Il ressort des pièces du dossier que des informations régulières ont été portées dans le bulletin municipal de la commune de Plonévez-Porzay s'agissant de la procédure d'adoption du plan local d'urbanisme, notamment dans les bulletins des 26 septembre 2008, 5 juin 2009, 19 juin 2009, 18 septembre 2009, 2 juillet 2010, 27 janvier 2012, 19 avril 2013, 6 décembre 2013, 13 décembre 2013, 20 décembre 2013, 27 décembre 2013, 3 janvier 2014 et 19 décembre 2014. Ces informations ont figuré dans plusieurs comptes rendus des séances du conseil municipal. Par ailleurs, une réunion publique a eu lieu le 16 avril 2015. Une exposition publique a été réalisée du 17 avril 2015 au 24 avril 2015 durant laquelle l'adjoint à l'urbanisme de la commune a tenu deux permanences. Dans ces conditions, et alors qu'il n'est pas spécialement ni sérieusement contesté que la commune a également créé une rubrique dédiée sur son site internet pendant la période de concertation, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que la commune de Plonévez-Porzay n'aurait pas respecté les modalités de la concertation fixées dans sa délibération du 22 septembre 2008.

S'agissant du défaut de l'insuffisance de la saisine des personnes publiques associées :

8. Aux termes du I de l'article L. 121-4 du code de l'urbanisme, alors applicable : « (...), les régions, (...), les autorités organisatrices prévues à l'article L. 1231-1 du code des transports, (...) et les organismes de gestion des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux sont associés à l'élaboration (...) des plans locaux d'urbanisme (...). / Il en est de même (...) des chambres de métiers, (...) ». Aux termes de l'article L. 123-9 du même code, alors en vigueur : « (...), le conseil municipal arrête le projet de plan local d'urbanisme. Celui-ci est alors soumis pour avis aux personnes publiques associées à son élaboration (...) ».

9. L'association Baie de Douarnenez Environnement soutient que l'autorité de région, l'autorité organisatrice des transports compétente, l'organisme de gestion des parcs naturels régionaux et la chambre des métiers n'ont pas été consultées. Elle ajoute que le dossier soumis aux personnes publiques associées était insuffisant pour qu'elles se prononcent sur le projet de plan local d'urbanisme, ce dossier ne comprenant pas d'information sur le schéma de distribution de l'eau potable ou la gestion des eaux pluviales.

10. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que le projet de plan local d'urbanisme arrêté a été adressé par courrier à la chambre des métiers et au président du conseil régional de Bretagne. Par ailleurs, l'association requérante ne précisant pas quels organismes seraient compétents en matière de transports et de gestion des parcs naturels régionaux pour le territoire de la commune de Plonévez-Porzay, elle ne permet pas au tribunal de déterminer si, effectivement, l'une des personnes associées n'aurait pas été saisie et n'assortit donc pas son moyen des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

11. En outre, aucune disposition légale ou réglementaire n'impose à l'auteur d'un projet de plan local d'urbanisme de transmettre aux personnes associées des informations relatives aux schémas de distribution de l'eau potable ou de gestion des eaux pluviales.

12. En conséquence, le moyen tiré du défaut et de l'insuffisance de la saisine des personnes associées au projet de plan local d'urbanisme doit être écarté.

S'agissant de la publication des avis d'enquête publique :

13. Aux termes de l'article L. 123-10 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable : « *Le projet de plan local d'urbanisme arrêté est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement par le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou, dans le cas prévu par le deuxième alinéa de l'article L. 123-6, le maire. (...)* ». Aux termes du I de l'article R. 123-11 du code de l'environnement : « *Un avis portant les indications mentionnées à l'article R. 123-9 à la connaissance du public est publié en caractères apparents quinze jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés. (...)* ».

14. L'association Baie de Douarnenez Environnement soutient qu'il n'est pas établi, d'une part, qu'un avis d'enquête publique aurait bien été publié dans deux journaux régionaux ou locaux d'annonces légales diffusés dans le département du Finistère et, d'autre part, que cet avis aurait été diffusé au moins quinze jours avant la tenue de l'enquête publique. Cependant, il ressort des pièces du dossier que l'avis prévu par le I de l'article R. 123-11 du code de l'environnement a été publié par la commune de Plonévez-Porzay dans les journaux d'annonces légales Ouest France et Le Télégramme le 4 décembre 2015, soit plus de quinze jours avant le début de l'enquête publique qui s'est tenue à partir du 21 décembre 2015.

S'agissant des modifications apportées au projet de plan local d'urbanisme après la tenue de l'enquête publique :

15. Aux termes du II de l'article L. 123-14 du code de l'environnement : « *Au vu des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, la personne responsable du projet, plan ou programme visé au I de l'article L. 123-2 peut, si elle estime souhaitable d'apporter à celui-ci des changements qui en modifient l'économie générale, demander à l'autorité organisatrice d'ouvrir une enquête complémentaire portant sur les avantages et inconvénients de ces modifications pour le projet et pour l'environnement. (...)* ».

16. Il résulte de ces dispositions qu'il est possible de modifier les caractéristiques du projet à l'issue de l'enquête publique, sous réserve, d'une part, que ne soit pas remise en cause l'économie générale du projet et, d'autre part, que cette modification procède de l'enquête. Doivent être regardées comme procédant de l'enquête les modifications destinées à tenir compte des réserves et recommandations de la commission d'enquête, des observations du public et des avis émis par les collectivités et instances consultées et joints au dossier de l'enquête.

17. En se bornant à soutenir que la commune de Plonévez-Porzay a entendu insérer, dans son plan local d'urbanisme et après l'enquête publique, trois secteurs de taille et de capacité d'accueil limités supplémentaires, l'association requérante ne démontre pas que les modifications procédant de l'enquête publique auraient modifié l'économie générale du projet et auraient, en conséquence, rendu nécessaire la tenue d'une seconde enquête publique. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance du II de l'article L. 123-14 du code de l'environnement doit être écarté.

S'agissant de la convocation des conseillers municipaux :

18. Il résulte de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales que toute convocation est faite par le maire, qu'elle indique les questions portées à l'ordre du jour, qu'elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée et est adressée par écrit, au domicile des conseillers municipaux ou, s'ils en font la demande, envoyée à une autre adresse et, depuis le 9 août 2015 transmise de manière dématérialisée à leur demande. Aux termes de l'article L. 2121-11 du même code : « *Dans les communes de moins de 3 500 habitants, la convocation est adressée trois jours francs au moins avant celui de la réunion* ».

19. L'association Baie de Douarnenez Environnement conteste la régularité de la convocation des conseillers municipaux de Plonévez-Porzay aux séances du conseil municipal des 22 septembre 2008, 28 juin 2010, 23 janvier 2012, 11 avril 2013, 9 décembre 2013, 15 décembre 2014, 1^{er} juin 2015 et 11 avril 2016.

20. Toutefois, d'une part, ainsi qu'il a été dit au paragraphe 4, l'illégalité de la délibération du 22 septembre 2008 prescrivant l'élaboration du plan local d'urbanisme de Plonévez-Porzay ne peut être utilement invoquée à l'appui du recours dirigé contre la délibération du 11 avril 2016 approuvant ce plan local d'urbanisme.

21. D'autre part, les mentions portées dans chacune des délibérations susmentionnées selon lesquelles les conseillers municipaux ont été dûment convoqués font foi jusqu'à preuve contraire. Or, l'association requérante n'assortit son moyen d'aucune circonstance ni d'aucun élément particuliers laissant même supposer qu'un ou plusieurs conseillers municipaux n'auraient pas été régulièrement convoqués auxdites séances. Par ailleurs, le maire de Plonévez-Porzay atteste avoir régulièrement convoqué les conseillers municipaux aux séances du conseil des 28 juin 2010, 23 janvier 2012, 11 avril 2013, 9 décembre 2013, 15 décembre 2014 et 1^{er} juin 2015 et les dix-neuf conseillers municipaux ont attesté avoir été régulièrement convoqués à la séance du 11 avril 2016. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions des articles L. 2121-10 et L. 2121-11 du code général des collectivités territoriales doit être écarté.

S'agissant du moyen tiré du défaut d'information des conseillers municipaux :

22. Aux termes de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal. / (...)* ». Aux termes de l'article L. 2121-13 du même code : « *Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération* ».

23. D'une part, l'association Baie de Douarnenez Environnement ne peut utilement soutenir que, dans une commune de moins de 3 500 habitants telle que Plonévez-Porzay, un document similaire à la note explicative de synthèse prévue par les dispositions de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales aurait dû être adressé aux conseillers municipaux avec leur convocation aux séances du conseil municipal.

24. D'autre part, l'association requérante, qui n'indique pas à l'occasion de quelles séances du conseil municipal les conseillers municipaux auraient manqué d'information, ni quelles informations leur auraient manqué et dans quelles circonstances, n'apporte pas les précisions permettant d'apprécier le bien-fondé de son moyen relatif au défaut d'information des conseillers municipaux.

En ce qui concerne la légalité interne :

S'agissant du schéma de cohérence territoriale de la communauté de communes de Châteaulin et du Porzay :

25. Aux termes de l'article L. 131-1 du code de l'urbanisme : « *Les schémas de cohérence territoriale sont compatibles avec : / 1° Les dispositions particulières au littoral et aux zones de montagne prévues aux chapitres I et II du titre II (...)* ». Aux termes de l'article L. 131-4 du même code : « *Les plans locaux d'urbanisme (...) sont compatibles avec : / 1° Les schémas de cohérence territoriale (...)* ». Aux termes de l'article L. 131-7 de ce même code : « *En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme (...) sont compatibles, s'il y a lieu, avec les documents énumérés aux 1° à 10° de l'article L. 131-1 et prennent en compte les documents énumérés à l'article L. 131-2. (...)* ».

26. Lorsque le territoire d'une commune, soumise aux dispositions du chapitre Ier du titre II du livre Ier du code de l'urbanisme relatif à l'aménagement et à la protection du littoral, est couvert par un schéma de cohérence territoriale mettant en œuvre ces dispositions, celui-ci fait obstacle à une application directe au plan local d'urbanisme des dispositions législatives particulières au littoral, la compatibilité du plan local d'urbanisme devant être appréciée au regard des seules orientations du schéma de cohérence territoriale. Toutefois, ce principe ne fait pas obstacle, le cas échéant, à la possibilité pour tout intéressé de faire prévaloir par le moyen de l'exception d'illégalité, les dispositions législatives particulières au littoral sur les orientations générales du schéma de cohérence territoriale.

27. La commune de Plonévez-Porzay fait valoir que les dispositions du chapitre Ier du titre II du livre Ier du code de l'urbanisme relatif à l'aménagement et à la protection du littoral ne peuvent être utilement invoquées contre la délibération du 11 avril 2016 par laquelle son conseil municipal a approuvé le plan local d'urbanisme dès lors que le territoire de la commune de Plonévez-Porzay est couvert par le schéma de cohérence territoriale du pays de Châteaulin et du Porzay. Cependant, ce schéma de cohérence territoriale n'a été approuvé que le 8 juin 2016 par le conseil communautaire de la communauté de communes du pays de Châteaulin et du Porzay, soit postérieurement à la délibération attaquée. En conséquence, l'association Baie de Douarnenez Environnement peut utilement invoquer les dispositions du code de l'urbanisme relatives à l'aménagement et à la protection du littoral, auxquelles le schéma de cohérence territoriale du pays de Châteaulin et du Porzay ne faisait pas écran à la date de la délibération attaquée.

S'agissant du moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme :

28. Aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, dans sa version en vigueur à la date de la délibération attaquée : « *L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement* ».

29. Il résulte de ces dispositions que les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales 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, mais que, 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.

30. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que le secteur de Trezmalaouen est composé, à l'est, d'un compartiment urbanisé comprenant une vingtaine de constructions regroupées, entouré, au nord et à l'ouest par une trentaine de constructions présentant une densité plus faible et en continuité desquelles s'étend, en direction de l'ouest, un camping comportant quelques constructions éparses. Cet ensemble urbanisé est isolé de toute autre forme d'urbanisation par de vastes secteurs à caractère naturel ou agricole. En raison de sa configuration éclatée au nord et à l'ouest, sans structuration urbaine définie, l'urbanisation de ce secteur ne présente pas un nombre et une densité significatifs de construction et ne peut dès lors être regardée comme un village ou une agglomération existant au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

31. Dans ces conditions, aucune extension de l'urbanisation n'est possible dans ce secteur dont aucune des parcelles ne pouvait faire l'objet d'un zonage permettant l'édification de constructions nouvelles. Ainsi, dès lors qu'il ressort du règlement du plan local d'urbanisme que l'édification de constructions nouvelles est autorisée dans les zones Uhc et Uhd, l'association requérante est fondée à soutenir, d'une part, que les parcelles de ce secteur numérotées 57, 69, 100, 138, 139, 144, 173, 174, 175, 178, 182, 185, 234, 244, 276, 288, 296, 307, 311, 317, 336, 342, 348, 375, 407 ont été illégalement classées, pour certaines en partie seulement (69, 317, 336, 342 et 348), en zone Uhc du plan local d'urbanisme et, d'autre part, que l'ensemble de la zone Uhd de ce secteur est illégal. En revanche, aucune parcelle n° 441 ne figurant sur le document graphique du plan local d'urbanisme dans ce secteur, l'association Baie de Douarnenez Environnement n'est pas fondée à soutenir qu'une telle parcelle aurait fait l'objet d'un classement illégal.

32. Par ailleurs, le règlement du plan local d'urbanisme autorise, dans les zones Ut et sous condition, l'édification de constructions nouvelles. Dès lors, l'association Baie de Douarnenez Environnement est également fondée à soutenir que la création d'une zone Ut constructible dans le secteur de Trezmalaouen méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

33. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier que le secteur de Sainte-Anne-la-Palud, situé au sud-est de la chapelle Sainte-Anne-la-Palud, comporte trois groupes de constructions qui sont, chacun, séparés des deux autres par des parcelles non construites. Un premier groupe, situé au nord-est, comprend seulement trente-et-une constructions réparties le long de la route départementale n° 61 et autour d'une voie interne à un lotissement. Un deuxième groupe, se trouvant à l'ouest, est composé d'un ensemble de bâtiments regroupés autour d'une cour intérieure. Un dernier groupe, localisé au sud et formant, au vu des photographies aériennes, un lotissement inachevé, comporte seulement une douzaine de constructions. Le document graphique du plan local d'urbanisme révèle que d'autres groupes de constructions, isolés et de tailles similaires, sont situés au nord, au sud et à l'est du lieu-dit Sainte-Anne-la-Palud. Cet ensemble de constructions constitue, en l'état actuel, un important mitage de l'urbanisation sans cohérence structurelle et ne comporte pas un nombre et une densité significatifs de construction permettant de le considérer comme constituant une agglomération ou un village existant au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

34. Dans ces conditions, aucune extension de l'urbanisation n'est possible dans le secteur de Sainte-Anne-la-Palud dont aucune des parcelles ne pouvait faire l'objet d'un zonage permettant l'édification de constructions nouvelles. Or, ainsi qu'il a été dit au paragraphe 31, le règlement du plan local d'urbanisme autorise en zone Uhc l'édification de constructions nouvelles. Ainsi, l'association requérante est fondée à soutenir que les parcelles de ce secteur

numérotées 9, 79, 106, 144, 146, 153, 160, 161, 186, 187, 209, 211, 219, 243, 248, 249, 253, 275, 276, 9001, dans leur totalité, ainsi que les parcelles n^{os} 120 et 252 seulement pour leur partie nord ainsi qu'il est seulement allégué par l'association, ont été illégalement classées en zone Uhc du plan local d'urbanisme de Plonévez-Porzay. Par ailleurs, ainsi qu'il a été dit au paragraphe 32, le règlement du plan local d'urbanisme autorise, dans les zones Ut et sous condition, l'édification de constructions nouvelles. Par suite, l'association Baie de Douarnenez Environnement est également fondée à soutenir que la création d'une zone Ut constructible dans le secteur de Sainte-Anne-la-Palud méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

35. En troisième lieu, il ressort des pièces du dossier que si le lieu-dit Trefeuntec comporte plus d'une soixantaine de constructions, ces constructions s'organisent en un filament spiralé sans véritable structuration urbaine et au cœur duquel se trouvent deux parcelles non bâties d'une importante superficie. Compte-tenu de sa configuration, ce lieu-dit ne présente pas une densité significative de constructions lui permettant d'être regardé comme une agglomération ou un village existant au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

36. Dans ces conditions, aucune extension de l'urbanisation n'est possible dans le secteur de Trefeuntec dont aucune des parcelles ne pouvait faire l'objet d'un zonage permettant l'édification de constructions nouvelles. Or, ainsi qu'il a été dit puis rappelé aux paragraphes 31 et 34, le règlement du plan local d'urbanisme autorise en zone Uhc l'édification de constructions nouvelles. Ainsi, l'association requérante est fondée à soutenir que les parcelles de ce secteur numérotées 30, 44, 75, 98, 120, 167, 173, 169, 205, 206, 209, 552 ont été illégalement, pour partie pour certaines d'entre elles (44, 98 et 130), classées en zone Uhc du plan local d'urbanisme. De même, le zonage 1 AUhd créé dans le secteur de Trefeuntec, qui correspond à un secteur à vocation d'habitat et d'activités compatibles avec l'habitat et qui est, selon le règlement du plan local d'urbanisme, opérationnel immédiatement pour la construction, apparaît incompatible avec les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

37. En quatrième lieu, il ressort des pièces du dossier que le secteur de Kervel est composé de trois groupes de constructions nommés Kervel-Izella, Kervel-Creis et Kervel-Huella. Ces trois groupes de constructions comportent au mieux une vingtaine de constructions réparties de manière éparse et sont entourés de parcelles présentant un caractère agricole, excepté au sud de Kervel-Huella où s'étend un camping. Un quatrième groupe d'une quinzaine de constructions situées à l'est, au nord de la rue de Kervel est également isolé dans une zone plus généralement agricole et bordé au sud-ouest par le même camping. Par suite, ni le lieu-dit Kervel ni le groupe de constructions situé à l'est de ce lieu-dit ne comportent un nombre et une densité significatifs de constructions permettant de les regarder comme des agglomérations ou villages existant au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

38. Dans ces conditions, aucune extension de l'urbanisation n'est possible ni dans le secteur de Kervel ni à l'est de celui-ci. Or, ainsi qu'il a été dit au paragraphe 32 et rappelé au paragraphe 34, le règlement du plan local d'urbanisme autorise en zone Ut l'édification, sous certaines conditions, de constructions nouvelles. Ainsi, l'association requérante est fondée à soutenir que deux zones Ut ont été illégalement créés dans le secteur de Kervel-Creis et au sud et au sud-est du secteur de Kervel-Huella en méconnaissance de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

S'agissant du moyen tiré de la méconnaissance des articles L. 121-16 et L. 121-18 du code de l'urbanisme :

39. Aux termes de l'article L. 121-16 du même code : « *En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L. 321-2 du code de l'environnement* ». Aux termes de l'article L. 121-18 de ce même code : « *L'aménagement et l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes sont interdits dans la bande littorale* ».

40. En vertu des dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme, ne peuvent déroger à l'interdiction de toute construction sur la bande littorale des cent mètres que les projets réalisés dans des espaces urbanisés, caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions, à la condition qu'ils n'entraînent pas une densification significative de ces espaces. En vertu des dispositions de l'article L. 121-18 du même code, l'aménagement et l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes sont toujours interdits dans la bande des cent mètres, y compris au sein des espaces déjà urbanisés.

41. L'association Baie de Douarnenez Environnement soutient qu'une partie du zonage Ut constructible du secteur de Trezmalaouen est illégalement situé dans la bande de cent mètres à compter de la limite haute du rivage. La commune fait, au contraire, valoir que l'ensemble de la zone Ut contestée est située à plus de cent mètres de cette limite dès lors que la limite haute du rivage serait en réalité située sur la plage à quelques mètres du trait de côte.

42. Cependant, il ressort des pièces du dossier, notamment des photographies aériennes, qu'il n'existe aucun obstacle ni aucune délimitation pertinente sur la plage permettant de considérer que la limite haute du rivage de la mer ne correspondrait pas au trait de côte observé sur ces photographies et à la délimitation du domaine public maritime. Dans ces conditions, l'association requérante est fondée à soutenir qu'une partie de la zone Ut du secteur de Trezmalaouen est situé dans la bande de cent mètres à compter de la limite haute du rivage.

43. Or, d'une part, ainsi qu'il a été dit au paragraphe 30, le secteur de Trezmalaouen ne comporte pas un nombre et une densité significatifs de constructions et ne présente dès lors pas le caractère d'un espace urbanisé au sens de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme. D'autre part, le règlement du plan local d'urbanisme autorise en zone Ut l'édification, sous conditions, de constructions nouvelles non limitées à celles mentionnées par l'article L. 121-17 du code de l'urbanisme et qui, par exception, sont autorisées dans la bande littorale des cent mètres. En outre, l'objet de la zone Ut consiste également à permettre l'aménagement et l'ouverture d'un terrain de camping ou de stationnement de caravanes, ce qui est prohibé dans la bande des cent mètres par l'article L. 121-18 du code de l'urbanisme. Par suite, l'association Baie de Douarnenez Environnement est fondée à soutenir qu'une partie ouest du zonage Ut du secteur de Trezmalaouen est illégal en méconnaissance des articles L. 121-16 et L. 121-18 du code de l'urbanisme.

44. Tous les moyens présentés par l'association requérante ayant été examinés, il résulte seulement des moyens d'annulation retenus que la délibération du 11 avril 2016 du conseil municipal de Plonévez-Porzay, ainsi que la décision par laquelle le maire de cette commune a rejeté le recours gracieux formé par l'association Baie de Douarnenez Environnement, doivent être annulées en tant qu'elles permettent le classement de certaines

parcelles, dans leur totalité ou en partie seulement, en zone Uhc du plan local d'urbanisme de Plonévez-Porzay, et crée plusieurs zonages illégaux.

45. Ainsi, d'une part, doit être annulé le classement en zone Uhc des parcelles du secteur de Trezmalaouen n^{os} 57, 69, 100, 138, 139, 144, 173, 174, 175, 178, 182, 185, 234, 244, 276, 288, 296, 307, 311, 317, 336, 342, 348, 375, 407 dans la mesure où ces parcelles sont en totalité ou en partie seulement (69, 317, 336, 342 et 348) classées dans ladite zone. D'autre part, doit être annulé le classement en zone Uhc des parcelles du secteur de Sainte-Anne-la-Palud n^{os} 9, 79, 106, 144, 146, 153, 160, 161, 186, 187, 209, 211, 219, 243, 248, 249, 253, 275, 276, 9001 et dans ce même secteur, seulement pour leur partie nord des parcelles n^{os} 120 et 252 ainsi qu'il est demandé par l'association requérante. Enfin, doit être annulé le classement en zone Uhc des parcelles du secteur de Trefeuntec n^{os} 30, 44, 75, 98, 120, 167, 173, 169, 205, 206, 209, 552 dans la mesure où ces parcelles sont en totalité ou en partie seulement (44, 98 et 130) classées dans ladite zone.

46. Par ailleurs, doivent également être annulées la création d'une zone Uhd dans le secteur de Trezmalaouen, d'une zone 1AUhd dans le secteur de Trefeuntec et de zones Ut constructibles dans les secteurs de Trezmalaouen, de Sainte-Anne-la-Palud, de Kervel-Creis et au sud-est du secteur de Kervel-Huella.

Sur les frais liés au litige :

47. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Plonévez-Porzay une somme de 1 500 euros à verser à l'association Baie de Douarnenez Environnement au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

48. 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 Baie de Douarnenez Environnement, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la commune de Plonévez-Porzay, au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1er : La délibération du 11 avril 2016 par laquelle le conseil municipal de Plonévez-Porzay a approuvé le plan local d'urbanisme de cette commune, ainsi que la décision par laquelle son maire a rejeté le recours gracieux formé par l'association Baie de Douarnenez Environnement, sont annulées en tant qu'elles permettent :

- le classement en zone Uhc des parcelles du secteur de Trezmalaouen n^{os} 57, 69, 100, 138, 139, 144, 173, 174, 175, 178, 182, 185, 234, 244, 276, 288, 296, 307, 311, 317, 336, 342, 348, 375 et 407 dans la mesure où ces parcelles sont en totalité ou en partie seulement (69, 317, 336, 342 et 348) classées dans ladite zone ;
- le classement en zone Uhc des parcelles du secteur de Sainte-Anne-la-Palud n^{os} 9, 79, 106, 120, 144, 146, 153, 160, 161, 186, 187, 209, 211, 219, 243, 248, 249, 252, 253, 275, 276, 9001 dans leur totalité, et n^{os} 120 et 252 seulement pour leur partie nord ainsi qu'il est demandé par l'association requérante ;

- le classement en zone Uhc des parcelles du secteur de Trefeuntec n^{os} 30, 44, 75, 98, 120, 167, 173, 169, 205, 206, 209 et 552 dans la mesure où ces parcelles sont en totalité ou en partie seulement (44, 98 et 130) classées dans ladite zone ;
- la création d'une zone Uhd dans le secteur de Trezmalaouen ;
- la création d'une zone 1AUhd dans le secteur de Trefeuntec ;
- la création de zones Ut constructibles dans les secteurs de Trezmalaouen, de Sainte-Anne-la-Palud, de Kervel-Creis et au sud-est du secteur de Kervel-Huella.

Article 2 : La commune de Plonévez-Porzay versera à l'association Baie de Douarnenez Environnement la 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 la requête est rejeté.

Article 4 : Les conclusions présentées par la commune de Plonévez-Porzay au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Baie de Douarnenez Environnement et à la commune de Plonévez-Porzay.

Délibéré après l'audience du 14 juin 2019 à laquelle siégeaient :

M. Radureau, président,
Mme Thielen, premier conseiller,
M. Desbourdes, conseiller.

Lu en audience publique le 28 juin 2019.

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.