

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 19MA04016

ASSOCIATION POUR LA PRÉSERVATION
DU SITE ET DE L'ENVIRONNEMENT DE
COLLIOURE et autre

M. Mouret
Rapporteur

M. Roux
Rapporteur public

Audience du 1^{er} juin 2021
Décision du 29 juin 2021

68-01-01-01-06
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille

9^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association pour la préservation du site et de l'environnement de Collioure et M. Jean-Claude Beaudinot ont demandé au tribunal administratif de Montpellier d'annuler la délibération du 21 mars 2017 par laquelle le conseil municipal de Collioure a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune, ainsi que la décision du 28 juin 2017 rejetant leur recours gracieux tendant au retrait de cette délibération.

Par un jugement n° 1703593 du 25 juin 2019, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté leur demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 23 août 2019 et le 9 avril 2020, l'association pour la préservation du site et de l'environnement de Collioure et M. Beaudinot, représentés par Me Gélis, demandent à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Montpellier du 25 juin 2019 ;

2°) d'annuler la délibération du 21 mars 2017 par laquelle le conseil municipal de Collioure a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune, ainsi que la décision du 28 juin 2017 rejetant leur recours gracieux tendant au retrait de cette délibération ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Collioure le versement à leur profit des sommes, respectivement, de 2 000 euros et de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le jugement attaqué est irrégulier dès lors que le tribunal n'a pas relevé l'irrecevabilité des mémoires en défense de la commune de Collioure en l'absence d'une habilitation régulière du maire ;
- les premiers juges ont commis une erreur de droit au regard de l'article R. 123-6 du code de l'urbanisme en s'abstenant de contrôler pleinement les conditions d'urbanisation des zones AU ;
- le jugement est entaché d'une erreur de droit à son point 40 dès lors qu'il méconnaît l'autorité de la chose jugée et que le tribunal a méconnu son office ;
- le jugement est entaché d'une erreur de droit en ce qui concerne l'extension de l'urbanisation en continuité ;
- il est entaché de plusieurs erreurs de droit au regard de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ;
- le tribunal a commis une erreur de droit en s'abstenant de rechercher la cohérence entre le règlement et le projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme ;
- le jugement attaqué est insuffisamment motivé « au regard des critères fixés par le Conseil d'Etat en matière de contrôle de classement des zones » ;
- le tribunal a commis une erreur de droit en s'abstenant de contrôler la cohérence interne entre le rapport de présentation et les documents graphiques du plan ;
- les dispositions de l'article L. 153-21 du code de l'urbanisme ont été méconnues ;
- le rapport de présentation est insuffisant au regard des articles L. 151-4 et R. 151-1 du code de l'urbanisme ;
- le plan local d'urbanisme est incompatible avec l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme ;
- il est incompatible avec les articles L. 121-8 et L. 121-13 du code de l'urbanisme ;
- les dispositions de l'article L. 121-21 du même code n'ont pas été respectées ;
- la délibération litigieuse est incompatible avec l'article L. 121-22 de ce code ainsi qu'avec les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables ;
- elle est incompatible avec l'article L. 121-23 du même code ;
- le règlement n'est pas cohérent avec le projet d'aménagement et de développement durables en ce qui concerne le secteur du Puig d'Ambeille ;
- le classement en zone AU des secteurs du Puig d'Ambeille et de Coma Xeric est entaché d'erreur manifeste d'appréciation ;
- le classement de la parcelle cadastrée section AB n° 67 est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- le classement de cette dernière parcelle méconnaît l'autorité de la chose jugée et est entaché d'un détournement de pouvoir.

Par des mémoires en défense enregistrés les 15 janvier et 18 mai 2020, la commune de Collioure, représentée par la SCP HG&C, conclut au rejet de la requête, à titre subsidiaire, à ce qu'il soit fait application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme, et, en toute hypothèse, à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'association requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens invoqués par les requérants ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme ;
- le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 ;
- 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. Mouret,
- les conclusions de M. Roux, rapporteur public,
- les observations de M. Maillet, président de l'association pour la préservation du site et de l'environnement de Collioure, et celles de Me Carneiro, représentant la commune de Collioure.

Une note en délibéré, enregistrée le 7 juin 2021, a été présentée pour l'association pour la préservation du site et de l'environnement de Collioure ainsi que pour M. Beaudinot.

Considérant ce qui suit :

1. Le conseil municipal de Collioure a, par une délibération du 21 mars 2017, approuvé le plan local d'urbanisme de la commune. L'association pour la préservation du site et de l'environnement de Collioure et M. Beaudinot ont formé en vain un recours gracieux tendant au retrait de cette délibération. Ils relèvent appel du jugement du 25 juin 2019 par lequel le tribunal administratif de Montpellier a rejeté leur demande tendant à l'annulation de la délibération du 21 mars 2017, ainsi que de la décision du maire de Collioure du 28 juin 2017 rejetant leur recours gracieux.

Sur la régularité du jugement :

2. En premier lieu, si les appelants soutiennent que le jugement est irrégulier, faute pour les premiers juges d'avoir invité la commune à produire une délibération habilitant son maire à agir en défense pour son compte, il ressort des pièces du dossier de première instance que la commune de Collioure a produit la délibération du 5 avril 2014 prise sur le fondement de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales devant le tribunal. Dans ces conditions, et alors au demeurant que la qualité pour agir du représentant de la commune n'était pas contestée en première instance, le jugement attaqué n'est entaché d'aucune irrégularité sur ce point.

3. En deuxième lieu, le moyen tiré de ce que le jugement attaqué serait insuffisamment motivé « au regard des critères fixés par le Conseil d'Etat en matière de contrôle de classement des zones » n'est pas assorti des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé. En tout état de cause, les premiers juges ont suffisamment répondu aux différents moyens invoqués devant eux et visant à remettre en cause le bien-fondé de différents zonages du plan local d'urbanisme de Collioure.

4. En troisième lieu, il ne ressort pas des pièces du dossier de première instance qu'un moyen tiré de l'incohérence entre le rapport de présentation et les documents graphiques du plan local d'urbanisme de Collioure aurait été invoqué devant le tribunal. Dans ces conditions, les

appelants ne sauraient reprocher aux premiers juges de ne pas avoir procédé au contrôle de la cohérence interne entre ces deux composantes du document d'urbanisme en litige.

5. En quatrième et dernier lieu, il appartient au juge d'appel non d'apprécier le bien-fondé des motifs par lesquels le juge de première instance s'est prononcé sur les moyens qui lui étaient soumis mais de se prononcer directement sur les moyens dont il est saisi dans le cadre de l'effet dévolutif de l'appel. Par suite, les requérants ne sauraient utilement se prévaloir, pour demander l'annulation du jugement attaqué, des erreurs de droit ou d'appréciation des faits que les premiers juges auraient commises.

Sur le bien-fondé du jugement :

6. En premier lieu, aux termes de l'article L. 153-21 du code de l'urbanisme : « *A l'issue de l'enquête, le plan local d'urbanisme, éventuellement modifié pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire ou de la commission d'enquête, est approuvé par : (...) / 2° Le conseil municipal (...)* ». Il est loisible à l'autorité compétente de modifier le projet de plan local d'urbanisme après l'enquête publique, sous réserve, d'une part, que ne soit pas remise en cause l'économie générale du plan et, d'autre part, que cette modification procède de l'enquête.

7. Les requérants persistent à soutenir que certaines modifications apportées au projet de plan local d'urbanisme de Collioure après l'enquête publique ne répondent pas aux conditions rappelées au point précédent. En l'absence d'élément nouveau, il y a lieu d'écarter ce moyen par adoption des motifs pertinents retenus aux points 10 à 15 du jugement attaqué.

8. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur, reprenant l'ancien article L. 123-1-2 du même code : « *Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. / Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, notamment en matière de biodiversité, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, d'équipements et de services. / Il analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du plan ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme et la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers. Il justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques (...)* ». L'article R. 123-2 du même code, dans sa rédaction en vigueur au 31 décembre 2015, applicable en l'espèce en vertu du VI de l'article 12 du décret du 28 décembre 2015, ainsi que l'indique le rapport de présentation du plan local d'urbanisme en litige : « *Le rapport de présentation : / 1° Expose le diagnostic prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-1-2 ; / 2° Analyse l'état initial de l'environnement, présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et justifie les objectifs de modération de cette consommation et de lutte contre l'étalement urbain arrêtés dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard, notamment, des objectifs fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale, et*

des dynamiques économiques et démographiques ; / 3° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et, le cas échéant, les orientations d'aménagement et de programmation ; il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles et des orientations d'aménagement et de programmation mentionnées au 1 de l'article L. 123-1-4, des règles qui y sont applicables, notamment au regard des objectifs et orientations du projet d'aménagement et de développement durables (...) ; / 4° Évalue les incidences des orientations du plan sur l'environnement et expose la manière dont le plan prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur ; / 5° Précise les indicateurs qui devront être élaborés pour l'évaluation des résultats de l'application du plan prévue à l'article L. 123-12-1 (...) ».

9. D'une part, les requérants arguent du caractère insuffisant de l'analyse de la consommation d'espaces figurant dans le rapport de présentation du plan local d'urbanisme de Collioure. Il ressort toutefois des pièces du dossier que ce rapport de présentation comporte une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, ainsi que de la consommation foncière en zone urbaine. Il détaille en outre les objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain, lesquels sont fixés dans le projet d'aménagement et de développement durables du plan. Le diagnostic figurant dans ce rapport de présentation aborde la thématique du potentiel de densification et de mutation du tissu urbanisé. Contrairement à ce qui est soutenu, ce rapport de présentation évoque à de nombreuses reprises les « logements vacants », dont il souligne le faible nombre sur le territoire de la commune. Par ailleurs, il n'apparaît pas que l'évaluation des besoins en logements serait insuffisante, ni qu'elle reposerait sur des données erronées. Si les requérants soutiennent que le diagnostic ne « prend pas en compte la population intermittente », ils n'assortissent pas leurs allégations sur ce dernier point de précisions suffisantes.

10. D'autre part, le rapport de présentation évoque, à sa page 268, la prise en compte de la bande littorale de cent mètres au sens des dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral et comporte une carte intitulée « Emprise indicative de la bande littorale ». Si les requérants font état du caractère lacunaire des « documents graphiques » relatifs à la délimitation de cette bande littorale de cent mètres ainsi que des espaces proches du rivage, ils n'invoquent à cet égard la méconnaissance d'aucune disposition du code de l'urbanisme relative au contenu du rapport de présentation et n'assortissent ainsi pas leurs allégations sur ce point de précisions suffisantes.

11. Il résulte de ce qui a été dit aux deux points précédents que le moyen tiré du caractère insuffisant du rapport de présentation du plan local d'urbanisme de Collioure doit être écarté.

12. En troisième lieu, le moyen tiré de l'incohérence entre le rapport de présentation et les documents graphiques du plan local d'urbanisme de Collioure n'est pas assorti de précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé.

13. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur : « Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : / 1° L'équilibre entre : / a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ; / b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ; / c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ; (...) / 6° La protection des milieux

naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (...) ». Ces dispositions doivent être interprétées comme imposant seulement aux auteurs des documents d'urbanisme d'y faire figurer des mesures tendant à la réalisation des objectifs qu'elles énoncent. En conséquence, il appartient au juge administratif d'exercer un contrôle de compatibilité entre les règles fixées par un plan local d'urbanisme et ces dispositions du code de l'urbanisme.

14. Les requérants soutiennent que le plan local d'urbanisme en litige autorise une augmentation importante de l'urbanisation de nature, selon eux, à affecter des sites naturels, notamment des coupures d'urbanisation, et évoquent plus particulièrement à cet égard l'ouverture à l'urbanisation du secteur du Puig d'Ambeille d'une superficie de 3,9 hectares. Il ressort des pièces du dossier, en particulier du rapport de présentation, que les zones urbaines et à urbaniser délimitées par le plan local d'urbanisme de Collioure représentent environ 11 % de la superficie du territoire communal qui couvre 1 205,8 hectares et comprend, pour l'essentiel, des zones agricoles et naturelles. Il n'est pas établi, eu égard notamment à ce qui sera dit ci-dessous, que ce plan serait susceptible de créer un déséquilibre grave entre le développement urbain et les autres intérêts à protéger à l'échelle du territoire de la commune en vertu des dispositions citées ci-dessus de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, en particulier ceux de protection des milieux naturels et des paysages et de préservation des continuités écologiques.

15. En cinquième lieu, l'article L. 131-4 du code de l'urbanisme prévoit que les plans locaux d'urbanisme doivent être compatibles avec les schémas de cohérence territoriale. Selon l'article L. 131-7 du même code, en l'absence d'un tel schéma, ils doivent notamment être compatibles, s'il y a lieu, avec les dispositions particulières au littoral. En vertu de l'article L. 131-1 de ce code, les schémas de cohérence territoriale doivent être compatibles avec ces mêmes dispositions.

16. S'il appartient à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, il résulte des dispositions mentionnées au point précédent que, s'agissant d'un plan local d'urbanisme, il appartient à ses auteurs de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de sa compatibilité avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral. Dans le cas où le territoire concerné est couvert par un schéma de cohérence territoriale, cette compatibilité s'apprécie en tenant compte des dispositions de ce document relatives à l'application des dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, sans pouvoir en exclure certaines au motif qu'elles seraient insuffisamment précises, sous la seule réserve de leur propre compatibilité avec ces dernières.

17. D'une part, aux termes de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme : « *L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage (...) est justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à 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 de cohérence territoriale (...)* ». Pour déterminer si une zone peut être qualifiée d'espace proche du rivage au sens de ces dispositions, trois critères doivent être pris en compte, à savoir la distance séparant cette zone du rivage, son caractère urbanisé ou non et la covisibilité entre cette zone et la mer. Par ailleurs, doivent être regardées comme une extension de l'urbanisation au sens de ces dispositions l'ouverture à la construction de zones non urbanisées ainsi que la densification significative de zones déjà urbanisées.

18. Il ressort du document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale Littoral Sud alors en vigueur que ce schéma a identifié les espaces proches du rivage sur le territoire des communes concernées, notamment celle de Collioure, en tenant compte des critères évoqués au point précédent et en prévoyant, en outre, qu'une « coupure forte telle qu'une infrastructure linéaire de transport ou une ligne de crête peut constituer la limite des espaces proches du rivage », que « des écosystèmes, notamment s'ils sont identifiés en espaces remarquables (...), peuvent être intégrés dans les espaces proches du rivage » et que « la profondeur des espaces proches du rivage est plus importante sur des terrains plats et/ou agricoles ou naturels (de l'ordre de quelques centaines de mètres) et plus réduite en zone urbanisée ». Ces dispositions du schéma de cohérence territoriale Littoral Sud alors en vigueur, qui précisent que la limite des espaces proches du rivage devra être affinée à l'échelle parcellaire par les documents locaux d'urbanisme, sont compatibles avec les dispositions citées au point précédent.

19. Il ressort des pièces du dossier, en particulier du rapport de présentation du plan local d'urbanisme en litige, que les espaces proches du rivage font l'objet d'un classement en zone NI, à l'exception de ceux inclus dans des zones déjà urbanisées de la commune de Collioure. Si les requérants soutiennent, en substance, que la nécessité de l'extension de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage n'est pas justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme selon les critères énumérés par l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme, ils n'assortissent pas leurs allégations sur ce point de précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé.

20. A supposer que les appelants aient entendu soutenir que l'urbanisation des secteurs dénommés Coma Xeric, Puig d'Ambeille, Cap Dorats, Rimbau et Vall de Pintes ne présente pas un caractère limité, il ne ressort pas des pièces du dossier que les secteurs en cause seraient situés dans des espaces proches du rivage au sens des dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme. La carte figurant dans le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale Littoral Sud alors en vigueur et représentant notamment la limite des espaces proches du rivage, n'inclut aucun des secteurs en cause dans de tels espaces.

21. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de l'incompatibilité du plan local d'urbanisme en litige avec l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme doit être écarté.

22. D'autre part, aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur : « *L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement* ». Il résulte de ces dispositions que le plan local d'urbanisme d'une commune littorale peut prévoir l'extension de l'urbanisation soit 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, soit en délimitant une zone destinée à l'accueil d'un hameau nouveau intégré à l'environnement.

23. Il ressort des pièces du dossier que le secteur de Coma Xeric, qui est classé en zone 3AU dont l'ouverture à l'urbanisation est subordonnée à une procédure d'évolution du plan local d'urbanisme de Collioure, s'inscrit dans la continuité d'une zone déjà urbanisée caractérisée par un nombre et une densité significatifs de constructions. Il en va de même du secteur du Puig d'Ambeille, classé en zone 1AU, qui s'inscrit dans une zone densément urbanisée de la commune de Collioure. Par suite, les appelants ne sont pas fondés à soutenir que le plan local

d'urbanisme en litige, en tant qu'il autorise l'extension de l'urbanisation dans les secteurs en cause, serait incompatible avec les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

24. Si les requérants persistent à soutenir en appel que le plan local d'urbanisme en litige est incompatible avec les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme en tant qu'il classe en zone urbaine les hameaux existants du Rimbau et du Vall de Pintes, il y a lieu d'écarter ce moyen par adoption des motifs retenus à bon droit au point 27 du jugement attaqué.

25. A supposer que les appelants aient entendu soutenir que le classement du secteur de Cap Dorats en zone 3AUm entraîne une extension de l'urbanisation incompatible avec l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, ce moyen doit être écarté par adoption des motifs pertinents retenus au point 26 du jugement attaqué.

26. Par ailleurs, l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme dispose que : « *Pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte : / 1° De la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-23 ; / 1° bis De l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine ; / 2° De la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ; / 3° Des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés. / Dans les espaces urbanisés, ces dispositions ne font pas obstacle à la réalisation des opérations de rénovation des quartiers ou de réhabilitation de l'habitat existant, ainsi qu'à l'amélioration, l'extension ou la reconstruction des constructions existantes* ».

27. Il ressort des pièces du dossier, en particulier du rapport de présentation, que les auteurs du plan local d'urbanisme de Collioure ont déterminé la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser en application de l'article L. 121-21 du code de l'urbanisme, en tenant compte notamment des conditions de fréquentation du rivage par le public ainsi que du nombre de logements vacants. Dans ces conditions, et sans que les requérants ne puissent utilement se prévaloir de l'insuffisance du rapport de présentation à cet égard, le document d'urbanisme en litige n'apparaît pas incompatible avec les dispositions citées au point précédent.

28. Ensuite, aux termes de l'article L. 121-22 du code de l'urbanisme : « *Les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme doivent prévoir des espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation* ».

29. Il ressort de son rapport de présentation que le plan local d'urbanisme en litige décline à l'échelle parcellaire les deux coupures d'urbanisation, séparant la commune de Collioure de celles d'Argelès et de Port-Vendres, identifiées dans le schéma de cohérence territoriale Littoral Sud alors en vigueur. Ces deux coupures d'urbanisation font l'objet d'un classement en zone NI du plan local d'urbanisme, à l'exception d'une partie classée en zone A. Si le secteur du Puig d'Ambeille a conservé un caractère naturel et est dépourvu de constructions, ces circonstances ne sauraient suffire à lui conférer une vocation à devenir une coupure d'urbanisation faisant obstacle à son ouverture à l'urbanisation. Dans ces conditions, le plan local d'urbanisme de Collioure n'apparaît pas incompatible avec les dispositions de l'article L. 121-22 du code de l'urbanisme. Si les requérants arguent en outre d'une incompatibilité de la délibération en litige avec les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables, ils n'assortissent leurs allégations sur ce point d'aucun commencement de justification permettant à la cour d'en apprécier le bien-fondé.

30. Enfin, l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme dispose que : « *Les documents (...) relatifs à la vocation des zones ou à l'occupation et à l'utilisation des sols préservent les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques. / Un décret fixe la liste des espaces et milieux à préserver, comportant notamment, en fonction de l'intérêt écologique qu'ils présentent, (...) les (...) zones boisées côtières, les îlots inhabités (...)* ».

31. Le document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale Littoral Sud alors en vigueur identifie les espaces remarquables au sens des dispositions citées au point précédent, avec lesquelles il est compatible. Il ressort du rapport de présentation du plan local d'urbanisme en litige que les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, ainsi que les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques, correspondent aux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique de type 1 situées sur le territoire de la commune, aux zones humides, ainsi qu'au massif des Albères. Le plan local d'urbanisme de Collioure classe ces espaces, sites et paysages remarquables en secteur NI et assure en outre leur protection au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme.

32. Il ne ressort pas des pièces du dossier que le secteur du Puig d'Ambeille, qui est entouré de zones bâties et n'est pas situé dans une zone boisée côtière, constituerait, par lui-même, un espace remarquable. Il n'est ni établi ni même allégué que les parcelles incluses dans ce secteur demeuré à l'état naturel et destiné à être ouvert à l'urbanisation formeraient une unité paysagère avec l'un des espaces remarquables identifiés sur le territoire de la commune de Collioure. Par ailleurs, la circonstance alléguée que la partie du secteur de Coma Xeric classée en zone 3AU soit incluse dans le périmètre du site classé dénommé « Cirque des Collines de Collioure » ne saurait suffire à établir que ce secteur constituerait, au regard de ses caractéristiques propres, un espace remarquable ou formerait une unité paysagère avec un tel espace. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'incompatibilité du plan local d'urbanisme en litige avec les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme doit être écarté.

33. En sixième lieu, aux termes de l'article L. 151-8 du code de l'urbanisme : « *Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés aux articles L. 101-1 à L. 101-3* ».

34. Pour apprécier la cohérence ainsi exigée au sein du plan local d'urbanisme entre le règlement et le projet d'aménagement et de développement durables, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle du territoire couvert par le document d'urbanisme, si le règlement ne contrarie pas les orientations générales et objectifs que les auteurs du document ont définis dans le projet d'aménagement et de développement durables, compte tenu de leur degré de précision. Par suite, l'inadéquation d'une disposition du règlement du plan local d'urbanisme à une orientation ou un objectif du projet d'aménagement et de développement durables ne suffit pas nécessairement, compte tenu de l'existence d'autres orientations ou objectifs au sein de ce projet, à caractériser une incohérence entre ce règlement et ce projet.

35. Si les requérants soutiennent, pour la première fois en appel, que le classement du secteur du Puig d'Ambeille en zone 1AU du plan local d'urbanisme contrarie les objectifs de limitation de l'étalement urbain et de valorisation des richesses naturelles énoncés dans le projet d'aménagement et de développement durables de ce plan, le secteur en cause est identifié, dans l'orientation stratégique n° 1 de ce projet d'aménagement et de développement durables, comme

l'un des secteurs d'extension urbaine à « enjeux prioritaires ». Compte tenu en particulier de cette orientation identifiant précisément le secteur en cause, et eu égard à ce qui a été dit au point précédent, il n'apparaît pas que le règlement du plan local d'urbanisme, en tant qu'il concerne le secteur du Puig d'Ambeille, serait incohérent avec les orientations générales et objectifs définis dans le projet d'aménagement et de développement durables.

36. En septième lieu, il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de déterminer le parti d'aménagement à retenir pour le territoire concerné par le plan, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir, et de fixer en conséquence le zonage et les possibilités de construction. Leur appréciation sur ces différents points ne peut être censurée par le juge administratif qu'au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste ou fondée sur des faits matériellement inexacts.

37. Aux termes de l'article R. 123-6 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable en l'espèce en vertu du VI de l'article 12 du décret du 28 décembre 2015 visé ci-dessus : « *Les zones à urbaniser sont dites " zones AU ". Peuvent être classés en zone à urbaniser les secteurs à caractère naturel de la commune destinés à être ouverts à l'urbanisation. / Lorsque les voies publiques et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement définissent les conditions d'aménagement et d'équipement de la zone. Les constructions y sont autorisées soit lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone prévus par les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement. / Lorsque les voies publiques et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU n'ont pas une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, son ouverture à l'urbanisation peut être subordonnée à une modification ou à une révision du plan local d'urbanisme ».*

38. D'une part, il ressort des pièces du dossier, notamment du rapport de présentation, que le secteur du Puig d'Ambeille, qui est demeuré à l'état naturel, est desservi par la voirie ainsi que par les différents réseaux présents à sa périphérie immédiate. Ce secteur classé en zone 1AU du plan local d'urbanisme en litige présente une superficie de 3,9 hectares. Ainsi qu'il a été dit, l'orientation stratégique n° 1 du projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme identifie le secteur du Puig d'Ambeille comme l'un des trois « secteurs à enjeux prioritaires », situés « intra-muros », dans lesquels une extension de l'urbanisation est prévue. Par ailleurs, l'orientation stratégique n° 3 de ce même projet, qui fixe un objectif de protection des boisements notamment, identifie des « boisements épars » à protéger dans le secteur en cause. L'orientation d'aménagement et de programmation dédiée au secteur du Puig d'Ambeille prévoit notamment de préserver les boisements en partie haute du relief, ainsi que de conserver des espaces verts. En outre, le plan local d'urbanisme en litige classe la partie nord du secteur du Puig d'Ambeille en espace boisé. Il n'apparaît nullement, au vu notamment de cette orientation d'aménagement et de programmation, que l'urbanisation du secteur serait susceptible de compromettre la conservation, la protection ou la création de ces boisements. Contrairement à ce qui est soutenu, la circonstance que le secteur en cause soit actuellement non bâti et qu'il forme une coupure verte ne fait pas obstacle à son classement en zone à urbaniser. Si les requérants évoquent le risque d'inondation auquel est exposé le secteur en cause, il ne ressort pas des pièces du dossier que ce risque présenterait une intensité telle qu'elle ferait obstacle à son ouverture à l'urbanisation. Compte tenu de la configuration des lieux, des caractéristiques des parcelles incluses dans le secteur du Puig d'Ambeille, ainsi que du parti d'aménagement

retenu par les auteurs du plan local d'urbanisme, le classement de ce secteur en zone 1AU, laquelle sera immédiatement ouverte à l'urbanisation, n'apparaît pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

39. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que le secteur de Coma Xeric, qui fait l'objet d'un classement en zone 3AU, présente un caractère naturel. Les requérants ne peuvent utilement soutenir que ce secteur aurait dû être classé en zone naturelle dès lors qu'il n'appartient pas au juge administratif d'apprécier l'opportunité du classement retenu par les auteurs d'un plan local d'urbanisme. Le secteur en cause figure, à l'instar de celui évoqué au point précédent, au nombre des « secteurs à enjeux prioritaires » situés « intra-muros » identifiés dans l'orientation stratégique n° 1 du projet d'aménagement et de développement durables du plan local d'urbanisme de Collioure. Si les requérants font également état d'un risque d'inondation, il ne ressort pas davantage des pièces du dossier que ce risque présenterait une intensité telle qu'elle ferait obstacle à son ouverture à l'urbanisation. Dans ces conditions, le classement du secteur de Coma Xeric en zone 3AU, dont l'ouverture à l'urbanisation est subordonnée à une procédure d'évolution du plan local d'urbanisme, n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

40. Enfin, il ressort des pièces du dossier que la parcelle cadastrée section AB n° 67 est classée en secteur 3AUM du plan local d'urbanisme en litige, secteur destiné à permettre l'extension de la zone d'activités du Cap Dorats. Si les requérants soutiennent, en se prévalant d'un jugement du tribunal administratif de Montpellier du 8 décembre 2005, que cette parcelle aurait dû être classée en zone N, il n'appartient pas à la cour, ainsi qu'il a été dit précédemment, de se prononcer sur l'opportunité du classement retenu par les auteurs d'un plan local d'urbanisme. Les requérants ne font état d'aucun élément de nature à établir que le classement de la parcelle en cause en secteur 3AUM serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

41. En huitième lieu, il ressort des pièces du dossier que le classement de la parcelle cadastrée section AB n° 67 en secteur 3AUM est justifié par le parti d'aménagement des auteurs du plan local d'urbanisme de Collioure en ce qui concerne la zone d'activités du Cap Dorats, laquelle fait l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation dans le périmètre de laquelle cette parcelle est incluse. Compte tenu du nouveau parti d'aménagement retenu dans le secteur dans lequel s'inscrit la parcelle en cause, son classement en secteur 3AUM ne saurait méconnaître l'autorité absolue de la chose jugée attachée aux jugements du tribunal administratif de Montpellier censurant le classement de cette même parcelle retenu par les auteurs du plan d'occupation des sols de la commune.

42. En neuvième et dernier lieu, il y a lieu d'écarter le moyen tiré de ce que la délibération attaquée serait entachée d'un détournement de pouvoir, en tant qu'elle approuve le classement de la parcelle cadastrée section AB n° 67 en secteur 3AUM, par adoption des motifs retenus au point 40 du jugement attaqué.

43. Il résulte de tout ce qui précède que l'association pour la préservation du site et de l'environnement de Collioure et M. Beaudinot ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté leur demande tendant à l'annulation de la délibération du 21 mars 2017 par laquelle le conseil municipal de Collioure a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune, ainsi que la décision du 28 juin 2017 rejetant leur recours gracieux tendant au retrait de cette délibération.

Sur les frais liés au litige :

44. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Collioure, qui n'est pas la partie perdante dans

la présente instance, la somme demandée par l'association pour la préservation du site et de l'environnement de Collioure ainsi que par M. Beaudinot au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées au même titre par la commune de Collioure.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête de l'association pour la préservation du site et de l'environnement de Collioure et de M. Beaudinot est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune de Collioure sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à l'association pour la préservation du site et de l'environnement de Collioure, à M. Jean-Claude Beaudinot et à la commune de Collioure.

Délibéré après l'audience du 1^{er} juin 2021, à laquelle siégeaient :

- M. Chazan, président,
- Mme Simon, présidente assesseure,
- M. Mouret, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 29 juin 2021.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

R. MOURET

G. CHAZAN

La greffière,

Signé

F. MBAE

La République mande et ordonne au préfet des Pyrénées-Orientales 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.

Pour expédition conforme,
La greffière,