

N° 1501534

M. DURAND-SMET

Mme Ophélie Thielen
Rapporteur

M. Pierre Besse
Rapporteur public

Audience du 17 novembre 2017
Lecture du 15 décembre 2017

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Rennes

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire enregistrés les 1^{er} avril 2015 et 14 septembre 2016, M. Jérôme Durand-Smet demande au Tribunal d'annuler l'arrêté du 4 février 2015 par lequel le préfet d'Ille-et-Vilaine a approuvé le tracé de la servitude de passage des piétons le long du littoral de la commune de Saint-Briac-sur-Mer.

Il soutient, dans le dernier état de ses écritures, que :

- sa requête est recevable, dès lors qu'il est propriétaire en indivision des parcelles BA n° 130 et n° 121 ;
- l'arrêté est entaché d'un vice de procédure dès lors qu'aucune visite sur les lieux dont il aurait été informé n'a été organisée, ce qui l'a privé de la possibilité de faire valoir ses droits ;
- aucun motif d'intérêt général ne justifie le déplacement du tracé de la servitude à l'intérieur de propriétés privées, sur des terrains soumis à un grave risque d'instabilité des sols et à l'érosion marine ; le tracé aurait dû être suspendu en application de l'article R. 160-12 du code de l'urbanisme ;
- la modification de ce tracé n'a été réalisée que pour satisfaire la demande d'associations de promeneurs, motivées par des considérations idéologiques.

Par deux mémoires en intervention, enregistrés les 12 mai 2016 et 7 novembre 2017, l'association des Amis des Chemins de Ronde d'Ille-et-Vilaine, l'association Dinard Côte d'Emeraude Environnement et le Cercle des Amis de Saint-Briac et de la Côte d'Emeraude,

concluent au rejet de la requête.

Ils font valoir que :

- la requête est irrecevable, faute pour M. Jérôme Durand-Smet de justifier de son intérêt à agir ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 mai 2016, le préfet d'Ille-et-Vilaine conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable, faute pour M. Jérôme Durand-Smet de justifier de son intérêt à agir ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Thielen ;
- les conclusions de M. Besse, rapporteur public ;
- et les observations de M. Itussarry et de M. Berland, représentant le préfet d'Ille-et-Vilaine, de M. Petitjean représentant l'association des Amis des Chemins de Ronde d'Ille-et-Vilaine et de Mme Guilloret, représentant l'association Dinard Côte d'Émeraude Environnement.

Une note en délibéré, présentée par l'association des Amis des Chemins de Ronde d'Ille-et-Vilaine, a été enregistrée le 22 novembre 2017.

1. Considérant que par arrêté du 4 février 2015, le préfet d'Ille-et-Vilaine a approuvé le tracé de la servitude de passage des piétons le long du littoral de la commune de Saint-Briac-sur-Mer, du lieu-dit de la Roche Good au lieu-dit de la Garde Guérin ; que par la présente requête, M. Jérôme Durand-Smet demande au Tribunal l'annulation de cet arrêté ;

Sur l'intervention conjointe de l'association des Amis des Chemins de Ronde d'Ille-et-Vilaine, l'association Dinard Côte d'Émeraude Environnement et le Cercle des Amis de Saint-Briac et de la Côte d'Émeraude :

2. Considérant que ces trois associations justifient d'un intérêt suffisant au maintien de l'arrêté en litige ; que, par suite, leur intervention conjointe en défense, régulièrement présentée, est recevable ;

Sur la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir du requérant :

3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. Durand-Smet établit sa qualité de propriétaire indivis des parcelles cadastrées section BA n° 121 et 130, au moyen d'un acte notarié daté du 24 novembre 1993, portant partage et indivision successorale entre les consorts Durand-Smet, document dont l'authenticité et la validité ne sont aucunement contestées en défense, et dont la teneur ne saurait être remise en cause par les seuls état parcellaire et relevé de propriété produits, qui ne constituent que des documents cadastraux à valeur fiscale, dénués de valeur juridique probante ; que dans ces circonstances, la fin de non-recevoir opposée aux conclusions de M. Durand-Smet et tirée de son défaut d'intérêt à agir ne peut qu'être écartée ;

Sur les conclusions à fins d'annulation :

4. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article R. 160-18 du code de l'urbanisme, dans sa version applicable au litige : « *Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête peut décider de procéder à une visite des lieux. Dans ce cas, le commissaire enquêteur ou le président de la commission avise le maire et convoque sur place les propriétaires intéressés ainsi que les représentants des administrations. Après les avoir entendus, il dresse procès-verbal de la réunion* » ; qu'il résulte de ces dispositions, d'une part, que les propriétaires intéressés s'entendent des seuls propriétaires des parcelles concernées soit par les modifications du tracé ou des caractéristiques de la servitude envisagées par l'autorité administrative soit par la suspension de la servitude et, d'autre part, qu'en cas de propriété indivise des parcelles ainsi concernées, il appartient au commissaire enquêteur de procéder à la convocation de l'ensemble des indivisaires ;

5. Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier, notamment du procès-verbal de visite des lieux établi par le commissaire enquêteur, que M. Durand-Smet, propriétaire en indivision, ainsi qu'il a été dit au point 3, des parcelles cadastrées section BA n° 121 et 130 et concerné à ce titre par le tracé envisagé de la servitude de passage sur le littoral en litige, ait été régulièrement convoqué à la visite organisée sur ces parcelles, dans le cadre des dispositions précitées, le 25 avril 2014 à 10h30 ; que, dans ces circonstances, l'arrêté en litige est intervenu aux termes d'une procédure irrégulière ;

6. Considérant, toutefois, que si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une enquête publique n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie ; que tel est notamment le cas s'il a eu pour effet de nuire à l'information et à la participation de l'ensemble des personnes intéressées par l'opération ;

7. Considérant, à cet égard, que s'il est constant que Mme Jacqueline Durand-Smet, épouse Rebotier, également indivisaire des parcelles en cause, a été dûment convoquée par le commissaire-enquêteur pour la visite des lieux, et qu'elle a ainsi pu faire valoir ses observations sur le tracé envisagé, soulignant notamment que le chemin correspondant à la parcelle 121 est une servitude familiale, cette seule convocation ne saurait valoir respect par le commissaire enquêteur, ainsi qu'il a été dit au point 4, de son obligation de convoquer l'ensemble des indivisaires ; que, par ailleurs, la seule circonstance que M. Durand-Smet a été mis en mesure de présenter ses observations dans le cadre de l'enquête publique, organisée du 14 avril au 5 mai 2014, ne saurait davantage pallier la garantie de faire valoir, auprès du commissaire-enquêteur et de l'administration, les droits qu'il détient en qualité de propriétaire et dont il a ainsi été privé, la visite des lieux, bien que s'insérant dans le déroulement de l'enquête publique, constituant une garantie supplémentaire au bénéfice des propriétaires intéressés et ne pouvant donc être regardée comme ayant un but équivalent à celui de l'enquête publique entendue *stricto sensu*, qui a pour objet d'assurer l'information et la participation du public sur le tracé envisagé de la servitude de passage ; que, dans ces circonstances, M. Durand-Smet est fondé à soutenir avoir été privé d'une garantie, qui n'a pas été palliée par la mise en œuvre et le respect d'une procédure susceptible d'être regardée comme équivalente ; qu'il s'ensuit que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 160-18 du code de l'urbanisme doit être accueilli ;

8. Considérant que ce moyen n'est toutefois susceptible d'entraîner l'annulation de l'arrêté en litige qu'en tant qu'il porte sur les parcelles pour lesquelles la visite des lieux a été irrégulièrement réalisée ;

9. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 160-6 du code de l'urbanisme dans sa rédaction en vigueur à la date de l'arrêté en litige : « *Les propriétés privées riveraines du domaine public maritime sont grevées sur une bande de trois mètres de largeur d'une servitude destinée à assurer exclusivement le passage des piétons. L'autorité administrative compétente de l'État peut, par décision motivée prise après avis de la ou des communes intéressées et au vu du résultat d'une enquête publique effectuée comme en matière d'expropriation : 1° Modifier le tracé ou les caractéristiques de la servitude, afin, d'une part, d'assurer, compte tenu notamment de la présence d'obstacles de toute nature, la continuité du cheminement des piétons ou leur libre accès au rivage de la mer, d'autre part, de tenir compte des chemins ou règles locales préexistants. Le tracé modifié peut grever exceptionnellement des propriétés non riveraines du domaine public maritime ; 2° À titre exceptionnel, la suspendre* » ; qu'aux termes de son article R. 160-12 : « *À titre exceptionnel, la servitude de passage longitudinale peut être suspendue, notamment dans les cas suivants : (...) 5° Si le maintien de la servitude de passage est de nature à compromettre soit la conservation d'un site à protéger pour des raisons d'ordre écologique ou archéologique, soit la stabilité des sols ; 6° Si l'évolution prévisible du rivage est susceptible d'entraîner un recul des terres émergées* » ;

10 Considérant, d'une part, qu'il ressort des termes mêmes de l'arrêté en litige que celui-ci porte approbation du tracé de la servitude de passage sur le littoral de la commune de Saint-Briac-sur-Mer avec, en de nombreux points, modification du tracé par rapport à la servitude de droit telle que fixée par les dispositions précitées ; qu'en se bornant toutefois à soutenir qu'aucun motif d'intérêt général ne justifie le déplacement du tracé à l'intérieur de propriétés privées, M. Durand-Smet n'assortit pas son moyen des précisions de fait et de droit de nature à permettre au Tribunal d'en apprécier le bien-fondé, n'alléguant pas même que les modifications en litige n'entreraient dans aucun des cas identifiés par les dispositions précitées ;

que, d'autre part, si M. Durand-Smet soutient que la servitude en litige aurait dû être suspendue conformément aux dispositions précitées, il se borne à alléguer, à l'appui de son moyen, une « instabilité des sols et l'érosion marine bien connue », ainsi que « l'évolution prévisible du rivage étant susceptible d'entraîner un recul des terres émergées », sans préciser les zones et parcelles du littoral qui seraient concernées par une telle évolution, ni étayer cette affirmation d'un quelconque commencement de preuve, notamment analyse ou relevé géologique, susceptible de la corroborer ; que, dans ces circonstances, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 160-12 du code de l'urbanisme ne peut qu'être écarté ;

11. Considérant, en troisième et dernier lieu, qu'il résulte des dispositions précitées de l'article L. 160-6 du code de l'urbanisme que toutes les propriétés riveraines du littoral sont, de droit, grevées d'une servitude de passage au profit des piétons, l'administration pouvant, dans certaines circonstances, procéder à la modification de son tracé ou à sa suspension ; qu'ainsi, la seule circonstance que l'arrêté en litige, dont l'édition résulte d'une exigence légale, serait intervenu également à la demande d'associations de promeneurs, ne saurait suffire à caractériser l'existence d'un détournement de pouvoir ;

12. Considérant que, pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'est de nature à justifier l'annulation de l'arrêté préfectoral du 4 février 2015 que celui retenu aux points 7 et 8 ; qu'il résulte de ce qui précède que ledit arrêté doit être annulé en tant qu'il approuve le tracé de la servitude de passage des piétons le long du littoral de la commune de Saint-Briac-sur-Mer, sur les parcelles cadastrées BA n° 121 et 130 ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de l'association des Amis des Chemins de Ronde d'Ille-et-Vilaine, de l'association Dinard Côte d'Émeraude Environnement et du Cercle des Amis de Saint-Briac et de la Côte d'Émeraude est admise.

Article 2 : L'arrêté du 4 février 2015 par lequel le préfet d'Ille-et-Vilaine a approuvé le tracé de la servitude de passage des piétons le long du littoral de la commune de Saint-Briac-sur-Mer est annulé, en tant qu'il porte sur les parcelles cadastrées BA n° 121 et 130.

Article 3 : Le surplus de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Durand-Smet, au ministre de la cohésion des territoires, à l'association des Amis des Chemins de Ronde d'Ille-et-Vilaine, à l'association Dinard Côte d'Émeraude Environnement et au Cercle des Amis de Saint-Briac et de la Côte d'Émeraude.

Copie en sera adressée pour information au préfet d'Ille et Vilaine et à la commune de Saint-Briac-sur-Mer.

Délibéré après l'audience du 17 novembre 2017, à laquelle siégeaient :

M. Simon, premier conseiller faisant fonction de président,
M. Martin, premier conseiller,
Mme Thielen, conseiller.

Lu en audience publique le 15 décembre 2017.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

O. THIELEN

Y. SIMON

La greffière,

Signé

P. MINET

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires, 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.