

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULON**

N° 2400208

ASSOCIATION SAUVONS LE YOTEL et autres

Mme Martin
Rapporteure

Mme Faucher
Rapporteure publique

Audience du 18 octobre 2024
Décision du 8 novembre 2024

68-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Toulon
(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et cinq mémoires enregistrés les 22 janvier, 7 février, 31 mars, 6 et 16 mai, 2 juillet 2024, l'association SAUVONS LE YOTEL, l'association FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT FEDERATION VAR (FNE83), Mme A, Mme B et Mme C, représentées par Me Porta, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 1^{er} septembre 2023 par lequel le maire de la commune de Cogolin a délivré à la société en nom collectif COGOLIN PLAGE un permis de construire en vue de la démolition de divers bâtiments et installations à usage de village de vacances et de la construction de 300 logements répartis en 9 bâtiments, de 451 places de stationnement ainsi que de deux piscines sur les parcelles cadastrées section BD n^{os} 129 et 130 situées 99 rue de la plage à Cogolin, ensemble les décisions du 16 novembre 2023 portant rejet de leurs recours gracieux ;

2°) d'annuler l'arrêté du 21 juin 2024 par lequel le maire de la commune de Cogolin a délivré à la société COGOLIN PLAGE un permis de construire rectificatif ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Cogolin et de la société COGOLIN PLAGE la somme de 7 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- l'arrêté du 1^{er} septembre 2023 est illégal dès lors que :

- la décision du 6 avril 2023 par laquelle le préfet de région a dispensé le projet d'une évaluation environnementale est illégale ;
- il est entaché d'un vice de procédure tenant à l'irrégularité de la consultation du service gestionnaire de la voirie du département du Var ;
- il méconnaît les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme :
 - et des dispositions du plan de prévention des risques inondation ;
 - et des dispositions de l'article UT 3 du plan local d'urbanisme ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme ;
- il méconnaît les dispositions des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme ;
- il méconnaît les dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme et de l'article UT 11 du plan local d'urbanisme ;
- il méconnaît les dispositions de l'article UT 7 du plan local d'urbanisme ;
- il comporte une prescription non précise et limitée ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 442-1 du code de l'urbanisme ;
- le classement des parcelles section BD n° 129 et n° 130 en zone UT est illégal et il méconnaît les dispositions du plan d'occupation des sols immédiatement antérieur ;
- l'arrêté du 21 juin 2024 est illégal dès lors que :
 - il est insuffisamment motivé, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 211-2 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration ;
 - l'arrêté du 1^{er} septembre 2023 est illégal.

Par deux mémoires en défense enregistrés les 15 mars et 22 mai 2024, la commune de Cogolin, représentée par Me Bauducco, conclut, à titre principal au rejet de la requête, à titre subsidiaire à l'application des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme et à ce que soit mise à la charge des requérantes la somme de 8 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- à titre principal, la juridiction devra faire application des dispositions de l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme ;
- à titre subsidiaire, les moyens sont infondés ;
- à titre infiniment subsidiaire, les vices sont régularisables.

Par quatre mémoires en défense enregistrés les 29 mars, 18 avril, 3 et 22 juillet 2024, la société COGOLIN PLAGES, représentée par Me Reghin, conclut, à titre principal au rejet de la requête, à titre subsidiaire à l'application des dispositions des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, et à ce que soit mise à la charge des requérantes la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens sont infondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Martin, rapporteure,
- les conclusions de Mme Faucher, rapporteure publique,
- les observations de Me Porta, représentant les requérantes,
- les observations de Me Lhotellier, représentant la commune,
- les observations de Me Reghin, représentant la société pétitionnaire.

Une note en délibéré a été présentée par les requérantes le 21 octobre 2024 sans être communiquée.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 1^{er} septembre 2023, le maire de la commune de Cogolin a délivré à la société en nom collectif COGOLIN PLAGES un permis de construire en vue de la démolition de divers bâtiments et installations à usage de village de vacances et de la construction de 300 logements répartis en 9 bâtiments, de 451 places de stationnement ainsi que de deux piscines sur les parcelles cadastrées section BD n^{os} 129 et 130 situées 99 rue de la plage à Cogolin. Le 25 octobre 2023, l'association SAUVONS LE YOTEL, l'association FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT FEDERATION VAR (FNE83), et le 27 octobre suivante, Mme A, Mme B et Mme C ont formé un recours gracieux. Par leur requête, elles demandent au tribunal l'annulation de l'arrêté du 1^{er} septembre 2023, ensemble des décisions du 16 novembre 2023 portant rejet de leurs recours gracieux, et de l'arrêté du 21 juin 2024 par lequel le maire de la commune de Cogolin a délivré à la société COGOLIN PLAGES un permis de construire rectificatif.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne l'arrêté du 1^{er} septembre 2023 :

S'agissant de la recevabilité des moyens :

2. Aux termes de l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme : « *Par dérogation à l'article R. 611-7-1 du code de justice administrative, et sans préjudice de l'application de l'article R. 613-1 du même code, lorsque la juridiction est saisie d'une requête relative à une décision d'occupation ou d'utilisation du sol régie par le présent code, ou d'une demande tendant à l'annulation ou à la réformation d'une décision juridictionnelle concernant une telle décision, les parties ne peuvent plus invoquer de moyens nouveaux passé un délai de deux mois à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense. Cette communication s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article R. 611-3 du code de justice administrative. (...)* ». Aux termes de l'article R. 611-8-6 du code de justice administrative : « *Les parties sont réputées avoir reçu la communication ou la notification à la date de première consultation du document qui leur a été adressé par voie électronique, certifiée par l'accusé de réception délivré par l'application informatique, ou, à défaut de consultation dans un délai de deux jours ouvrés à compter de la date de mise à disposition du document dans l'application, à l'issue de ce délai. (...)* ».

3. Il ressort des pièces du dossier que le premier mémoire en défense, présenté par la commune de Cogolin, a été enregistré le 15 mars 2024 et communiqué aux requérants le même

jour, mais dont ils n'ont accusé réception que le 18 mars suivant. Il s'ensuit qu'aux dates du 6 et 16 mai 2024, auxquelles les mémoires en réplique des requérants qui présentent des moyens nouveaux ont été enregistrés, le délai de deux mois prévu par les dispositions de l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme n'était pas encore expiré. Dans ces conditions, les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions des articles L. 121-16 et L. 442-1 du code de l'urbanisme, du caractère imprécis et large des prescriptions contenues dans l'arrêté, de l'exception d'illégalité du plan local d'urbanisme dans le classement des parcelles cadastrées n° 129 et n° 130 en zone UT sont intervenus avant la cristallisation automatique des moyens et sont donc recevables.

S'agissant de l'examen des moyens :

Quant à la dispense préfectorale d'évaluation environnementale :

4. Les requérants soutiennent que l'arrêté du 1^{er} septembre 2023 est illégal à raison de l'illégalité de la décision du 6 avril 2023 par laquelle le préfet de région a, après un examen au cas par cas, dispensé le projet d'une évaluation environnementale.

5. Aux termes de l'article L. 122-1 du code de l'environnement : « *I.-Pour l'application de la présente section, on entend par : / 1° Projet : la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol ; (...) II.-Les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale en fonction de critères et de seuils définis par voie réglementaire et, pour certains d'entre eux, après un examen au cas par cas. / Pour la fixation de ces critères et seuils et pour la détermination des projets relevant d'un examen au cas par cas, il est tenu compte des données mentionnées à l'annexe III de la directive 2011/92/ UE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. / Lorsque l'autorité chargée de l'examen au cas par cas décide de soumettre un projet à évaluation environnementale, la décision précise les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de l'évaluation environnementale du projet (...)* ». Aux termes de l'article R. 122-2 du même code : « *I. – Les projets relevant d'une ou plusieurs rubriques énumérées dans le tableau annexé au présent article font l'objet d'une évaluation environnementale, de façon systématique ou après un examen au cas par cas, en application du II de l'article L. 122-1, en fonction des critères et des seuils précisés dans ce tableau. (...)* ». La rubrique 39 « Travaux, constructions et opérations d'aménagement » de ce tableau prévoit que sont soumis à examen au cas par cas : « *a) Travaux et constructions qui créent une surface de plancher au sens de l'article R. 111-22 du code de l'urbanisme ou une emprise au sol au sens de l'article R.* 420-1 du même code supérieure ou égale à 10 000 m² ; b) Opérations d'aménagement dont le terrain d'assiette est compris entre 5 et 10 ha, ou dont la surface de plancher au sens de l'article R. 111-22 du code de l'urbanisme ou l'emprise au sol au sens de l'article R.* 420-1 du même code est supérieure ou égale à 10 000 m².* ». Aux termes de l'article R. 122-3-1 de ce code : « *(...) IV.- L'autorité chargée de l'examen au cas par cas apprécie, dans un délai de trente-cinq jours à compter de la date de réception du formulaire complet, sur la base des informations fournies par le maître d'ouvrage, si les incidences du projet sur l'environnement et la santé humaine sont notables au regard des critères pertinents énumérés à l'annexe du présent article. Le cas échéant, elle tient compte des résultats disponibles d'autres évaluations pertinentes des incidences sur l'environnement requises au titre d'autres législations applicables. (...) / L'autorité chargée de l'examen au cas par cas indique les motifs qui fondent sa décision au regard des critères pertinents énumérés à l'annexe du présent article, ainsi que des mesures et caractéristiques du projet présentées par le maître d'ouvrage et destinées à éviter ou réduire les effets négatifs notables de celui-ci sur l'environnement et la santé humaine*

(...) VI. - Lorsque l'autorité chargée de l'examen au cas par cas décide qu'un projet ne nécessite pas la réalisation d'une évaluation environnementale, l'autorité compétente vérifie au stade de l'autorisation que le projet présenté correspond aux caractéristiques et mesures qui ont justifié cette décision. / VII.- Doit, à peine d'irrecevabilité, être précédé d'un recours administratif préalable devant l'autorité chargée de l'examen au cas par cas tout recours contentieux contre la décision imposant la réalisation d'une évaluation environnementale. (...) ».

6. Il résulte de ces dispositions que si la décision imposant la réalisation d'une étude d'impact est, en vertu du V de l'article R. 122-3 du code de l'environnement, un acte faisant grief susceptible d'être déféré au juge de l'excès de pouvoir après exercice d'un recours administratif préalable, tel n'est pas le cas de l'acte par lequel l'autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement décide de dispenser d'étude d'impact le projet mentionné à l'article R. 122-2 du code de l'environnement. Un tel acte a le caractère d'une mesure préparatoire à la décision prise sur le projet, insusceptible d'être déferée au juge de l'excès de pouvoir, eu égard tant à son objet qu'aux règles particulières prévues au V de l'article R. 122-3 du code de l'environnement pour contester la décision imposant la réalisation d'une étude d'impact. La décision de dispense d'étude d'impact ne peut donc être contestée qu'à l'occasion de l'exercice d'un recours contre la décision approuvant le projet en cause.

7. En l'espèce, par arrêté du 6 avril 2023, le préfet de la région Provence Alpes Côte d'Azur a dispensé le projet litigieux de la production d'une étude d'impact au regard des informations contenues dans le formulaire de demande d'examen au cas par cas, après avoir notamment décrit la localisation du projet, qui se situe en zone urbaine dit UT « zone d'habitat, de commerces, de services, d'artisanat et d'hébergement hôtelier », en zone B1 dit « risque faible » d'aléa inondation, en périmètre de protection éloigné des captages de la nappe de la Giscle et de la Môle, en zone de sensibilité très faible concernant la Tortue Hermann, en bordure des périmètres des sites classé « Les deux groupes de pins à Cogolin » et inscrit « Presqu'île de Saint-Tropez » et à 300 mètres de la zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique « Vallées de la Giscle et de la Môle ». D'une part, les requérants soutiennent que le nombre de prescriptions relevées par le préfet témoignent de l'impact significatif du projet sur l'environnement. Toutefois, celles-ci tiennent à des mesures d'atténuation des incidences du projet, critère devant être pris en compte dans l'examen au cas par cas, conformément aux dispositions de l'article R. 122-3-1 du code de l'environnement. D'autre part, si les requérants soutiennent que le préfet de région ne pouvait, tout en relevant la présence d'impacts résiduels significatifs probables sur deux espèces végétales protégées, imposer une demande de dérogation aux espèces protégées en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, sans évaluation environnementale, il ressort des pièces du dossier, et comme l'a notamment relevé le préfet dans son arrêté du 6 avril 2023, que la société pétitionnaire a réalisé de nombreuses études, notamment un diagnostic écologique entre 2017 et 2019, qui met en avant la présence de ces deux espèces végétales protégées. Dans ces conditions, et alors qu'il n'est ni allégué ni établi l'insuffisance de ce diagnostic, les requérantes ne démontrent pas que le projet n'aurait pas dû être dispensé d'évaluation environnementale. Par suite, le moyen tiré de l'illégalité, par voie d'exception, de l'arrêté préfectoral du 6 avril 2023 doit être écarté.

Quant à la régularité de la consultation du département :

8. Aux termes de l'article R. 423-53 du code de l'urbanisme : « *Lorsque le projet aurait pour effet la création ou la modification d'un accès à une voie publique dont la gestion ne relève pas de l'autorité compétente pour délivrer le permis, celle-ci consulte l'autorité ou le service gestionnaire de cette voie, sauf lorsque le plan local d'urbanisme ou le document d'urbanisme en tenant lieu réglemente de façon particulière les conditions d'accès à ladite voie* ».

9. Il ressort des pièces du dossier que le projet étant desservi par l'avenue de la plage qui est une voie communale, la consultation du département du Var, en raison de l'incidence du projet sur la RD 98, est facultative. Si les requérants soutiennent que l'avis du département du Var du 9 août 2023 est irrégulier à défaut pour lui d'avoir disposé de pièce permettant d'apprécier l'impact du projet sur la voie communale et sur la RD 98, la seule mention, dans cet avis, de ce que « *une étude appréciant l'impact du nouveau programme sur la VC et la RD 98 aurait été appréciable* » n'est pas de nature à caractériser l'absence d'éléments permettant au département de se prononcer, alors qu'il ressort des pièces du dossier que la société pétitionnaire a réalisé une étude de trafic qui prévoit une augmentation de 2 à 3% du niveau de circulation automobile sur les voies routières avoisinantes. Dans ces conditions, l'avis du 9 août 2023 n'est pas irrégulier. Par suite, le moyen doit être écarté.

Quant à l'atteinte à la sécurité publique :

10. Aux termes de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations* ».

11. En premier lieu, le plan de prévention des risques inondation de la commune de Cogolin approuvé par arrêté préfectoral du 30 décembre 2005 prévoit, comme règles communes à la zone inondable, que le « *soubassement des constructions doit permettre la libre circulation des eaux : / - dans le cas général, par vide sanitaire ouvert, auquel cas : / > les constructions, lorsqu'elles pourront être autorisées seront orientées, dans leur plus grande longueur, dans le sens du courant. / > pour l'implantation des constructions : le rapport entre la largeur inondable de la construction et la largeur totale du terrain ne doit pas dépasser la valeur de 0,4, les largeurs étant mesurées perpendiculairement à l'écoulement principal de l'eau* ».

12. Les requérants soutiennent que les bâtiments 2, 5, 6 et 8 sont implantés en opposition au sens du courant et que la valeur limite de 0,4 fixée par les dispositions précitées est dépassée.

13. Il ressort des pièces du dossier et notamment de l'étude hydraulique que « *la parcelle du projet correspond à un terrain relativement plat sur lequel aucun axe d'écoulement préférentiel ne se dessine* ». Dans ces circonstances, et à défaut de pouvoir tracer le sens du courant préférentiel, lequel ne peut résulter de la seule déduction ouest-est en raison de la présence de la digue de la Giselette à l'ouest du terrain, les bâtiments 2, 5, 6 et 8 ne peuvent être considérés comme implantés en opposition du sens de l'écoulement des eaux. Pour les mêmes motifs, les largeurs ne peuvent être mesurées perpendiculairement à l'écoulement principal de l'eau. Au demeurant, il est constant que l'ensemble des constructions seront implantées sur pilotis, permettant la libre circulation des eaux. Par suite, la branche du moyen tiré de la méconnaissance du PPRI et de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme doit être écartée.

14. En deuxième lieu, aux termes de l'article UT 3 du plan local d'urbanisme alors applicable : « *Les caractéristiques des voies doivent également répondre aux exigences de la sécurité, de la défense contre l'incendie, du service de collecte des déchets urbains ainsi qu'aux exigences de la circulation des piétons et des personnes à mobilité réduite* ».

15. Les requérants soutiennent que le projet, qui est desservi par la route des Marines laquelle est située en zone rouge R1 du PPRI, porte atteinte à la sécurité publique, en méconnaissance des dispositions de l'article UT 3 du plan local d'urbanisme.

16. Il ressort des pièces du dossier que le projet est desservi par le boulevard des Marines, sur lequel se situe également son accès, qui n'est pas situé en zone R1 du PPRI, mais en zone B1, soit une zone à moindre risque. S'il ressort effectivement des pièces du dossier que l'avenue de la plage est classée en zone R1 du PPRI dans sa partie qui poursuit le boulevard des Marines, une alternative est possible par l'avenue de la plage, qui est une voie à double sens, pour déboucher sur l'est. Dans ces conditions, les caractéristiques des voies desservant le projet ne portent pas une atteinte manifeste à la sécurité publique. Par suite, la branche du moyen tiré de la méconnaissance des articles UT 3 et R. 111-2 du code de l'urbanisme doit être écartée.

17. En troisième lieu, les requérants soutiennent que le projet, dont le terrain d'assiette est situé en zone inondable, circonstance aggravée par le risque de rupture de la digue, constituée, eu égard à sa nature, un risque pour la sécurité publique, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

18. Il ressort des pièces du dossier que la société pétitionnaire a fait réaliser une étude hydraulique, en avril 2023. En ce qui concerne le risque inondation, cette dernière rappelle que le projet, qui est situé dans une zone portuaire, est situé en zone d'aléa faible et d'aléa moyen du porter à connaissance du 13 décembre 2019, mais également en zone B1 sur le PPRI de Cogolin pour une partie, soit en zone constructible sous condition, et en zone B2 et R2 pour d'autres parties, soit en zones inconstructibles en raison de la « défaillance structurelle de la digue de la Gisclette ». Toutefois, d'une part, il ressort des pièces du dossier que l'implantation des bâtiments se situe exclusivement sur les zones constructibles, donc en dehors des zones B2 et R2. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que l'ensemble des constructions seront implantées sur pilotis, permettant une libre circulation des eaux et que le projet se situe à environ 150 m de la digue de la Gisclette. En ce qui concerne les eaux de ruissèlement, le projet prévoit la réalisation d'un réseau séparatif permettant de collecter les eaux de ruissèlement des voiries circulées, qui seront gérées par un bassin de décantation enterré avec volume mort, et les eaux pluviales de toitures, qui seront collectées par un réseau gravitaire. Dans ces conditions, le maire n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation dans l'application des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme. Par suite, la branche du moyen doit être écartée.

Quant à la méconnaissance de la loi littoral :

19. En premier lieu, aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 121-3 du code de l'urbanisme : « *Le schéma de cohérence territoriale précise, en tenant compte des paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité d'accueil du territoire, les modalités d'application des dispositions du présent chapitre. Il détermine les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés prévus à l'article L. 121-8, et en définit la localisation* ». Aux termes de l'article L. 121-13 du code précité : « *L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L. 321-2 du code de l'environnement 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 ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer. / En l'absence de ces documents, l'urbanisation peut être réalisée avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites appréciant l'impact de l'urbanisation sur la nature. Le plan local d'urbanisme respecte les dispositions de cet accord* ». Aux termes de l'article L. 131-1 du même code : « *Les schémas de cohérence territoriale prévus à l'article L. 141-1 sont*

compatibles avec : / 1° Les dispositions particulières au littoral et aux zones de montagne prévues aux chapitres Ier et II du titre II ; (...) ». Aux termes de l'article L. 131-4 de ce code : « *Les plans locaux d'urbanisme et les documents en tenant lieu ainsi que les cartes communales sont compatibles avec : / 1° Les schémas de cohérence territoriale prévus à l'article L. 141-1 ; (...) ».*

20. Il résulte de ces dispositions, qu'une opération conduisant à étendre l'urbanisation d'un espace proche du rivage ne peut être légalement autorisée que si elle est, d'une part, de caractère limité et, d'autre part, justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme selon les critères qu'elles énumèrent. Cependant, lorsqu'un schéma de cohérence territoriale comporte des dispositions suffisamment précises et compatibles avec ces dispositions législatives qui précisent les conditions de l'extension de l'urbanisation dans l'espace proche du rivage dans lequel l'opération est envisagée, le caractère limité de l'urbanisation qui résulte de cette opération s'apprécie en tenant compte de ces dispositions du schéma concerné. Le caractère limité de l'extension de l'urbanisation dans un espace proche du rivage, s'apprécie eu égard à l'implantation, à l'importance, à la densité, à la destination des constructions envisagées et à la topographie des lieux.

21. La société requérante soutient que le projet ne constitue pas une extension limitée de l'urbanisation.

22. Le projet est situé sur les parcelles cadastrées section BD n° 129 d'une superficie de 10 260 m² et section BD n° 130 A, issue de la division foncière opérée par arrêté du 12 janvier 2023 de non opposition à déclaration préalable, d'une superficie de 53 366 m², soit une superficie totale de 63 626 m². La surface de plancher du projet, qui remplace un village vacances d'une surface de plancher de 15 173 m² atteint 19 522 m², pour 12 900 m² d'emprise au sol. Le projet consiste en la réalisation de neuf bâtiments collectifs en R+1 à R+3, représentant 300 logements, auxquels sont adjoints 451 places de stationnement et deux piscines. Il est situé sur le site du Yotel qui présente actuellement une masse boisée et une couverture végétale importante, notamment à l'ouest, permettant un espace de respiration sur le littoral. Le site présente également une qualité paysagère avec des perspectives terres-mer, ainsi qu'une vue significative sur le couvert végétal depuis la mer, en raison de la masse boisée qui contraste avec l'environnement urbain minéral des marines de Cogolin, dont elle constitue le fond de scène. Le projet, situé à l'est du Yotel, prévoit une implantation en courbe de ses neuf bâtiments en forme « d'escargot » ce qui, bien que restant compact sur son versant est où se situent cinq bâtiments en cercle, permet au projet de s'inscrire dans les zones déjà construites du village de vacances, constituées par des bâtiments, infrastructures sportives et de nombreux chemins, mais également de dégager des zones d'aération et de végétalisation. S'il est prévu l'abattage de 156 arbres, la société pétitionnaire en prévoit la plantation de 420, dont la majorité sur le versant nord-est et nord-ouest du projet, soient les versants visibles depuis la mer, permettant ainsi de préserver la qualité paysagère du site tel que décrit. L'environnement du projet, qui est situé par le SCoT comme dans une « agglomération existante » constituée par le Golfe de Saint-Tropez, et se caractérise par la présence d'immeubles collectifs de R+3 à R+4 au nord-ouest sur le site artificialisé du Port des Marines de Cogolin, au nord et à l'est, sur le site des Marines, par des hangars et petits immeubles regroupant logements et surfaces commerciales jusqu'à Cogolin Plage, au sud, par des maisons individuelles mais s'ouvrant sur une zone commerciale, avec un paysage qui s'étend, au sud et à l'ouest, sur des plaines agricoles. Ainsi, le projet, par son implantation, ne contraste pas avec cet environnement. Il résulte de tout ce qui précède que le projet en litige est constitutif d'une extension de l'urbanisation qui n'excède pas, par son importance, sa densité, son implantation, sa topographie et la destination des constructions envisagées, le caractère limité exigé par les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme. Par suite, le moyen doit être écarté.

23. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme : « *En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L. 321-2 du code de l'environnement* ».

24. Ne peuvent déroger à l'interdiction de toute construction sur la bande littorale des cent mètres que les projets réalisés dans des espaces urbanisés, caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions, à la condition qu'ils n'entraînent pas une densification significative de ces espaces.

25. Les requérants soutiennent que l'arrêté du 1^{er} septembre 2023 méconnaît les dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme dès lors que le projet, à titre principal, se situe en dehors des espaces urbanisés, et à titre subsidiaire, à supposer qu'il se situe dans un espace urbanisé, constitue une densification significative.

26. D'une part, il ressort des pièces du dossier que le fond du Golfe de Saint-Tropez - Port-Grimaud / Port Cogolin / Marines de Cogolin / Marines de Gassin est identifié par le SCoT comme une « agglomération existante », notamment pour l'application des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, mais également comme « espaces urbains » pour l'application des dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme. Dans ces conditions, le terrain d'assiette du projet se situe dans les parties urbanisées de la commune de Cogolin.

27. D'autre part, eu égard à la nature du projet, consistant en la construction de 300 logements accompagnés de 451 places de stationnement et deux piscines pour une surfaces de plancher de 19 522 m², sur un terrain qui comportent déjà un village de vacances constituées par des bâtiments, infrastructures sportives et de nombreux chemins pour une surface de plancher de 15 173 m², ledit projet ne constitue pas, pour les motifs exposés au point 22, une densification significative de cet espace urbanisé. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme doit être écarté.

28. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme : « *Les documents et décisions 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 dunes et les landes côtières, les plages et lidos, les forêts et zones boisées côtières, les îlots inhabités, les parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps, les marais, les vasières, les zones humides et milieux temporairement immergés ainsi que les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désignée par la directive 79/409 CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages* ». Aux termes de l'article R. 121-4 du code précité : « *En application de l'article L. 121-23, sont préservés, dès lors qu'ils constituent un site ou un paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral et sont nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentent un intérêt écologique : (...) / 2° Les forêts et zones boisées proches du rivage de la mer et des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ; (...)* ».

29. D'une part, il ressort du document d'orientation et d'objectifs du SCoT du Golfe de Saint-Tropez que celui-ci a identifié, à son échelle, les enveloppes des espaces pressentis remarquables au sens de la loi littoral, parmi lesquelles ne figure pas le secteur d'assiette du projet, qu'il identifie comme « *espace littoral de développement urbain stratégique* ». Par ailleurs, s'il

précise que les « *documents d'urbanisme délimitent les espaces remarquables par un zonage et par un règlement qui spécifie les aménagements autorisés* », il n'est ni allégé ni établi que le plan local d'urbanisme de la commune de Cogolin, alors applicable, identifiait le terrain d'assiette du projet comme un espace remarquable. D'autre part, et comme il a été dit au point 22 du présent jugement, le terrain d'assiette du projet est bordé, à l'ouest, par un espace boisé, et au nord, par le littoral, caractérisant la qualité paysagère du secteur. Toutefois, ces seuls éléments, ainsi que la proximité immédiate, au sud-ouest, du site classé des Pins Parasols, sont insuffisants à caractériser le secteur d'implantation du projet, qui est largement urbanisé, en espace remarquable. Dans ces conditions, le maire de la commune de Cogolin n'a pas fait une inexacte application des dispositions des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme. Par suite, le moyen doit être écarté.

Quant à l'atteinte à l'intérêt des lieux avoisinants :

30. Aux termes de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales* ». Aux termes de l'article UT 11.1 du plan local d'urbanisme alors applicable : « *Les constructions doivent présenter un aspect compatible avec le caractère ou l'intérêt des lieux avoisinants, des sites et des paysages* ».

31. Il résulte de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme que, si les constructions projetées portent atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ou encore à la conservation des perspectives monumentales, l'autorité administrative compétente peut refuser de délivrer le permis de construire sollicité ou l'assortir de prescriptions spéciales. Pour rechercher l'existence d'une atteinte de nature à fonder le refus de permis de construire ou les prescriptions spéciales accompagnant la délivrance de ce permis, il lui appartient d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site sur lequel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site. Les dispositions de cet article excluent qu'il soit procédé, dans le second temps du raisonnement, à une balance d'intérêts divers en présence, autres que ceux mentionnés par cet article et, le cas échéant, par le plan local d'urbanisme de la commune.

32. Pour apprécier aussi bien la qualité du site que l'impact de la construction projetée sur ce site, il appartient à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, de prendre en compte l'ensemble des éléments pertinents et notamment, le cas échéant, la covisibilité du projet avec des bâtiments remarquables, quelle que soit la protection dont ils bénéficient par ailleurs au titre d'autres législations.

33. Comme il a été décrit ci-dessus, le projet se situe à l'est de la commune de Cogolin, dans le quartier de Cogolin Plage-La Foux, sur sa façade littorale située au fond du golfe de Saint-Tropez, enserrée entre les communes de Grimaud et de Gassin, où se concentrent les activités et structures d'hébergement touristique. Le terrain d'assiette du projet est bordé, au nord, par le port des Marines de Cogolin, qui accueille trois séries d'immeubles collectifs de R+3 à R+4 notamment les Marines de Cogolin et les Deux voiles dont l'implantation est courbée, à l'est, par le site des Marines sur lequel sont situés des hangars et des immeubles regroupant logements et surfaces commerciales jusqu'à la plage de Cogolin, au sud, par des maisons individuelles mais s'ouvrant sur une zone commerciale avant de s'étendre sur des plaines agricoles, et à l'ouest, par la partie végétalisée de l'ancien hippodrome avant de déboucher sur le port de Cogolin. Ainsi, bien que

présentant une qualité paysagère certaine tenant à la présence d'un couvert végétal, ainsi que des perspectives terres-mer, le projet s'inscrit dans un environnement artificialisé. Le projet, qui consiste en la réalisation de neuf bâtiments collectifs en R+1 à R+3, représentant 300 logements, auxquels sont adjoints 451 places de stationnement et deux piscines, prévoit une implantation en courbe de ses neuf bâtiments en forme « d'escargot » ce qui lui permet de s'inscrire dans les zones déjà construites du village de vacances, constituées par des bâtiments, infrastructures sportives et de nombreux chemins, mais également de dégager des zones d'aération et de végétalisation. A ce titre, s'il est prévu l'abattage de 156 arbres, la société pétitionnaire en prévoit la plantation de 420, dont la majorité sur le versant nord-est et nord-ouest du projet, soient les versants visibles depuis la mer, préservant ainsi les perspectives terres-mer. Dans ces conditions, ledit projet n'est pas de nature à porter une atteinte manifeste à l'intérêt des lieux avoisinants, en méconnaissance des dispositions précitées de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme et de l'article UT 11.1 du plan local d'urbanisme. Par suite, le moyen doit être écarté.

Quant à la légalité des prescriptions :

34. L'administration ne peut assortir une autorisation d'urbanisme de prescriptions qu'à la condition que celles-ci, entraînant des modifications sur des points précis et limités et ne nécessitant pas la présentation d'un nouveau projet, aient pour effet d'assurer la conformité des travaux projetés aux dispositions législatives et réglementaires dont l'administration est chargée d'assurer le respect.

35. Les requérants soutiennent que la prescription de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS), dont est assortie la délivrance du permis de construire, n'est pas limitée.

36. Il ressort des pièces du dossier et notamment des termes mêmes de l'arrêté attaqué que le permis de construire est accordé sous réserve du respect des conditions particulières tenant notamment à une liste de prescriptions techniques. Toutefois, celles reprenant les termes de l'avis du CDNPS ne sont reprises qu'au titre de « *recommandations et préconisations* ». Dans ces conditions, la mention tenant à ce que « *face à l'augmentation prochaine du niveau de la mer, le biseau salé va également augmenter et risque d'endommager les racines des végétaux. Il est ainsi recommandé de repenser l'ensemble du couvert végétal du projet* » ne constitue pas une prescription ayant pour objet d'assurer la conformité des travaux projetés aux dispositions législatives et réglementaires dont l'administration est chargée d'assurer le respect. Par suite, le moyen doit être écarté.

Quant à la méconnaissance de l'article UT 7 du plan local d'urbanisme :

37. Aux termes de l'article UT 7 du plan local d'urbanisme de la commune de Cogolin relatif à l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives : « *7.1. Les constructions doivent être édifiées de telle manière que la distance horizontale de tout point d'un bâtiment au point le plus proche de la limite séparative, soit au moins égale à la moitié de la différence d'altitude entre ces 2 points sans pouvoir être inférieure à 4 m. / 7.2. Des implantations différentes du 7.1. peuvent être admises : Page 69 sur 138 / - dans le cas de restauration ou d'aménagement de bâtiments existants implantés avec des retraits différents antérieurement à la date d'approbation du PLU ; / - les annexes de moins de 3,50 m de hauteur à l'égout du toit et les piscines ne dépassant pas 0,40 m par rapport au sol naturel devront toutefois respecter un recul minimum de 2 m ; / - à l'intérieur des groupes d'habitations ou des lotissements afin d'améliorer l'intégration dans le site de ces opérations ou leur composition générale ; / - les constructions*

enterrées peuvent être implantés en limite séparative lorsqu'elles ne dépassent pas le terrain naturel ».

38. Les requérants soutiennent que l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article UT 7 du plan local d'urbanisme dès lors que, pour l'appréciation de la conformité à cet article, le terrain d'assiette du projet doit être regardé comme constitué de deux unités foncières distinctes en raison de leur propriété distincte. Toutefois, il résulte des termes mêmes du lexique annexé au plan local d'urbanisme de la commune de Cogolin, que les limites séparatives correspondent « *aux limites entre le terrain d'assiette de la construction, constitué d'une ou plusieurs unités foncières, et le ou les terrains contigus* ». Dans ces conditions, le terrain d'assiette de la construction, au sens des dispositions de l'article UT 7, doit être entendu comme pouvant, contrairement à ce que soutiennent les requérants, être constitué de plusieurs unités foncières, et donc appartenir à plusieurs propriétaires distincts. Par suite, le moyen doit être écarté.

Quant à la méconnaissance de l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme :

39. Aux termes de l'article L. 442-1 du code de l'urbanisme : « *Constitue un lotissement la division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës ayant pour objet de créer un ou plusieurs lots destinés à être bâtis* ». Aux termes de l'article R. 442-1 du code précité : « *Ne constituent pas des lotissements au sens du présent titre et ne sont soumis ni à déclaration préalable ni à permis d'aménager : / a) Les divisions en propriété ou en jouissance effectuées par un propriétaire au profit de personnes qui ont obtenu un permis de construire ou d'aménager portant sur la création d'un groupe de bâtiments ou d'un immeuble autre qu'une maison individuelle au sens de l'article L. 231-1 du code de la construction et de l'habitation ; (...) / f) Les détachements de terrain d'une propriété en vue d'un rattachement à une propriété contiguë ; (...)* ».

40. Les requérants soutiennent que l'arrêté du 1^{er} septembre 2023 est illégal à défaut, pour le terrain d'assiette du projet, qui est constitué des parcelles cadastrées section BD n° 129 et n° 130, d'avoir été préalablement autorisé.

41. Toutefois, d'une part, il ressort des pièces du dossier que le détachement de la parcelle cadastrée n° 129, qui s'est réalisé par l'effet de sa cession à la société COGOLIN PLAGE le 19 décembre 2017, l'a été dans le cadre d'une division primaire dès lors que la commune de Cogolin avait délivré à cette société un permis de construire sur cette parcelle le 15 décembre 2017, lequel a par ailleurs été annulé par un jugement du tribunal administratif de Toulon du 14 juin 2019, confirmé par un arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 26 décembre suivant. D'autre part, par l'acte dont la légalité est attaquée, cette parcelle est destinée à être rattachée à l'unité foncière contiguë constituée par le lot A nouvellement créé d'une superficie de 53 366 m². Dans ces conditions, et alors que l'opération ne constitue pas un lotissement en application des dispositions de l'article R. 442-1 du code de l'urbanisme, l'arrêté attaqué ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 422-1 du code précité. Par suite, le moyen doit être écarté.

Quant à l'illégalité du plan local d'urbanisme par voie d'exception :

42. Aux termes de l'alinéa 1^{er} de l'article L. 600-12-1 du code de l'urbanisme : « *L'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale sont par elles-mêmes sans incidence sur les décisions relatives à l'utilisation du sol ou à l'occupation des sols régies par le présent code délivrées antérieurement à leur prononcé dès lors que ces annulations*

ou déclarations d'illégalité reposent sur un motif étranger aux règles d'urbanisme applicables au projet. (...) ».

43. 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* ». Aux termes de l'article R. 151-18 du code précité : « *Les zones urbaines sont dites " zones U ". Peuvent être classés en zone urbaine, les secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter* ».

44. Il est constant que le terrain d'assiette du projet, constitué par les parcelles cadastrées section BD n° 129 et n° 130, sont situées en zone UT, laquelle constitue « *une zone d'habitat, de commerces, de services, d'artisanat et d'hébergement hôtelier* ». Il résulte de ce qui a été dit au point 22 du présent jugement que ce terrain est bordé, au nord, par le port des Marines de Cogolin, zone classée en zone UDa, à l'est, par le site des Marines sur lequel sont situés des hangars et des immeubles regroupant logements et surfaces commerciales, zone classée en zone Uda, au sud, par des maisons individuelles, zone classée en UB, et à l'ouest, par la partie végétalisée de l'ancien hippodrome, parcelle nouvellement cadastrée BD n° 130 B, issue de la division foncière opérée par l'arrêté du 12 janvier 2023. Si cette dernière parcelle constitue un couvert végétal en partie couvert par un site classé des Pins Parasols, les parcelles cadastrées section BD n° 129 et n° 130 telles qu'issues de la division foncière, nouvellement n° 130 A, accueillent un village de vacances constitué de nombreuses constructions à usage d'habitation, des infrastructures sportives telles que des terrains de tennis et piscine, et de nombreux chemins. Si les requérants soutiennent que le secteur constitue une coupure d'urbanisation au sens des dispositions de l'article L. 121-22 du code de l'urbanisme, il ressort des pièces du dossier que le SCoT du Golfe de Saint-Tropez a identifié 11 coupures d'urbanisation dont le tracé est insuffisamment précis pour identifier le terrain d'assiette du projet mais qui doivent être étudiées à la lumière de ses autres dispositions, et notamment de l'identification de l'ancien hippodrome en « *espace littoral de développement urbain stratégique* » dans sa partie est, assiette de constructions déjà bâties. Dans ces conditions, le classement des parcelles cadastrées n° 129 et n° 130 en zone UT n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation. Par suite, le moyen doit être écarté.

45. Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 1^{er} septembre 2023 doivent être rejetées.

En ce qui concerne l'arrêté du 21 juin 2024 :

46. Aux termes de l'article A. 424-3 du code de l'urbanisme : « *L'arrêté indique, selon les cas ; (...) b) Si (...) la déclaration préalable fait l'objet d'une opposition ; (...) / Il indique en outre, s'il y a lieu : / d) Si la décision est assortie de prescriptions ; (...)* ». Aux termes de l'article A. 424-4 du même code : « *Dans les cas prévus aux b à f de l'article A. 424-3, l'arrêté précise les circonstances de droit et de fait qui motivent la décision et indique les voies et délais de recours* ».

47. Il ressort des pièces du dossier que l'arrêté rectificatif du 21 juin 2024 vise les dispositions des articles L. 214-2 à L. 214-6 du code de l'environnement et mentionne que le projet, dont les contours sont décrits, entre dans le champ d'application de ces dispositions, justifiant l'ajout d'une prescription relative à sa soumission à sa déclaration loi sur l'eau, ainsi que de ce que la réalisation des travaux est différée dans l'attente des formalités prévues par cette législation, conformément aux dispositions de l'article R. 424-6 du code de l'urbanisme. Dans ces conditions, l'arrêté mentionne les circonstances de droit et de fait qui le motive. Par suite, le moyen doit être écarté.

48. Pour les motifs précédemment exposés, le moyen tiré de l'illégalité de l'arrêté du 1^{er} septembre 2023 doit également être écarté.

49. Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 21 juin 2024 doivent être rejetées.

Sur les frais liés à l'instance :

50. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la somme demandée par les requérantes au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens soit mise à la charge de la commune de Cogolin et de la société COGOLIN PLAGE qui n'ont pas la qualité de partie perdante dans la présente instance. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge des requérantes les sommes demandées par la commune de Cogolin et la société COGOLIN PLAGE au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de l'association SAUVONS LE YOTEL et autres est rejetée.

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

Article 3 : Les conclusions de la société COGOLIN PLAGE présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association SAUVONS LE YOTEL, l'association FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT FEDERATION VAR (FNE83), Mme A, Mme B et Mme C, à la commune de Cogolin et à la société en nom collectif COGOLIN PLAGE.

Délibéré après l'audience du 18 octobre 2024 à laquelle siégeaient :

M. Sauton, président,
M. Quaglierini, premier conseiller,
Mme Martin, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 novembre 2024.

La rapporteure,

Le président,

K. Martin

J.-F. Sauton

Le greffier,

P. Bérenger

La République mande et ordonne au préfet du Var en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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,
Pour la greffière en chef,
Et par délégation,
La greffière.