

SOCIETE D'AVOCATS
BURLETT - PLENOT -- SUARES - BLANCO
Villa « Jacqueline »
20, rue Foncet
06000 NICE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NICE

REQUETE INTRODUCTIVE D'INSTANCE

Pour

Le COMITÉ DE SAUVEGARDE DE LA BAIE DE CAVALAIRE,
représenté par son Président régulièrement habilité à l'exercice des
présentes et domicilié en cette qualité 141 avenue du Jas, 83240
CAVALAIRE,

Ayant pour Avocat **la SELARL BURLETT – PLENOT – SUARES -
BLANCO**, inscrite au Barreau de Nice, y demeurant 20, rue Foncet
(06000).

Contre

**La délibération du conseil municipal de la commune de CAVALAIRE
du 16 décembre 2005 approuvant le plan local d'urbanisme communal**,
représentée par son Maire en exercice domicilié en cette qualité en l'Hôtel
de Ville Hôtel de Ville Place Benjamin Gaillard, 83240 CAVALAIRE SUR
MER.

EXPOSE DES FAITS

Par délibération du 31 juillet 2001, le conseil municipal de la commune de CAVALAIRE a décidé de prescrire l'élaboration d'un PLU sur son territoire.

Trois réunions de concertation ont été organisées dans le cadre de cette élaboration les 10 juin 2002, 8 juillet 2003 et 27 janvier 2005.

Le projet de PLU a été arrêté par délibération du 16 février 2005, puis mis à l'enquête publique du 11 juillet au 18 août 2005.

Le 16 décembre 2005, le conseil municipal de la commune de CAVALAIRE a approuvé le Plan Local d'Urbanisme. Cette délibération a fait l'objet d'une publicité par voie de presse le 29 décembre 2005.

Le 26 janvier 2006, le Comité de sauvegarde de la Baie de Cavalaire a adressé au maire de la commune de CAVALAIRE un recours gracieux qui fut expressément rejeté le 31 janvier 2006.

La présente requête a pour objet la contestation de la légalité de la délibération du 16 décembre 2005 approuvant le PLU de la commune de CAVALAIRE et la décision du maire du 31 janvier 2006 emportant rejet du recours gracieux introduit par le Comité de sauvegarde de la Baie de Cavalaire.

DISCUSSION

Le comité de sauvegarde de la baie de Cavalaire considère que la délibération du 16 décembre 2005 approuvant le PLU communal est entachée de vices d'illégalité externe et interne susceptibles de lui faire encourir l'annulation.

I/ De l'illégalité externe de l'acte

L'association requérante considère que les procédures de concertation, de consultation des associations agréées et d'enquête publique ayant présidé à l'approbation du PLU cavalaïrois sont entachés d'irrégularités substantielles (**A B et C**), et que de surcroît le rapport de présentation est insuffisant notamment dans la mesure où la capacité d'accueil communale retenue a manifestement induit en erreur les cavalaïrois dans leur analyse des documents présentés à leur jugement (**D**).

A/ Des insuffisances de la concertation

A l'occasion de la délibération du 31 juillet 2001 décidant de prescrire l'élaboration d'une révision du POS valant élaboration d'un PLU, la commune de CAVALAIRE a ainsi défini les modalités de concertation à intervenir : *« campagnes d'affichage, insertions dans la presse et le bulletin municipal, réunions publiques avec la population, mise à disposition du public d'un dossier présentant le projet et d'un registre permettant à celui-ci de noter ses observations »*.

Le commissaire enquêteur a cependant relevé à l'occasion de son rapport l'insuffisance de la concertation organisée en l'espèce qui a conduit le public à méconnaître de façon importante le contenu effectif du projet soumis à enquête publique.

Le commissaire enquêteur remarque d'ailleurs en page 2 de son rapport que le registre ne mentionne qu'une seule observation relative à l'aménagement d'un lieu de culte.

A l'occasion de ces conclusions motivées il a d'ailleurs expressément préconisé :

« Elaboration d'une véritable politique sur les grands projets :

- En optimisant les vecteurs existant en particulier Cavalaire Communication et en s'assurant que la cible visée est bien desservie par cette publication,*
- En prévoyant lors des réunions d'information, la remise d'un support permettant au public de bien saisir la finalité du projet et de pouvoir, par la suite, apprécier les informations successives qui paraissent dans les supports dédiés. »*

L'analyse des préconisations du commissaire enquêteur révèle donc que les cavalois avaient une conception des plus confuses du projet soumis à leur appréciation en raison de la mauvaise qualité des opérations de concertation qui ont été menées.

De ce chef votre tribunal conviendra que l'acte contesté est entaché d'un vice substantiel de nature à lui faire encourir l'annulation.

B/ De la violation des dispositions relatives à la consultation des associations agréées

L'article R 123-16 du code de l'urbanisme prévoit :

« Les présidents des organes délibérant des collectivités publiques, des établissements publics des organismes associés et des associations agréées ainsi que les maires mentionnés aux deux premiers alinéas de l'article L 123-8, ou leurs représentants, sont consultés par le maire ou par le président ou par le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétente à chaque fois qu'ils le demandent pendant la durée de l'élaboration ou de la révision du plan. »

En application de ces dispositions, Monsieur BUCHOLTZER a sollicité en sa qualité de président du Comité de sauvegarde de la Baie de Cavalaire, association agréée pour la défense de l'environnement, de pouvoir être consulté dans le cadre de l'élaboration du PLU par lettre du RAR du 27 mai 2003 (production).

Sa demande n'a donné lieu qu'à une invitation à participer à une réunion publique d'information organisée le 8 juillet 2003 alors que cette demande de consultation portant sur des objets précis devait faire l'objet d'une réunion de consultation spécifique, sauf à vider de leur sens les dispositions de l'article R123-16 précitées.

Votre tribunal conviendra donc que de ce fait la procédure d'élaboration du PLU contesté est entachée d'irrégularité.

C/ De l'irrégularité de l'enquête publique

L'association requérante considère que la mauvaise qualité des documents mis à la disposition du public et leur caractère lacunaire était de nature à vicier la procédure d'enquête publique diligentée dans le cadre de l'élaboration du PLU contesté.

C'est ainsi que le commissaire enquêteur a consigné les observations suivantes dans son rapport en page 2 et 3:

« La nouvelle procédure de PLU interdisant de modifier le dossier arrêté avant l'enquête publique, la commune avait joint au dossier la liste des modifications à y apporter avec, en particulier, celles relatives à la ZAC des Collières. En effet, cette ZAC avait très normalement été intégrée au PLU mais en laissant, par erreur, les droits à construire antérieurs.

.../...

*Bien que mentionnée dans la liste des rectifications demandées par la Commune, cette erreur de transcription a suscité de nombreuses remarques : à l'évidence le public décontenancé par l'amas de documents à consulter s'est calé sur les zonages, les emplacements réservés et le règlement **en occultant tout le reste** y compris la liste des modifications à y apporter à la demande de la commune ».*

Ces éléments sont de nature à établir que l'attention du public a été détournée des éléments essentiels du projet urbain soumis à son appréciation pour ne se focaliser que sur le seul document lisible et exploitable à lui être présenté à savoir la cartographie des zonages.

De surcroît le commissaire a remarqué qu'ont été omis :

«- le dossier de consultation de la commission des sites, document fort bien fait dont la lecture comparative avec le compte rendu de la séance du 1 juin 2005 de la Commission Départementale des Sites Perspectives et Paysages, aurait constitué une excellente source d'information pour le public et aurait évité les nombreuses remarques sur les EBC ;

- Le synoptique de la piste cyclable qui aurait permis à certains résidents du Dattier, desservis par l'ancienne voie des chemins de fer de Provence, de vérifier les possibilités d'accès prévus par la prochaine piste cyclable. »*

Et en conclut donc :

« En l'absence de ces documents, le public et le commissaire enquêteur pendant plusieurs jours, ont été conduits à se poser de nombreuses questions dont les réponses étaient contenues dans les pièces précitées. »

Enfin le rapport révèle que les documents mis à disposition ne permettaient pas au public d'en faire une lecture effective et encore moins de pouvoir en établir une analyse de nature à permettre l'expression d'observations pertinentes :

« Les documents fournis par Citadia ont une bonne présentation, néanmoins certains d'entre eux et en particulier le Règlement, sont d'une approche difficile :

- absence de table des matières,*
- absence de répertoire analytique*

Pour ce qui est des plans de zonage, réalisés d'après une base cadastrale datant de plus de cinq années, les erreurs existantes ont été mentionnées avec persévérance par un public surpris de constater :

- *les erreurs sur les constructions existantes*
- *les anomalies relevées sur le projet de règlement.*

L'aspect repérage, entre le projet de PLU et de POS de 1998, s'est détérioré :

- *plus de nom de rue*
- *par ailleurs la numérisation a entraîné, pour les zonages autres que le Centre –ville, une réduction notable de la police des caractères, rendant de ce fait impossible l'identification des parcelles »*

Dès lors votre tribunal conviendra que l'ensemble de ces éléments est de nature à caractériser un vice de procédure substantiel de nature à entacher d'irrégularité l'acte contesté.

D/ De l'insuffisance du rapport de présentation

La commune de Cavalaire est une station balnéaire soumise de ce fait à deux particularités dues à sa situation géographique privilégiée, un afflux massif de populations estivantes, et un parc de résidences secondaires important.

L'appréciation de l'évolution démographique du territoire et de sa capacité d'accueil sont des éléments fondamentaux de l'opération de planification de son urbanisation notamment en matière de droits à bâtir et d'équipements publics.

L'association requérante considère que le rapport de présentation du PLU est sur ce point particulièrement peu lisible voir incohérent.

En effet, la lecture successive des pages 37, 42 et 49 du rapport laisse perplexe.

En page 37, dans le cadre de l'exposé de l'état initial, le document rappelle que le POS antérieur établissait une capacité d'accueil résiduelle de 5400 logements pour un potentiel de 13 000 nouveaux résidents, soit 2.5 habitants par logement. Il y est fort judicieusement souligné que cette capacité d'accueil ne rendait pas compte de la différence entre les résidences principales et les résidences secondaires.

Le lecteur s'attend donc à des développements complets en la matière à l'occasion de l'exposé des « choix retenus pour établir le PADD ». Or en page 42, le paragraphe intitulé « Répondre à la demande en habitat en maîtrisant la capacité d'accueil » présente des développements incompréhensibles.

Il est d'abord rappelé la capacité d'accueil résiduelle antérieure. Puis sont évoqués trois scénarii de croissance sur dix ans établis par le « diagnostic », tout en précisant que ces dix années ont pour terme 2009.

En premier lieu, la lecture dudit diagnostic, que le lecteur suppose être le « diagnostic territorial préalable », ne permet pas de repérer les trois scénarii annoncés.

En second lieu, leur exposé ne conduit pas à distinguer clairement la part revenant aux résidences principales et secondaires. Le taux d'occupation n'est pas non plus précisé sur cette période.

Enfin le développement concluant le paragraphe est incompréhensible.

Il y est annoncé que le scénario 2 est retenu avec un taux de croissance démographique identique à celui de la décennie antérieure, soit 2,65% annuel. Or le scénario 2 prévoit une croissance dite « soutenue » de 3% par an, parallèlement le scénario 1 annonce une croissance stable à 2,5%. Pour autant il est annoncé un chiffre de 13800 habitants en 2012, les scénarii visés n'étant établis que pour la période 1999-2009, qui de plus n'est pas traduit en nombre de logements principaux ou secondaires.

La dernière phrase finit de plonger le lecteur dans la perplexité en annonçant un chiffre de « 1823 logements supplémentaires », sans que soit explicité le terme de comparaison par rapport à l'existant.

Cette collection de chiffres incohérente dont les modalités de calcul ne sont pas explicitées n'est manifestement pas de nature à établir sérieusement la capacité d'accueil du territoire communal ni à prévoir son évolution.

Pour autant lecture de la page 49 révèle :

« Outre la réduction importante de capacité d'accueil suite à certains reclassements de zones à urbaniser en zones naturelles de protection, le présent PLU participe fortement à la réduction de la capacité d'accueil du PLU par rapport au POS grâce à deux autres niveaux d'intervention... »

Il est intéressant de noter que parallèlement le diagnostic de territoire du SCOT qui concerne le territoire de CAVALAIRE, dont le projet vient d'être arrêté, propose des développements beaucoup plus compréhensibles, à la lecture desquelles les modalités de calcul de la capacité d'accueil sont précisément explicitées, et dont les résultats ne correspondent manifestement pas au contenu du rapport de présentation du PLU cavalois (production).

C'est ainsi que ce document explicite les notions de capacités d'accueil théorique et de capacité d'accueil globalisée en prenant soin d'expliquer les modes de calcul employés, et surtout les coefficients d'occupation des différents types de logement selon qu'ils sont des résidences principales ou secondaires. Cette distinction est préconisée par la loi SRU et peut être aisément établie à partir du fichier fiscal de la taxe d'habitation.

C'est ainsi que l'on apprend que le coefficient d'occupation théorique d'un logement est de 2,5 personnes, mais que le calcul globalisé qui permet de traduire la notion de fréquentation et donc de déterminer la capacité d'accueil effective conduit à une pondération nuancée selon la qualité principale du logement (coefficient 3), ou secondaire (coefficient 5).

Ainsi selon le mode de calcul de la DDE du Var, qui ne s'appuie pas sur le seul chiffre de population INSEE comme le fait le rapport de présentation du PLU de Cavalaire, la capacité d'accueil résiduelle théorique du POS de Cavalaire en 2000 est de 3.490 logements et 8.289 habitants, la capacité d'accueil globalisée résiduelle en habitants se montant à 15.812.

Ces résultats calculés pour l'année 2000, sont très différents de ceux présentés par le rapport de présentation du PLU de Cavalaire que ce soit à l'occasion de l'exposé de l'état initial ou de la projection décennale.

Il est de surcroît intéressant de noter que le projet de SCOT arrêté préconise sur la base de son diagnostic un objectif de contrôle de l'augmentation démographique de 1% par an de nature à permettre la préservation de l'environnement et de la qualité de vie des habitants du périmètre concerné, alors que parallèlement, la commune de CAVALAIRE tout en prévoyant une croissance démographique de 2,65 % par an, annonce une diminution de sa capacité d'accueil.

Ces contradictions, et le manque de transparence et de lisibilité du rapport de présentation sur le sujet conduisent l'association requérante à considérer que ce document essentiel souffre d'une insuffisance très substantielle qui conduit à considérer que le programme d'équipements publics présenté et les droits à bâtir consentis sont établis sur un fondement erroné ou indéfini.

De surcroît l'association requérante déplore que le rapport de présentation ne contienne aucun document synthétique sous forme de tableaux de surfaces permettant d'établir l'évolution de l'urbanisation du territoire communal ce qui contribue à rendre très difficile l'appréciation de la capacité d'accueil prétendument en baisse.

L'ensemble de ces éléments conduira votre tribunal à considérer que la délibération du 16 décembre 2005 approuvant le PLU de la commune de CAVALAIRE est entachée de vices formels substantiels susceptibles de lui faire encourir l'annulation.

II/ De l'illégalité interne de l'acte

Le comité de sauvegarde de la Baie de Cavalaire considère que le PLU adopté le 16 décembre 2005 est en contradiction avec les dispositions de la Loi Littoral (A), ne prend pas suffisamment en compte le risque incendie (B), et comporte des erreurs manifeste d'appréciation dans l'établissement des zonages (C).

A/ De la violation des dispositions de la loi littoral

L'association requérante soutient que le PLU en cause ne respecte par les dispositions de la loi littoral en tant qu'elle impose aux documents d'urbanisme des objectifs de protection liés à la capacité d'accueil du territoire communal (1), qu'elle entend limiter l'urbanisation des espaces proches du rivage (2).

1) Du caractère erroné de la capacité d'accueil déterminée par le PLU

L'article L 146-2 du code de l'urbanisme prescrit un mode de détermination de la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser devant tenir compte de la préservation des espaces remarquables, des espaces nécessaires à la préservation des activités agricoles et des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés.

Comme il l'a été démontré supra le document soumis à votre examen ne respecte pas cette prescription, la capacité d'accueil communale n'étant pas établie de façon sérieuse et compréhensible, le PLU n'est pas en mesure de mesurer les effets présents et à venir de la fréquentation du territoire communal sur le littoral, sur les activités économiques et la qualité de vie des résidents.

De ce fait le document soumis à votre examen encourt la censure.

2) De la violation des dispositions de l'article L 146-4

La loi littoral impose une urbanisation limitée des espaces proches du rivage, or l'entier territoire de la commune de CAVALAIRE est un espace proche du rivage.

Pour autant le rapport de présentation prévoit une augmentation de la capacité de logement résiduelle proche de 24 %, passant de 5442 logements en 1999 à 12.000 logements à l'horizon 2009.

Un tel objectif se trouve en contradiction majeure avec les prescriptions de préservation du littoral imposées par la loi.

B/ De l'insuffisante prise en compte du risque incendie.

La commune de Cavalaire est certes soumise au risque inondation comme le fait clairement apparaître le plan de zonage, mais également au risque incendie, qui lui n'est pas matérialisé.

Or l'examen du plan de zonage révèle que la plupart des zones AU (Pierrhugue, Les Rigauds, le Jas), se situent en bordure des espaces boisés communaux, de même que la grande majorité des zones urbaines (UE L'Eau Blanche, UEa Les Pradels) et des zones Na dites naturelles, mais pouvant accueillir des constructions de 250 m² SHON (Le dattier, Les Collières).

Pour autant cette situation géographique particulière et l'existence d'un risque incendie majeur avéré au cours de l'été 2003, n'ont pas conduit la commune à édicter des prescriptions particulières dans les règlements de zones concernés notamment en matière de clôtures ou de matériaux, ni à prévoir un programme d'équipements publics concernant la desserte en eau de nature à prendre en compte ce risque naturel.

C/ De l'irrégularité du zonage UI

La zone UI située au sud de la Carrade en lisière du territoire de la Croix Valmer fait partie du site remarquable de Pardigon dont l'inconstructibilité a été établie par le juge administratif dans le cadre des dispositions de l'article L 146-6 du code de l'urbanisme.

Le classement de ce secteur en zone U relève donc de l'erreur manifeste d'appréciation.

Tels sont les éléments qui conduisent le Comité de sauvegarde de la Baie de Cavalaire à solliciter l'annulation de la délibération du 16 décembre 2005 approuvant le PLU de la commune de CAVALAIRE.

PAR CES MOTIFS

Et tous autres à produire, déduire ou suppléer au besoin même d'office, le Comité de sauvegarde de la baie de CAVALAIRE conclut à ce qu'il plaise au Tribunal Administratif de Nice de :

- D'annuler la délibération du 16 décembre 2005 approuvant le Plan Local d'Urbanisme de la commune de CAVALAIRE
- Condamner la commune de CAVALAIRE à payer une somme de 1500 euros au COMITÉ DE SAUVEGARDE DE LA BAIE DE CAVALAIRE en application des dispositions de l'article L.761-1 du Code de Justice Administrative.

Nice, le 31 mars 2006

Certifié conforme à l'original



PRODUCTIONS :

1. PV de la réunion du conseil d'administration du Comité de sauvegarde de la Baie de Cavalaire du 23 janvier 2006 autorisant son président à ester en justice
2. Délibération du 16 décembre 2005
3. Recours gracieux du 26 janvier 2006 adressé au Maire de la commune de CAVALAIRE
4. Rejet du recours gracieux opposé par le Maire de la commune de CAVALAIRE le 31 janvier 2006
5. Lettre de demande de consultation du 27 mai 2003 adressée au Maire de la Commune de CAVALAIRE
6. Extrait du diagnostic de territoire du SCOT arrêté le 1^{er} décembre 2005
7. Copie de la notification de la requête à la commune de Sainte Maxime au titre de l'article R 600-1 du code de l'urbanisme
8. Rapport d'enquête publique (*cette pièce n'est déposée qu'en un seul exemplaire en raison de son volume et de son caractère connu par l'auteur de l'acte attaqué*)
9. PLU approuvé le 16 décembre 2005 (*cette pièce n'est déposée qu'en un seul exemplaire en raison de son volume et de son caractère connu par l'auteur de l'acte attaqué*)