

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE
MARSEILLE**

SR

N° 04MA01237

COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Laffet
Rapporteur

La Cour administrative d'appel de Marseille

M. Cherrier
Commissaire du gouvernement

(1ère Chambre)

Audience du 29 mars 2007
Lecture du 12 avril 2007

01-08-03
68-01-01-01-02-01
B

Vu la requête, enregistrée le 10 juin 2004, présentée pour la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER, représentée par son maire en exercice, à ce dûment autorisé par délibération du conseil municipal en date du 23 juin 2003, par la SCP d'avocats Chirez et associés ;

La COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER demande à la Cour :

1°/ d'annuler le jugement n° 01-05968 / 01-05966 / 01-05872 en date du 6 mai 2004 par lequel le Tribunal administratif de Nice a annulé la délibération en date du 24 octobre 2001 par laquelle le conseil municipal de Cagnes-sur-Mer a approuvé la révision du plan d'occupation des sols de la commune ;

2°/ de rejeter les demandes présentées par l'Association Val Fleuri Environnement et Cadre de Vie (AVEC) et autres devant le Tribunal administratif de Nice ;

3°/ de condamner chacun des requérants de première instance à lui verser la somme de 500 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que l'annulation de ce jugement a été motivée par l'absence d'emplacement destiné à l'accueil des gens du voyage par référence à la dernière rédaction de l'article L.121-10 du code de l'urbanisme ; qu'il s'avère que cet article a été immédiatement et expressément abrogé par l'article 202 XXXIX de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (loi S.R.U) ; que cet article est donc inapplicable à la révision litigieuse ; que les premiers juges ont donc fait une mauvaise application du droit transitoire de la loi S.R.U ; qu'en effet le projet de P.O.S. a été mis en révision le 28 mars 1996, arrêté le 18 janvier 2001, soumis à enquête publique du 9 juillet au 3 septembre 2001 et approuvé le 24 octobre 2001 ; qu'il convient de distinguer les dispositions d'application immédiate de la loi S.R.U de celles qui étaient d'application différée ; que font partie de cette dernière catégorie, les articles 3 à 7 et 30 de la loi du 13 décembre 2000 en vertu de l'article 43 de la même loi ; qu'est notamment concerné l'article 4 relatif au chapitre III du titre II du livre 1^{er} du code de l'urbanisme, afférent aux plans locaux d'urbanisme, c'est à dire les articles L.123-1 à L.123-20 du code de l'urbanisme ; qu'en revanche, ce régime antérieur ne pouvait viser l'ancien article L.121-10 dont le tribunal a retenu à tort l'application, puisque la loi S.R.U l'a expressément abrogé aux termes de l'article 202- XXXIX ; qu'ainsi s'appliquait dès la promulgation de la loi, le nouvel article L.121-1 du code de l'urbanisme, lequel ne mentionne aucunement l'accueil des gens du voyage ; qu'en conséquence, l'absence d'emplacement réservé ne contrevient pas à la lettre du nouvel article L.121-1 ; qu'au demeurant, sur le fond, la COMMUNE DE CAGNES SUR MER n'a pas méconnu l'objet d'accueil des gens du voyage, même si elle n'a pas réservé formellement un emplacement à cet usage, puisqu'elle dispose de terrains du patrimoine communal pouvant répondre aux critères applicables à ces équipements ; que, d'ailleurs, en application de la loi du 5 juillet 2000, la commune dispose d'un délai de 2 ans pour créer cette aire de stationnement ; que, s'agissant du secteur UM, la critique de Mme Lord portait sur l'élargissement des voies ; que cette zone était simplement destinée à faire aboutir l'avenue de la Serre jusqu'à l'avenue de Nice, c'est-à-dire à achever une voie déjà existante par une prolongation d'une dizaine de mètres ; que cette mesure n'avait pas à figurer dans le rapport de présentation autrement que dans l'analyse qui a été faite de la circulation urbaine ; que le plan de prévention des risques (PPR) s'appliquera naturellement à la zone considérée ; que le renvoi aux dispositions du PPR ne pouvait être une obligation dont l'omission serait de nature à vicier la création de ce secteur, lequel n'a pas pour objet principal la réalisation d'un projet immobilier ; que, pour ce qui concerne le quartier Saint-Roman, la circonstance qu'il comporte un terrain non construit n'est pas de nature à interdire la constructibilité d'un immeuble dès lors que ce terrain est inclus dans une zone pavillonnaire, bordée elle-même d'immeubles ; que le classement de ce quartier en zone UCa n'est pas entaché d'erreur manifeste d'appréciation ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu, enregistrée le 1^{er} octobre 2004, la délibération en date du 23 juin 2003 du conseil municipal de Cagnes-sur-mer autorisant le maire à ester en justice, versée au dossier par la SCP d'avocats Chirez et associés pour la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER ;

Vu le mémoire en défense enregistré le 12 novembre 2004 par télécopie et régularisé le 18 novembre 2004, présenté par Me Boitel pour :

1. L'Association de Défense des Habitants de l'Est du Cros (ADHEC) représentée par son président en exercice et dont le siège est 16 avenue des Vespins à Cagnes-sur-mer (06800),
2. M. François Achilli, 11 avenue des Bréguières à Cagnes-sur-mer (06800),
3. Mme Martine Aimée Mathe, 13 avenue des Vespins à Cagnes-sur-mer (06800),
4. M. Marcel Almert, 3 bis impasse des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
5. M. Baglietto, 9, allée des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
6. Mme Yvette Barbier, 5, rue des Fauvettes à Cagnes-sur-mer (06800),
7. Mme Marceau Bigot, Eden Héraclès, chemin des Alliés à Cagnes-sur-mer (06800),
8. M. Roger Bigot, Villa Belle Escale, chemin des Alliés à Cagnes-sur-mer (06800),
9. M. Dominique Bollaro, 14, allée des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
10. Mme Nadine Boulanger, 163, avenue de Nice à Cagnes-sur-mer (06800),
11. M. Brule, 12 impasse des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
12. M. Carpentier, 86 avenue des Chênes à Cagnes-sur-mer (06800),
13. M. Emile Caulier, 45 avenue des Chênes à Cagnes-sur-mer (06800),
14. M. Claude Ceppa, 5 bis avenue des chênes à Cagnes-sur-mer (06800),
15. M. J-Pierre Ceppa, 5 bis avenue des chênes à Cagnes-sur-mer (06800),
16. M. Jacques Cordero, 22 allée des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
17. M. Jean Corsaro, 10, impasse des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
18. Mme Yvette Courchet, 23, avenue des Fauvettes à Cagnes-sur-mer (06800),
19. Mme Yvette Dandreis, 13 allée des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
20. M. René Davry, chemin des Alliés à Cagnes sur Mer (06800),
21. M. Roger Deslandes, 45 avenue des Chênes à Cagnes-sur-mer (06800),
22. M. Dieusaert, 13 avenue des Violettes à Cagnes-sur-mer (06800),
23. M. Jean Louis Divoux, avenue des Mimosas à Cagnes-sur-Mer (06800),
24. M. Alain Dorgigne, chemin des Alliés à Cagnes sur Mer (06800),
25. M. Jean Doyennette, 108 Bd de la Plage à Cagnes-sur-Mer (06800),
26. M. Marc Eugène, 10 avenue des Violettes à Cagnes-sur-mer (06800),
27. M. Pierre Ferri, 15 allée des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
28. M. Patrick Florion, 23 avenue des Vespins à Cagnes-sur-Mer (06800),
29. M. J-Louis Fortier, 5 avenue des Bréguières à Cagnes-sur-mer (06800),
30. M. Barthélemy Fossat, 15 bis allée des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
31. Mme Anna Gabbutti, 11 avenue des Vespins à Cagnes-sur-Mer (06800),
32. M. Michel Galvaire, 3, impasse Jacinthes à Cagnes-sur-Mer (06800),
33. Mme Janine Gastou, chemin des Alliés à Cagnes sur Mer (06800),
34. M. Gonzalès, 14 allée des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
35. Mme Brigitte Gourmanel, 16, avenue des Vespins à Cagnes-sur-Mer (06800),
36. Mme Christiane Gros, 11 avenue des Vespins à Cagnes-sur-Mer (06800),
37. M. Frédéric Gros, 11, avenue des Vespins à Cagnes-sur-Mer (06800),
38. Mme Janine Guyot, chemin des Alliés à Cagnes sur Mer (06800),
39. M. J-Pierre Hamille, 84, avenue des Chênes à Cagnes-sur-mer (06800),
40. M. Maurice Heral, 67, avenue des Chênes à Cagnes-sur-mer (06800),
41. Mme Marthe Isoard, chemin des Alliés à Cagnes sur Mer (06800),
42. M. Etienne Jaume, 4, avenue des Bréguières à Cagnes-sur-mer (06800),
43. M. Michel Jourdainne, chemin des Alliés à Cagnes sur Mer (06800),
44. M. Jacques Kaddouz, Villa Krochka chemin des Alliés à Cagnes sur Mer (06800),

45. M. Max Karoutchi, chemin des Alliés à Cagnes sur Mer (06800),
46. M. Jean Marengo, chemin des Alliés à Cagnes sur Mer (06800),
47. Mme Jeannine Merard, 3 allée des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
48. M. Peladan, 60 avenue des Chênes à Cagnes-sur-mer (06800),
49. M. Pierre Peressini, 22 allée des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
50. M. J-Luc Perrose, 109, bd de la Plage à Cagnes-sur-Mer (06800),
51. Mme Velia Ragni, Villa Vélia chemin des Alliés à Cagnes sur Mer (06800),
52. M. Didier Reard, 11 bis allée des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
53. M. Charles Rey, chemin des Alliés à Cagnes sur Mer (06800),
54. Mme Jacqueline Seris, chemin des Alliés à Cagnes sur Mer (06800),
55. M. Albert Ventre, 1 allée des Jacinthes à Cagnes-sur-mer (06800),
56. Mme Monique Vernay, 6 allée des Jacinthes à Cagnes-sur-Mer (06800),
57. Mme Fernand Viale, 29, avenue des Mimosas à Cagnes-sur-Mer (06800),
58. Mme Mireille Yvon, 4 avenue des Bréguières à Cagnes-sur-mer (06800),
59. M. Jacques Libert, 9 chemin des Amandiers, à Cagnes-sur-Mer (06800),

Ils concluent au rejet de la requête et à la condamnation de la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER à leur verser la somme de 4.000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Ils font valoir qu'aucun schéma départemental pour l'accueil des gens du voyage n'avait été adopté le 24 octobre 2001, date à laquelle le plan d'occupation des sols a été approuvé ; qu'ainsi en application des dispositions de l'article 28-II de la loi du 31 mai 1990, qui restaient en vigueur, et de l'article 10 de la loi du 5 juillet 2000, la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER, qui comprend plus de 5.000 habitants, devait prévoir la réservation de terrains aménagés pour le passage et le séjour des gens du voyage ; que c'est à bon droit que le Tribunal administratif de Nice a fait application des dispositions relatives au régime transitoire prévu par l'article L.123-9 du code de l'urbanisme, modifié par la loi S.R.U, puisque la révision du plan d'occupation des sols est intervenue le 18 janvier 2001, avant l'entrée en vigueur des dispositions relatives aux plans locaux d'urbanisme ; que l'article L.121-10 continuait à s'appliquer, puisque l'article L.121-1 ne concernait que les plans locaux d'urbanisme ; qu'en tout état de cause une circulaire interministérielle du 5 juillet 2001 précise que le nouvel article L.121-1 doit être compris comme incluant les besoins en accueil et en habitat des gens du voyage ; qu'ainsi, la commune a bien méconnu ses obligations, alors qu'elle n'apporte aucun élément permettant de penser que les terrains auxquels elle fait référence peuvent être aménagés et répondre aux conditions posées par la loi du 5 juillet 2000 pour accueillir les gens du voyage ; que, s'agissant du classement du quartier «Saint-Roman» en secteur UCa, le secteur en cause qui se situe entre la mer et les grands axes de circulation doit être regardé comme un espace proche du rivage et la notion d'extension limitée de l'urbanisation doit, par conséquent, y trouver une entière application ; que ce classement ne répond pas aux objectifs énoncés dans le rapport de présentation du POS du fait de la densification qu'autorisent les dispositions réglementaires de la zone UCa ; que ce classement ne permet pas une extension limitée de l'urbanisation ; qu'il permettra au contraire une surdensification ; que la réglementation dans ce secteur a permis une augmentation du coefficient d'emprise au sol, la suppression du coefficient d'occupation des sols, l'évolution des règles de prospects qui permet de construire à une distance inférieure par rapport aux limites séparatives ; que le classement en secteur UCa de certains quartiers a permis d'édifier de nombreux immeubles disposant d'une SHON importante ; que l'ensemble des secteurs côtiers sont restés intacts et font l'objet d'une surdensification, l'extension ne pouvant être regardée comme limitée au regard de l'article L.146-4-II du code de l'urbanisme ; que ce

classement est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ; qu'enfin, la création d'une zone UM, au sud de l'avenue de Nice, dans une zone en partie composée de villas afin de réaliser une opération immobilière, sans rapport avec l'intérêt général, constituant un micro-zonage correspondant à aucune nécessité d'urbanisme et de surcroît dans une zone de risque naturel d'inondabilité modérée, a été entreprise en vue de favoriser les intérêts d'un groupe immobilier ;

Vu le mémoire rectificatif, enregistré le 15 novembre 2004 par télécopie et régularisé le 18 novembre 2004, présenté pour l'Association de Défense des Habitants de l'Est du Cros (ADHEC) et autres, par Me Boitel ;

Vu le mémoire, enregistré le 22 décembre 2004, présenté par l'Association du Val Fleuri pour l'Environnement et le Cadre de Vie (AVEC) qui déclare renoncer à la procédure ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 21 avril 2005, présenté pour Mme Danièle Isnard, veuve Lord, élisant domicile Villa Elisabeth, 36 avenue de Nice à Cagnes-sur-mer (06800), par Me Lagadec ;

Elle conclut au rejet de la requête et à la condamnation de la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER à lui verser la somme de 4.000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que, s'agissant de la création et de l'élargissement de voies telles que l'avenue de la Serre, cet aménagement ne présente aucune utilité tant en ce qui concerne la sécurité, car l'avenue de la Serre a une largeur suffisante, qu'en ce qui concerne l'accroissement du trafic et la prétendue insuffisance d'accès au centre ville, car il n'y a aucune possibilité de continuité vers le centre ; que la création de voies supplémentaires d'une largeur surdimensionnée par rapport aux besoins réels laisse clairement apparaître la volonté de condamner ce quartier à devenir la proie des promoteurs ; que, s'agissant du secteur de plan de masse UM, c'est à juste titre que le tribunal administratif a retenu que le rapport de présentation ainsi qu'aucun autre document du POS ne comportent les justifications mises en avant par la commune pour justifier ce plan de masse ; qu'ainsi, ce classement est entaché d'erreur manifeste d'appréciation ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 22 juillet 2005, présenté pour la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER, par le cabinet d'avocats Liochon, Duraz ;

Elle maintient, à titre principal, ses conclusions initiales à fin d'annulation du jugement attaqué et, à titre subsidiaire, à l'annulation partielle de la délibération du 24 octobre 2001 en tant qu'elle institue le secteur de plan masse UM et/ou en tant qu'elle délimite une zone UCa dans le quartier de «Saint-Roman» ;

Elle demande, en outre, la condamnation de l'association ADHEC et autres à lui verser la somme de 3.000 euros et de Mme Isnard, veuve Lord, à lui verser la somme de 500 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que le Tribunal administratif de Nice a commis une erreur sur l'application des règles de fond des POS aux documents d'urbanisme concernés par l'article L.123-19, en ne distinguant pas ce qui relevait, d'une part, de la procédure d'élaboration et, d'autre part, du contenu du document d'urbanisme ; qu'en effet, il ressort des débats parlementaires concernant la loi du 13 décembre 2000 que les dispositions transitoires prévues par l'article L.123-19 du code de l'urbanisme ne concernent que le maintien des règles de procédure applicables aux anciens POS ; qu'il appartient donc à la Cour de réexaminer chacun des motifs retenus dans le jugement du 6 mai 2004 au regard des règles de fond issues de la loi du 13 décembre 2000 ; que le nouvel article L.121-1 du code de l'urbanisme ne prévoit plus d'obligation pour les communes de prendre en compte les besoins en matière d'habitat des gens du voyage ; que même sous l'empire de l'ancienne législation issue de l'article 28 de la loi du 31 mai 1990, le Conseil d'Etat a considéré que les POS n'avaient pas nécessairement à prévoir lors de leur élaboration, de leur modification ou de leur révision des terrains réservés à l'accueil des gens du voyage ; que les communes n'ont donc pas à prévoir des emplacements réservés pour aménager des terrains destinés à l'accueil des gens du voyage ; que la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER avait de longue date un projet d'aménagement d'une aire d'accueil pour les gens du voyage, au moment où la révision du POS a été approuvée ; que, s'agissant du secteur de plan-masse UM situé le long de l'avenue de la Serre et de l'avenue Massenet prolongée, le document graphique du POS délimite bien le secteur pour lequel un plan-masse coté à trois dimensions définit les règles spéciales, conformément aux dispositions de l'article R.123-12 du code de l'urbanisme ; que les dispositions de cet article ne prévoient pas que les justifications soient motivées et précisées dans le rapport de présentation du POS ; que, s'agissant des risques d'inondation, l'article 6 des dispositions générales du règlement du POS s'applique à l'intérieur de la ZONE UM ; que, s'agissant du secteur UCa, les auteurs du POS ne sont pas liés par les modalités existantes d'utilisation des sols qu'ils peuvent modifier dans l'intérêt de l'urbanisme ; qu'ils ont entendu, en créant ce secteur, délimiter des zones de transition cohérente ; que ce classement conduit à une extension limitée de l'urbanisation, compte tenu de la règle de surface minimum, du coefficient d'emprise au sol qui est maintenu à 30 % et de la règle de hauteur qui est inchangée ;

Vu le mémoire enregistré par télécopie le 22 mars 2007 et régularisé le 26 mars 2007, présenté pour l'ADHEC et 58 autres par Me Boitel ;

Ils maintiennent leurs conclusions à fin de rejet de la requête et à la condamnation de la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER à leur verser la somme de 4.000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Outre les motifs déjà développés, ils font valoir que le POS en cours de révision n'a pas à prendre la forme d'un PLU dès lors qu'il est arrêté avant le 1^{er} avril 2001, comme c'est le cas en l'espèce ; que l'article L.123-19 du code de l'urbanisme n'opère aucune distinction entre règles de procédure et règles de fond ; que, malgré l'hésitation de la doctrine, il faut en déduire que le POS reste soumis aux règles de fond applicables avant l'entrée en vigueur de la loi SRU, comme l'a jugé le Tribunal administratif de Nice ; que l'absence d'aire d'accueil des gens du voyage est illégale au regard des dispositions applicables avant l'entrée en vigueur de la loi SRU ; qu'en effet, en application des dispositions de l'article 28 alinéa 2 de la loi de 1990 et de l'article 10 de la loi de 2000, la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER, qui comprend plus de 5.000 habitants devait prévoir la réservation de terrains aménagés pour le passage et le séjour des gens du voyage ; que, de même, l'article L.121-10 ancien du code de l'urbanisme trouve à s'appliquer ; que même dans l'hypothèse où le POS serait soumis aux règles nouvelles issues de la loi SRU, en application de l'article L.121-1 nouveau du code de l'urbanisme, ce document d'urbanisme serait de toute façon illégal au regard des obligations qui continuaient de peser sur les communes en matière d'accueil des gens du voyage ; que, d'ailleurs, le POS ne respecterait toujours pas les dispositions de l'article 28 de la loi du 31 mai 1990 maintenues en vigueur en l'espèce par l'article 10 de la loi du 5 juillet 2000 ; que la jurisprudence citée par la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER est obsolète puisqu'elle porte sur des faits antérieurs à la loi du 6 juillet 2000 qui a imposé aux documents d'urbanisme de veiller à permettre la satisfaction des besoins présents et futurs en matière d'habitat, y compris ceux des gens du voyage ; que la création du secteur de plan de masse UM n'est pas conforme aux dispositions des articles R.123-12 et R.123-17 et R.123-18 du code de l'urbanisme, car ce secteur figure dans une zone à risque d'inondation, alors que les auteurs du POS n'ont imposé aucune prescription spéciale ; qu'aucune justification des prescriptions de ce secteur ne figure dans le rapport de présentation ; que c'est à juste titre que les premiers juges ont considéré que les auteurs du POS avaient commis une erreur manifeste d'appréciation en classant le secteur de Saint-Roman en secteur UCa ; qu'en effet, le secteur en cause qui se situe entre la mer et les grands axes de circulation doit être regardé comme un «espace proche du rivage» et la notion d'extension limitée de l'urbanisation doit, par conséquent, y trouver une entière application ; que la densification autorisée en secteur UCa va à l'encontre des objectifs fixés par le rapport de présentation du POS, alors que ce secteur jouxte une zone pavillonnaire classée en zone UDa ; que cette densification ne permet pas une extension limitée de l'urbanisation, compte tenu de l'évolution des règles d'urbanisme ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 ;

Vu la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 ;

Vu la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 29 mars 2007 :

- le rapport de M. Laffet, rapporteur ;

- les observations de Me Aonzo substituant Me Boitel pour l'Association de Défense des Habitants de l'Est du Cros (ADHEC) et autres ;

- et les conclusions de M. Cherrier, commissaire du gouvernement ;

Considérant que, par jugement en date du 6 mai 2004, le Tribunal administratif de Nice a annulé la délibération en date du 24 octobre 2001 par laquelle le conseil municipal de Cagnes-sur-mer a approuvé la révision du plan d'occupation des sols de la commune ; que la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER relève appel de ce jugement ;

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L.123-19 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction en vigueur à la date de la délibération attaquée : «Les plans d'occupation des sols approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 précitée sont soumis au régime juridique défini par le présent chapitre. Toutefois les dispositions de l'article L.123-1, dans sa rédaction antérieure à cette loi, leur demeurent applicables jusqu'à leur prochaine révision (...). - Lorsqu'un plan d'occupation des sols est en cours de révision et que le projet de plan d'occupation des sols a été arrêté par le conseil municipal avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 précitée, la révision dudit document reste soumise au régime antérieur à ladite loi à condition que son approbation intervienne dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi (...) Les délibérations prescrivant l'élaboration ou la révision d'un plan d'occupation des sols en application des articles L.123-3 et L.123-4 dans leur rédaction antérieure à la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 précitée valent prescription de l'élaboration ou de la révision du plan local d'urbanisme en application des articles L.123-6 et L.123-13 dans leur rédaction issue de cette loi. L'élaboration ou la révision est soumise au régime juridique défini par le présent chapitre, à l'exception du cas prévu au troisième alinéa. La commune (...) délibère, en application de l'article L.300-2, sur les modalités de la concertation avec la population (...)» ;

Considérant qu'il est constant que le conseil municipal de Cagnes-sur-mer a décidé, par délibération du 28 mars 1996, la mise en révision du plan d'occupation des sols (POS) sur l'ensemble du territoire communal ; que le projet de révision de ce document d'urbanisme a été arrêté par délibération du 18 janvier 2001, soit antérieurement à l'entrée en vigueur, le 1^{er} avril 2001, de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 ; que ce même conseil municipal a approuvé la révision de ce plan par délibération du 24 octobre 2001, soit dans le délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi précitée ; qu'en conséquence, en application des dispositions susrappelées de l'article L.123-19 du code de l'urbanisme, la révision du POS de la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER restait soumise au régime antérieur de ladite loi tant en ce qui concerne les règles de procédure que les règles de fond ; que parmi ces dernières figurent les dispositions de l'article L.121-10 du code de l'urbanisme alors en vigueur ; qu'aux termes de cet article : «Les documents d'urbanisme déterminent les conditions permettant, d'une part, de limiter l'urbanisation de l'espace, de maîtriser les besoins de déplacements, de préserver les activités agricoles, de protéger les espaces forestiers, les sites et paysages naturels ou urbains, de prévenir les risques naturels prévisibles et les risques technologiques ainsi que les pollutions et nuisances de toute nature et, d'autre part, de prévoir suffisamment d'espaces constructibles pour les activités économiques et d'intérêt général, ainsi que pour la satisfaction des besoins présents et futurs en matière d'habitat, y compris ceux des gens du voyage. Les dispositions du présent article valent loi d'aménagement et d'urbanisme au sens de l'article L.111-1-1 du présent code» ; que l'article 28 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 dispose qu' «un schéma départemental prévoit les conditions d'accueil spécifiques des gens du voyage, en ce qui concerne le passage et le séjour, en y incluant les conditions de scolarisation des enfants et celles d'exercice d'activités économiques. Toute commune de plus de 5.000 habitants prévoit les conditions de passage et de séjour des gens du voyage sur son territoire, par réservation de terrains aménagés à cet effet. Dès la réalisation de l'aire d'accueil définie ci-dessus, le maire ou les maires des communes qui se sont groupées pour la réaliser pourront, par arrêté, interdire le stationnement des gens du voyage sur le reste du territoire communal» ; qu'aux termes de l'article 10 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage : «I. Les schémas départementaux établis en application de l'article 28 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, publiés antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi, fait l'objet d'un nouvel examen dans les conditions et délais prévus à l'article 1^{er} ci-dessus. - II - L'article 28 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 précitée est abrogé. Toutefois, dans les départements qui ne disposent pas d'un schéma départemental approuvé dans les conditions définies à l'article 1^{er} ci-dessus, les deux derniers alinéas de cet article restent en vigueur» ;

Considérant qu'il est constant qu'à la date d'approbation de la révision du POS, le département des Alpes-Maritimes ne disposait pas d'un schéma départemental établi en application de la loi du 31 mai 1990, même s'il était en cours d'élaboration ; que, dès lors, la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER, dont la population dépassait les 5.000 habitants, devait prévoir, en vertu des dispositions maintenues en vigueur de l'article 28 de la loi du 31 mai 1990, des secteurs géographiques pour l'implantation d'aires permanentes d'accueil des gens du voyage sur son territoire ; que, comme l'a relevé le Tribunal administratif de Nice, le rapport de présentation annexé à la révision du plan d'occupation des sols n'apporte ni information ni précision sur les modalités selon lesquelles la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER entend se conformer à ses obligations de non-discrimination à l'égard de l'accueil des gens du voyage ; que la commune appelante ne saurait utilement faire valoir, pour échapper à ses obligations, qu'elle était en phase de résolution d'un projet d'aménagement d'une aire d'accueil de cette nature, d'une capacité suffisante au regard des besoins exprimés par le schéma départemental d'accueil des gens du voyage, lequel au demeurant, a été approuvé plus d'un an après la

délibération attaquée ; qu'en conséquence, ladite délibération, qui ne respecte pas les dispositions de l'article L.121-10 ancien du code de l'urbanisme est entachée d'illégalité ; que c'est, dès lors, à bon droit, contrairement à ce que soutient la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER, que le Tribunal administratif de Nice en a prononcé l'annulation ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L.146-4.II, du code de l'urbanisme, dans sa rédaction en vigueur avant l'intervention de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 : «L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs désignés à l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 précitée doit être justifiée et motivée, dans le plan d'occupation des sols, selon des critères liés à la configuration des lieux ou l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. - Toutefois, ces critères ne sont pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un schéma directeur ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celle d'un schéma de mise en valeur de la mer. - En l'absence de ces documents, l'urbanisation peut être réalisée avec l'accord du représentant de l'Etat dans le département. Cet accord est donné après que la commune a motivé sa demande et après avis de la commission départementale des sites appréciant l'impact de l'urbanisation sur la nature. Les communes intéressées peuvent également faire connaître leur avis dans un délai de deux mois suivant le dépôt de la demande d'accord. Le plan d'occupation des sols (...) doit respecter les dispositions de cet accord» ;

Considérant que le classement, dans un plan d'urbanisme, de terrains situés en zone périphérique, conduisant à étendre ou à renforcer de manière significative l'urbanisation de ces quartiers en modifiant de manière importante leurs caractéristiques urbanistiques par l'augmentation sensible des constructions ne peut être regardé comme une extension limitée de l'urbanisation au sens de l'article L.146-4.II du code de l'urbanisme ;

Considérant que, par la délibération attaquée, le conseil municipal de Cagnes-sur-mer a décidé de classer en secteur UCa une partie de la bande littorale située entre la RN7 et la RN98, qui jouxte le rivage, dans le quartier Saint Romain ; qu'il ressort des plans graphiques annexés à cette délibération que, comme l'a relevé le Tribunal administratif de Nice, ce secteur, qui comporte un habitat constitué majoritairement de constructions individuelles à usage d'habitation, dont les caractéristiques sont proches de celles du bâti inclus dans le secteur UDa contigu, comprend un des derniers terrains non construits de la bande littorale de la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER ;

Considérant que le règlement du secteur UCa n'impose aucun coefficient d'occupation des sols (COS), fixe l'emprise maximale des constructions au sol à 30 % de la superficie des terrains, et même à 70 % pour les équipements publics de superstructure, et autorise une hauteur maximale des constructions de 15 mètres en R+4, portée d'ailleurs à 16 mètres pour les constructions dont le rez-de-chaussée comporte des commerces, alors que le règlement du secteur UDa contigu, dont les caractéristiques urbanistiques existantes sont très proches fixe le COS à 0,30 et limite la hauteur des constructions à 7 mètres en R+1 ; qu'en adoptant un tel parti d'aménagement, les auteurs du plan d'occupation des sols, qui ont décidé de densifier l'urbanisation de ce quartier proche du rivage, contrairement, d'ailleurs, aux objectifs définis par le rapport de présentation qui préconise d'homogénéiser le bâti existant tout en conservant les caractéristiques essentielles de ce secteur, ont commis une erreur manifeste d'appréciation de nature à entraîner l'annulation de la création de ce secteur au plan d'occupation des sols, alors que le développement important de l'urbanisation qu'autorise le règlement de la zone UCa est en contradiction avec l'article L.146-4.II du code de l'urbanisme ;

Considérant, en troisième lieu, que par la délibération attaquée, le conseil municipal de CAGNES-SUR-MER, a mis en place en zone urbaine un secteur de plan-masse UM situé le long de l'avenue de la Serre et de l'avenue Massenet, d'une superficie d'environ un hectare ; que ce secteur a pour objectif principal de prolonger et d'aménager les voies existantes afin d'améliorer les conditions de circulation, tout en définissant les règles d'implantation des bâtiments le long de ces voies ; que le plan d'occupation des sols comportait sur ce point un plan de masse coté à trois dimensions conformément aux exigences de l'article R.123-12 du code de l'urbanisme ; que, d'une part, compte tenu de la superficie modeste de ce secteur UM, la circonstance que le rapport de présentation n'ait pas justifié de cette création est sans incidence sur la légalité dudit secteur ; que, d'autre part, dès lors que les prescriptions du plan de prévention des risques ont été annexées au plan d'occupation des sols, le règlement du secteur de plan masse UM, situé en zone bleue de risque modéré d'inondation n'avait pas à faire expressément référence aux dispositions du plan de prévention des risques ; qu'ainsi, contrairement à ce qu'a retenu le Tribunal administratif de Nice, la création de ce secteur de plan masse UM n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation ; qu'en outre, le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Nice a annulé la délibération en date du 24 octobre 2001 par laquelle le conseil municipal de Cagnes-sur-mer a approuvé la révision du plan d'occupation des sols de cette commune ;

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

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative de condamner la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER à payer à l'Association de Défense des Habitants de l'Est du Cros (ADHEC) et autres, à l'exception de l'Association du Val Fleuri pour l'Environnement et le Cadre de Vie (AVEC), qui a déclaré expressément par mémoire enregistré le 22 décembre 2004, renoncer à la procédure, une somme de 1.500 euros au titre des frais qu'ils ont exposés et non compris dans les dépens ;

Considérant, en revanche, que les dispositions de ce même article font obstacle à ce que l'Association de Défense des Habitants de l'Est du Cros (ADHEC) et autres, qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes, soient condamnées à verser à la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER la somme qu'elle demande au titre des frais qu'elle a exposés et non compris dans les dépens ;

Considérant, enfin, qu'en application de ces mêmes dispositions, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER à verser à Mme Isnard, veuve Lord, la somme qu'elle demande au titre des frais de même nature qu'elle a exposés, ni de condamner Mme Isnard, veuve Lord, à verser à la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER la somme qu'elle réclame à ce même titre ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER est rejetée.

Article 2 : La COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER versera une somme de 1.500 euros (mille cinq cents euros) à l'Association de Défense des Habitants de l'Est du Cros (ADHEC) et autres, à l'exception de l'Association du Val Fleuri pour l'Environnement et le Cadre de Vie (AVEC), au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de Mme Isnard, veuve Lord, tendant à l'application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la COMMUNE DE CAGNES-SUR-MER, à l'Association de Défense des Habitants de l'Est du Cros (ADHEC), à l'association du Val Fleuri Environnement et Cadre de vie (AVEC), M. François Achilli, Mme Martine Aimée Mathe, M. Marcel Almert, M. Baglietto, Mme Yvette Barbier, Mme Marceau Bigot, M. Roger Bigot, M. Dominique Bollaro, Mme Nadine Boulanger, M. Brule, M. Carpentier, M. Emile Caulier, M. Claude Ceppa, M. J-Pierre Ceppa, M. Jacques Cordero, M. Jean Corsaro, Mme Yvette Courchet, Mme Yvette Dandreis, M. René Davry, M. Roger Deslandes, M. Dieusaert, M. Jean Louis Divoux, M. Alain Dorgigne, M. Jean Doyennette, M. Marc Eugène, M. Pierre Ferri, M. Patrick Florion, M. J-Louis Fortier, M. Barthélemy Fossat, Mme Anna Gabbutti, M. Michel Galvaire, Mme Janine Gastou, M. Gonzalès, Mme Brigitte Gourmanel, Mme Christiane Gros, M. Frédéric Gros, Mme Janine Guyot, M. J-Pierre Hamille, M. Maurice Heral, Mme Marthe Isoard, M. Etienne Jaume, M. Michel Jourdainne, M. Jacques Kaddouz, M. Max Karoutchi, M. Jean Marengo, Mme Jeannine Merard, M. Peladan, M. Pierre Peressini, M. J-Luc Perrose, Mme Velia Ragni, M. Didier Reard, M. Charles Rey, Mme Jacqueline Seris, M. Albert Ventre, Mme Monique Vernay, Mme Fernand Viale, Mme Mireille Yvon, M. Jacques Libert, à Mme Isnard, veuve Lord, et au ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

Délibéré après l'audience du 29 mars 2007, où siégeaient :

- M. Roustan, président de chambre,
- M. Laffet, président assesseur,
- Mme Buccafurri, premier conseiller,

Lu en audience publique, le 12 avril 2007.

Le rapporteur,

Signé

B. LAFFET

Le président,

Signé

M. ROUSTAN

Le greffier,

Signé

P. PEYROT

La République mande et ordonne au ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer en ce qui le concerne et à tous les 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,

