

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES**

N^{os} 22NT00181, 22NT00389, 22NT00409

- M. F...
- M. H...
- MM. C... et L...

M. Alexis Frank
Rapporteur

M. Benoît Mas
Rapporteur public

Audience du 27 janvier 2023
Décision du 7 mars 2023

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. G... F..., M. B... C..., M. J... H... et M. A... E..., Mme K... I... et M. M... L... ont demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler la délibération du 6 février 2020 par laquelle le conseil municipal de Saint-Malo a approuvé la déclaration de projet relative à l'aménagement de l'ancien camping municipal des Nielles, emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme communal, ainsi que, s'agissant de M. H... et M. E..., la décision portant rejet du recours gracieux formé contre cette délibération.

Par un jugement n^{os} 2001628, 2001662, 2002864, 2003555, 2004598 du 13 décembre 2021, le tribunal administratif de Rennes a rejeté l'ensemble de ces demandes.

Procédure devant la cour :

I. Par une requête, enregistrée le 19 janvier 2022 sous le n^o22NT00181, et un mémoire enregistré le 30 juin 2022, M. G... F..., représenté par Mes Vital-Durand et Couturier, demande à la cour :

- 1^o) d'annuler le jugement du 13 décembre 2021 du tribunal administratif de Rennes ;
- 2^o) d'annuler la délibération du 6 février 2020 du conseil municipal de Saint-Malo ;

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Nantes

(5^{ème} chambre)

3°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Malo le versement de la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le jugement attaqué est irrégulier en ce qu'il n'est pas suffisamment répondu aux moyens tirés de l'insuffisance du rapport de présentation, de la nécessité d'une évaluation environnementale complémentaire, de l'illégalité du recours à la procédure de déclaration de projet en l'absence d'intérêt général, de la méconnaissance de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme au regard du classement de la parcelle concernée par le plan local d'urbanisme et de son caractère remarquable ;

- la délibération contestée devait être précédée d'une enquête publique complémentaire et méconnaît, dès lors, l'article L. 123-14 du code de l'environnement ;

- le rapport de présentation dédié à la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme est insuffisant, notamment en ce qui concerne l'évaluation environnementale ;

- le conseil municipal de Saint-Malo ne pouvait légalement recourir à la procédure de la déclaration de projet prévue par les articles L. 153-54 et suivants du code de l'urbanisme ; le projet déclaré relatif à l'aménagement de l'ancien camping des Nielles ne répond pas à un objectif ou à des besoins d'intérêt général ;

- la délibération contestée méconnaît les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ;

- la délibération contestée méconnaît les dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme ;

- la délibération contestée méconnaît les dispositions des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme ;

Par un mémoire en intervention, enregistré le 18 mai 2022, la SAS Groupe Raulic Investissements, représentée par Me Le Derf-Daniel, demande à la cour de faire droit aux conclusions de la commune de Saint-Malo et à ce que soit mis à la charge de M. F... le versement de la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- son intervention est recevable ;

- les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense enregistrés les 14 juin 2022 et 8 juillet 2022 (ce dernier non communiqué), la commune de Saint-Malo, représentée par Me Coudray, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de M. F... le versement de la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

II. Par une requête, enregistrée le 11 février 2022 sous le n°22NT00389, M. J... H..., représenté par Me Lahalle, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 13 décembre 2021 du tribunal administratif de Rennes ;

2°) d'annuler la délibération du 6 février 2020 du conseil municipal de Saint-Malo ainsi que la décision portant rejet du recours gracieux formé contre cette décision ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Malo, le versement de la somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le jugement attaqué est irrégulier en ce qu'il n'est pas suffisamment répondu au moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme, notamment en ce qui concerne la densification significative du projet déclaré sur la bande littorale des cent mètres ;

- la délibération contestée devait être précédée soit d'une concertation préalable, soit d'une déclaration d'intention destinée à purger le droit d'initiative, au sens des dispositions de l'article L. 121-18 du code de l'environnement ; l'avis implicite de l'autorité environnementale ne peut valoir déclaration d'intention au sens de ces dispositions ;

- le directeur général de l'agence régionale de santé n'a pas été consulté par l'autorité environnementale dans le cadre de l'instruction de l'évaluation environnementale de la modification contestée du plan local d'urbanisme, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme ;

- le rapport de présentation dédié à la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme est insuffisant, notamment en ce qui concerne l'explication des choix retenus et l'évaluation environnementale ;

- la délibération contestée méconnaît les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ;

- la délibération contestée méconnaît les dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme ;

- la délibération contestée méconnaît les dispositions des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme ;

- le projet déclaré relatif à l'aménagement de l'ancien camping des Nielles ne répond pas à un objectif ou à des besoins d'intérêt général ;

Par un mémoire en intervention, enregistré le 18 mai 2022, la SAS Groupe Raulic Investissements, représentée par Me Le Derf-Daniel, demande à la cour de faire droit aux conclusions de la commune de Saint-Malo et à ce que soit mis à la charge de M. H... le versement de la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- son intervention est recevable ;

- les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 14 juin 2022, la commune de Saint-Malo, représentée par Me Coudray, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de M. H... le versement de la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

III. Par une requête, enregistrée le 11 février 2022 sous le n°22NT00409, et un mémoire enregistré le 7 juillet 2022, M. B... C... et M. M... L..., représentés par Me Le Guen, demandent à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 13 décembre 2021 du tribunal administratif de Rennes ;

2°) d'annuler la délibération du 6 février 2020 du conseil municipal de Saint-Malo ainsi que la décision portant rejet du recours gracieux formé contre cette décision ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Malo, le versement de la somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le jugement est irrégulier en ce qu'il n'est pas établi qu'il comporterait l'ensemble des signatures requises par l'article R. 741-7 du code de justice administrative ;

- la délibération méconnaît les articles L. 5211-1, L. 2121-10 et L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales ; la convocation adressée aux conseillers municipaux n'a pas précisément indiqué les questions portées à l'ordre du jour, ne leur a pas été notifiée à leur domicile dans le délai de cinq jours francs et n'a pas été accompagnée d'une note explicative de synthèse suffisante ;

- la délibération contestée est illégale, en ce que la délibération du 21 septembre 2017 prescrivant la procédure de déclaration de projet méconnaît les articles L. 5211-1, L. 2121-10 et L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales ;

- le projet déclaré relatif à l'aménagement de l'ancien camping des Nielles ne répond pas à un objectif ou à des besoins d'intérêt général ; le site d'accueil présente un intérêt remarquable et est protégé depuis le 1^{er} août 1975 ;

- la délibération contestée méconnaît les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ; les dispositions du schéma de cohérence territoriale (SCOT) des communautés du pays de Saint-Malo couvrant le territoire de la commune de Saint-Malo, approuvé le 8 décembre 2017, sont incompatibles avec l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme, de sorte qu'il ne peut être tenu compte de celles-ci ; le projet déclaré entraîne une extension de l'urbanisation qui n'est pas limitée ;

- la délibération contestée méconnaît les dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme ;

- la délibération contestée méconnaît les dispositions des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 18 mai 2022, la SAS Groupe Raulic Investissements, représentée par Me Le Derf-Daniel, demande à la cour de faire droit aux conclusions de la commune de Saint-Malo et à ce que soit mis à la charge de M. C... et M. L... le versement de la somme globale de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- son intervention est recevable ;

- les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 14 juin 2022, la commune de Saint-Malo, représentée par Me Coudray, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de M. C... et M. L... le versement de la somme globale de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'environnement ;
- 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. Frank,
- les conclusions de M. Mas, rapporteur public,
- et les observations de Mes Couturier et Vital-Durand, représentant M. F..., de Me Colas, représentant M. H..., de Me Le Guen, représentant M. C... et M. L..., de Me Chatel, représentant la commune de Saint-Malo, et de Me Le Derf-Daniel, représentant la société Raulic Investissements.

Une note en délibéré, présentée pour M. H... dans l'instance n°22NT00389, a été enregistrée le 31 janvier 2023.

Une note en délibéré, présentée pour la commune de Saint-Malo dans l'instance n°22NT00389, a été enregistrée le 3 février 2023.

Une note en délibéré, présentée pour la SAS Groupe Raulic Investissements dans l'instance n°22NT00389, a été enregistrée le 7 février 2023

Considérant ce qui suit :

1. La commune de Saint-Malo est propriétaire, sur son territoire, de deux parcelles cadastrées à la section H sous les numéros 101 et 799, d'une superficie totale d'environ 14 000 m². A la suite de la fermeture du camping municipal exploité sur ces terrains, la commune de Saint-Malo a lancé une procédure « d'appels à idées » en vue de recueillir des propositions d'aménagement de ces parcelles, notamment pour « redonner une identité au site des Nielles (...), préserver l'environnement et la qualité du site, développer une activité qui participe à la vie économique ainsi qu'au rayonnement et à l'attractivité de la ville de Saint-Malo et faire de ce site ouvert sur la mer un élément fort du développement ». Par une délibération du 31 mars 2016, le conseil municipal de Saint-Malo a retenu la proposition de la société Groupe Raulic Investissements, consistant en la réalisation d'un hôtel cinq étoiles accueillant un centre de thalassothérapie et spa, des salles de séminaires et de formation aux métiers du bien-être, un restaurant gastronomique et un bar, d'un hôtel quatre étoiles intégrant un restaurant, d'une résidence de tourisme avec piscine couverte et comprenant une dizaine de logements pour le personnel, 208 places de stationnement dont la majorité sera située en sous-sol, de toilettes et d'un belvédère publics. Pour permettre la réalisation de ce projet, la commune de Saint-Malo a prescrit, par une délibération du conseil municipal du 21 septembre 2017, l'engagement d'une procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité de son plan local d'urbanisme. La déclaration de projet a été soumise à une enquête publique, qui s'est déroulée entre le 16 août 2019 et le 17 septembre 2019, et a été approuvée par une délibération du 6 février 2020. M. G... F..., M. J... H..., M. B... C... et M. M... L... relèvent appel du jugement du

13 décembre 2021 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté leurs demandes d'annulation de cette délibération.

2. Les requêtes n^{os}22NT00181, 22NT0389 et 22NT00409, présentées respectivement par M. F..., M. H... et MM. C... et L... sont dirigées contre le même jugement. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul arrêt.

Sur l'intervention de la SAS Groupe Raulic Investissements :

3. Il ressort des pièces des dossiers que la déclaration approuvée par le conseil municipal de Saint-Malo est destinée à permettre la réalisation du projet de la SAS Groupe Raulic Investissements consistant en l'édification d'un complexe hôtelier sur le site de l'ancien camping des Nielles. Par suite, cette société a intérêt au maintien du jugement attaqué. Ainsi, son intervention, qui a été présentée par des mémoires distincts et motivés, est recevable.

Sur la régularité du jugement attaqué :

4. En premier lieu, aux termes de l'article R. 741-7 du code de justice administrative : « *Dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, la minute de la décision est signée par le président de la formation de jugement, le rapporteur et le greffier d'audience.* ». Il ressort des pièces de la procédure que la minute du jugement attaqué comporte l'ensemble des signatures requises par ces dispositions. Par suite, le moyen tiré de ce que ce jugement serait entaché d'une irrégularité, faute d'être revêtu des signatures du président, du rapporteur et du greffier, doit être écarté.

5. En second lieu, il résulte des motifs mêmes du jugement attaqué que le tribunal administratif de Rennes a expressément répondu aux moyens que comportaient les mémoires produits par M. F... et M. H.... En particulier le tribunal administratif, qui n'était pas tenu de répondre à tous les arguments avancés par les parties, n'a pas omis de répondre aux moyens tirés de l'insuffisance du rapport de présentation, de la nécessité d'une évaluation environnementale complémentaire, de l'illégalité du recours à la procédure de déclaration de projet en l'absence d'intérêt général, de la méconnaissance de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme au regard du classement de la parcelle concernée par le plan local d'urbanisme et de son caractère remarquable, ainsi que de la méconnaissance de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme, moyens qu'il a écartés par des motifs suffisamment précis, en droit et en fait, respectivement aux points 21 à 24, 25 à 29, 37 à 41 et 45 à 46 du jugement attaqué. Par suite, M. F... et M. H... ne sont pas fondés à soutenir que le jugement serait entaché d'irrégularité sur ce point.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne la légalité externe de la délibération du 6 février 2020 :

S'agissant de la procédure d'adoption de la délibération contestée :

6. En premier lieu, il y a lieu d'écarter par adoption des motifs retenus à bon droit par les premiers juges le moyen tiré de l'irrégularité, au regard des dispositions des articles L. 2121-10, L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales, des convocations adressées aux conseillers municipaux pour la séance du 6 février 2020, que M. C... et M. L... réitérent en appel sans apporter de précisions nouvelles.

7. En deuxième lieu, aux termes du II de l'article L. 123-14 du code de l'environnement : « *Au vu des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, la personne responsable du projet, plan ou programme visé au I de l'article L. 123-2 peut, si elle estime souhaitable d'apporter à celui-ci des changements qui en modifient l'économie générale, demander à l'autorité organisatrice d'ouvrir une enquête complémentaire portant sur les avantages et inconvénients de ces modifications pour le projet et pour l'environnement.* » Il résulte de ces dispositions qu'il est loisible au conseil municipal de modifier le projet de plan local d'urbanisme à l'issue de l'enquête publique, sous réserve, d'une part, que ne soit pas remise en cause l'économie générale de celui-ci et, d'autre part, que ces modifications procèdent de l'enquête. Doivent être regardées comme procédant de l'enquête les modifications destinées à tenir compte des réserves et recommandations de la commission d'enquête, des observations du public et des avis émis par les collectivités et instances consultées et joints au dossier de l'enquête.

8. Il ressort des pièces des dossiers qu'à l'issue de l'enquête publique réalisée entre le 16 août et le 17 septembre 2019, la commission d'enquête, qui a émis un avis favorable au projet le 27 décembre 2019, a toutefois estimé que le nombre de 156 places de stationnement envisagé par le projet initialement déclaré était insuffisant, et qu'il était « nécessaire de créer de nouvelles places de stationnement sur le site même du projet, d'une part, pour compenser la diminution liée aux aménagements et d'autre part, pour compenser l'augmentation liée à la fréquentation liée au projet, soit une cinquantaine de places ». Pour tenir compte de cette observation, la commune de Saint-Malo a modifié le projet initial afin d'imposer au pétitionnaire la création de 208 places de stationnement, soit 52 places supplémentaires. Contrairement à ce que soutient M. F..., et en dépit de ce qu'elle aurait pour effet d'aménager une surface plus importante en sous-sol, une telle modification, qui procède de l'enquête publique, n'est pas de nature à remettre en cause l'économie générale du projet déclaré, lequel consiste en la création d'un complexe hôtelier de luxe comprenant deux hôtels, des installations de spa et de thalassothérapie, un centre de formation aux métiers du bien-être, un bar, deux restaurants et une résidence de tourisme avec piscine couverte, emportant un changement du zonage, du règlement et du projet d'aménagement et de développement durables (PADD). Les requérants ne se prévalent par ailleurs d'aucune autre modification précise supplémentaire susceptible de démontrer que l'économie générale du projet aurait été remise en cause à l'issue de l'enquête publique. Dans ces conditions, doit être écarté le moyen tiré par de ce que la délibération contestée, portant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme, aurait été adoptée à l'issue d'une procédure irrégulière, en raison des modifications décidées après l'enquête publique.

9. En troisième lieu, et d'une part, aux termes de l'article L. 121-20 du code de l'environnement : « (...) II. - *Les plans ou programmes ne peuvent être soumis à approbation qu'à l'expiration des délais prévus pour l'exercice du droit d'initiative et/ ou de la réponse du représentant de l'Etat et sous réserve, que les modalités de concertation préalable annoncées ou, le cas échéant, les modalités définies aux articles L. 121-16 et L. 121-16-1 aient été respectées* ». Aux termes de l'article L. 121-17 du même code : « I. - *Pour les plans, programmes ou projets mentionnés aux 2° et 3° de l'article L. 121-15-1, la personne publique responsable du plan ou programme ou le maître d'ouvrage du projet peut prendre l'initiative d'organiser une concertation préalable, soit selon des modalités qu'ils fixent librement, soit en choisissant de recourir à celles définies à l'article L. 121-16-1. Dans les deux cas, la concertation préalable respecte les conditions fixées à l'article L. 121-16. / II. - En l'absence d'une concertation préalable décidée en application du I, l'autorité compétente pour autoriser un projet mentionné au 2° de l'article L. 121-15-1 peut imposer par décision motivée au maître d'ouvrage du projet d'organiser une concertation préalable réalisée dans le respect des modalités définies aux articles L. 121-16 et L. 121-16-1. Pour les projets mentionnés au 2° de l'article L. 121-15-1 non*

soumis à déclaration d'intention en application de l'article L. 121-18, la décision intervient au plus tard quinze jours après le dépôt de la demande d'autorisation. Dans ce cas, l'autorité compétente peut proroger le délai d'instruction pour une durée qui ne peut excéder celle du temps nécessaire au déroulement de la concertation préalable. Lorsqu'un projet fait l'objet de plusieurs autorisations successives, cette concertation préalable ne peut être demandée par l'autorité compétente que lors de la première autorisation du projet. Pour les projets soumis à déclaration d'intention en application de l'article L. 121-18, la décision d'imposer une concertation préalable intervient au plus tard deux mois après la publication de cette déclaration. / Pour les plans et programmes, cette décision intervient au plus tard deux mois à compter de l'acte prescrivant l'élaboration d'un tel plan ou programme. / III. - En l'absence de toute concertation préalable décidée en application du I ou du II et respectant les modalités fixées aux articles L. 121-16 et L. 121-16-1, un droit d'initiative est ouvert au public pour demander au représentant de l'Etat concerné l'organisation d'une concertation préalable respectant ces modalités ». Aux termes de l'article L. 121-18 du même code : « (...) / II. - Pour les plans et programmes mentionnés au 2° de l'article L. 121-17-1, la déclaration d'intention est constituée par l'acte prescrivant leur élaboration dès lors qu'il est publié sur un site internet. Cet acte mentionne, s'il y a lieu, les modalités de concertation préalable du public envisagées si la déclaration d'intention n'a pas été réalisée jusque-là. / III. - Valent déclaration d'intention : (...) / 2° Pour les plans et programmes mentionnés au 2° de l'article L. 121-17-1, les décisions de cas par cas imposant une évaluation environnementale mentionnée à l'article L. 122-4, si celle-ci n'a pas déjà été faite dès lors que cette décision est publiée dans des conditions fixées au I et si elle est accompagnée d'une description des modalités de concertation préalable telles que prévues au 6° du I. (...) ». Aux termes de l'article L. 121-17-1 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : « Le droit d'initiative prévu au III de l'article L. 121-17 est ouvert pour : / (...) 2° Les plans et programmes mentionnés au 3° de l'article L. 121-15-1 (...) ». Aux termes de l'article L. 121-15-1 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : « La concertation préalable peut concerner : / (...) 3° Les plans et programmes soumis à évaluation environnementale en vertu de l'article L. 122-4 et ne relevant pas du champ de compétence de la Commission nationale du débat public en application du IV de l'article L. 121-8. ». Enfin aux termes de l'article L. 121-19 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au litige : « I. - Le droit d'initiative mentionné au III de l'article L. 121-17 peut être exercé auprès du représentant de l'Etat (...). Le droit d'initiative s'exerce, au plus tard, dans le délai de deux mois suivant la publication de la déclaration d'intention d'un projet ou, pour les plans et programmes, de l'acte prévu au I de l'article L. 121-18 ».

10. D'autre part, aux termes de l'article R. 104-32 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « *L'autorité environnementale dispose d'un délai de deux mois à compter de la réception des informations mentionnées à l'article R. 104-30 pour notifier à la personne publique responsable, la décision de soumettre ou non à une évaluation environnementale la procédure d'élaboration ou d'évolution affectant le plan local d'urbanisme ou la carte communale. / Cette décision est motivée. / L'absence de décision au terme de ce délai vaut obligation de réaliser une évaluation environnementale* ».

11. Il ressort des pièces du dossier que la mission régionale d'autorité environnementale de Bretagne a été saisie le 30 novembre 2017 d'une demande d'examen au cas par cas en vue de soumettre ou non le projet déclaré emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Saint-Malo à une évaluation environnementale. A défaut d'avoir répondu à cette demande dans le délai de deux mois prévu par les dispositions citées au point 9, cette autorité doit être regardée comme ayant pris, le 30 janvier 2018, une décision implicite imposant la réalisation d'une évaluation environnementale. Par ailleurs, il ressort des pièces du dossier qu'à compter du mois de février 2018, la commune de Saint-Malo a publié sur son site internet, et a affiché en mairie,

d'une part le courrier du 2 février 2018 par lequel la mission régionale d'autorité environnementale a informé la commune de sa décision implicite valant obligation de réaliser une étude environnementale et, d'autre part, un arrêté du 15 février 2018 par lequel le maire de Saint-Malo a défini les modalités de concertation préalable du public. Cet arrêté vise par ailleurs le projet et les documents le concernant, notamment le dossier d'examen au cas par cas, mettant le public en mesure de s'informer sur les caractéristiques du projet. Les mêmes informations ont été publiées sur le site de la préfecture d'Ille-et-Vilaine. Par suite, et dès lors qu'elle était accompagnée d'une description des modalités de concertation préalable, la décision de l'autorité environnementale doit être regardée comme valant déclaration d'intention au sens du 2^o du III de l'article L. 121-18 du code de l'environnement. Dans ces conditions, la commune de Saint-Malo doit être regardée comme ayant publié une déclaration d'intention faisant courir le délai d'exercice du droit d'initiative prévu par les dispositions de l'article L. 121-19 du code de l'environnement. Dès lors, et en dépit de ce que la décision de la mission de l'autorité environnementale ne contient nécessairement aucune information sur le projet déclaré ainsi que sur son éventuel impact sur l'environnement en raison de son caractère implicite, doit être écarté le moyen tiré de ce que la commune de Saint-Malo a approuvé la déclaration de projet litigieuse, le 6 février 2020, avant l'expiration du délai permettant l'exercice du droit d'initiative prévu par les dispositions de l'article L. 121-20 du code de l'environnement.

12. En quatrième lieu, aux termes de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « *Dès réception des documents qui lui sont soumis, la formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable ou, lorsque la mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable est compétente, le service régional chargé de l'environnement (appui à la mission régionale d'autorité environnementale) consulte : / 1^o Le ministre chargé de la santé pour les directives territoriales d'aménagement et de développement durables, le schéma directeur de la région d'Ile-de-France et les schémas d'aménagement régionaux des régions d'outre-mer ; / 2^o Le directeur général de l'agence régionale de santé pour les autres documents. Cette consultation est réputée réalisée en l'absence de réponse du directeur général de cette agence dans le délai d'un mois à compter de la réception par l'agence de la demande de la formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable ou, lorsque la mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable est compétente, du service régional chargé de l'environnement (appui à la mission régionale d'autorité environnementale). En cas d'urgence, cette autorité peut réduire ce délai sans que celui-ci puisse être inférieur à dix jours ouvrés.* ». Contrairement à ce que soutiennent les requérants, il ressort des pièces du dossier que, sur le fondement de ces dispositions, l'autorité environnementale a saisi pour avis, le 29 avril 2019, le directeur général de l'agence régionale de santé dans le cadre de l'instruction de l'évaluation environnementale de la modification du plan local d'urbanisme contesté. Par suite, le moyen tiré de ce que la décision contestée a été prise au terme d'une procédure irrégulière, en méconnaissance de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, doit être écarté comme manquant en fait.

S'agissant du rapport de présentation :

13. Aux termes de l'article L. 151-2 du code de l'urbanisme : « *Le plan local d'urbanisme comprend : 1^o Un rapport de présentation ;* ». Aux termes de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « *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. (...) ». Aux termes de l'article R. 151-1 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : *« Pour l'application de l'article L. 151-4, le rapport de présentation : / 1° Expose les principales conclusions du diagnostic sur lequel il s'appuie ainsi que, le cas échéant, les analyses des résultats de l'application du plan prévues par les articles L. 153-27 à L. 153-30 et comporte, en annexe, les études et les évaluations dont elles sont issues ; / 2° Analyse les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis identifiés par le schéma de cohérence territoriale en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 141-3 ainsi que des autres espaces bâtis identifiés par le rapport lui-même en vertu du troisième alinéa de l'article L. 151-4 ; / 3° Analyse l'état initial de l'environnement, expose la manière dont le plan prend en compte le souci de la préservation et de la mise en valeur de l'environnement ainsi que les effets et incidences attendus de sa mise en œuvre sur celui-ci ».* Aux termes de l'article R. 151-2 du même code : *« Le rapport de présentation comporte les justifications de : / 1° La cohérence des orientations d'aménagement et de programmation avec les orientations et objectifs du projet d'aménagement et de développement durables ; / 2° La nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables et des différences qu'elles comportent, notamment selon qu'elles s'appliquent à des constructions existantes ou nouvelles ou selon la dimension des constructions ou selon les destinations et les sous-destinations de constructions dans une même zone ; / 3° La complémentarité de ces dispositions avec les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées à l'article L. 151-6 ; / 4° La délimitation des zones prévues par l'article L. 151-9 ; / 5° L'institution des zones urbaines prévues par l'article R. 151-19, des zones urbaines ou zones à urbaniser prévues par le deuxième alinéa de l'article R. 151-20 lorsque leurs conditions d'aménagement ne font pas l'objet de dispositions réglementaires ainsi que celle des servitudes prévues par le 5° de l'article L. 151-41 ; / 6° Toute autre disposition du plan local d'urbanisme pour laquelle une obligation de justification particulière est prévue par le présent titre. / Ces justifications sont regroupées dans le rapport. ».* Aux termes de l'article R. 151-3 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : *« Au titre de l'évaluation environnementale lorsqu'elle est requise, le rapport de présentation : / 1° Décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ; / 2° Analyse les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ; / 3° Expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ; / 4° Explique les choix retenus mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ*

d'application géographique du plan ; / 5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ; / 6° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévu à l'article L. 153-29. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ; / 7° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée. / Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée. (...) ».

14. Il ressort des pièces du dossier que le rapport de présentation du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Malo a fait l'objet d'un additif spécifique dédié à la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du document. Ce document de 376 pages décrit précisément les motifs de la modification envisagée au sein du secteur des Nielles, les besoins et les objectifs de la commune, ainsi que le projet de la société Raulic Investissements, retenu après « appel à idées ». Il mentionne par ailleurs les différentes évolutions de ce projet, depuis la proposition initiale du candidat jusqu'à sa version approuvée. Le document indique le parti d'aménagement retenu, et notamment les difficultés relatives au stationnement, ainsi que les raisons, notamment démographiques, économiques et sociales, pour lesquelles le projet et la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme qui est en est la conséquence présentent un caractère d'intérêt général. Il décrit l'état initial du site, dans ses composantes géologiques, biologiques, écologiques, paysagères et aquatiques, ainsi que les caractéristiques des zones susceptibles d'être impactées. Il comporte des explications détaillées concernant l'articulation du projet avec les autres dispositions du plan et les normes supérieures, notamment le schéma de cohérence territoriale (SCOT) du Pays de Saint-Malo, qui couvre le territoire de la commune, ainsi que les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral. Le rapport de présentation analyse de manière complète, au titre de l'évaluation environnementale, les enjeux et les incidences de la modification sur l'environnement, notamment sur la circulation, la qualité de l'air, des eaux et sur la faune et la flore. Il explique les choix retenus au regard des objectifs de protection du site et présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables de la mise en œuvre du projet déclaré sur l'environnement. Dans ces conditions, doit être écarté le moyen tiré de ce que le rapport de présentation du plan local d'urbanisme, dans sa version issue de la modification contestée, serait insuffisant ou incomplet.

En ce qui concerne la légalité interne de la délibération du 6 février 2020 :

S'agissant du moyen tiré de l'exception d'illégalité de la délibération du 21 septembre 2017 :

15. En raison des effets qui s'y attachent, l'annulation pour excès de pouvoir d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, emporte, lorsque le juge est saisi de conclusions recevables, l'annulation par voie de conséquence des décisions administratives consécutives qui n'auraient pu légalement être prises en l'absence de l'acte annulé ou qui sont en l'espèce intervenues en raison de l'acte annulé. Il en va ainsi, notamment, des décisions qui ont été prises en application de l'acte annulé et de celles dont l'acte annulé constitue la base légale. En l'espèce, il ne résulte d'aucune disposition du code de l'urbanisme ni d'aucune autre disposition législative ou réglementaire qu'une procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité d'un plan local d'urbanisme doive être prescrite par une délibération de l'organe

délibérant de la collectivité ayant décidé de mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme. Il ne résulte non plus d'aucune disposition qu'une telle délibération doive fixer les objectifs poursuivis par la procédure de déclaration de projet. Par suite, la délibération contestée ne saurait être regardée comme ayant été prise en application de la délibération du 21 septembre 2017 prescrivant l'engagement d'une procédure de déclaration de projet, qui n'en constitue pas davantage la base légale. Dès lors, M. C... et M. L... ne peuvent utilement exciper de l'illégalité de cette délibération du 21 septembre 2017 en ce qu'elle méconnaîtrait les dispositions des articles L. 2121-10, L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales.

S'agissant du moyen tiré de ce que le projet déclaré ne répond pas à un besoin d'intérêt général :

16. Aux termes de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme : « *Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs (...)* ». Aux termes de l'article L. 300-6 du même code : « *L'Etat et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, après enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, se prononcer, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général d'une action ou d'une opération d'aménagement au sens du présent livre ou de la réalisation d'un programme de construction. Les articles L. 143-44 à L. 143-50 et L. 153-54 à L. 153-59 sont applicables sauf si la déclaration de projet adoptée par l'Etat, un de ses établissements publics, un département ou une région a pour effet de porter atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durables du schéma de cohérence territoriale et, en l'absence de schéma de cohérence territoriale, du plan local d'urbanisme. (...)* ». Aux termes de l'article L. 153-54 du code de l'urbanisme : « *Une opération faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique, d'une procédure intégrée en application de l'article L. 300-6-1 ou, si une déclaration d'utilité publique n'est pas requise, d'une déclaration de projet, et qui n'est pas compatible avec les dispositions d'un plan local d'urbanisme ne peut intervenir que si : / 1° L'enquête publique concernant cette opération a porté à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt général de l'opération et sur la mise en compatibilité du plan qui en est la conséquence ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 153-58 du même code : « *La proposition de mise en compatibilité du plan éventuellement modifiée 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 approuvée : (...)* 4° *Par délibération (...)* du conseil municipal (...) ».

17. Pour l'application de ces dispositions, et eu égard à l'objet et à la portée d'une déclaration de projet emportant mise en compatibilité d'un plan local d'urbanisme, qui permet notamment d'alléger les contraintes procédurales s'imposant à la modification de ce document, il appartient à l'autorité compétente d'établir, de manière précise et circonstanciée, sous l'entier contrôle du juge, l'intérêt général qui s'attache à la réalisation de la construction ou de l'opération constituant l'objet de la procédure, au regard notamment des objectifs économiques, sociaux et urbanistiques poursuivis par la collectivité publique intéressée.

18. Le projet déclaré consiste en la création d'un hôtel 5 étoiles, composé d'un centre de thalassothérapie, de salles de séminaires et de formation aux métiers du bien-être et d'un restaurant gastronomique, d'un hôtel de 4 étoiles de 60 chambres, composé d'un restaurant et d'une salle de séminaire, d'une résidence de tourisme avec piscine couverte d'environ 30 appartements, dont 10 réservés au personnel, d'un parking comportant 208 places de

stationnement, de toilettes et d'un belvédère publics. Il se situe à l'entrée du quartier de Paramé, à proximité immédiate de la falaise bordant la plage du Minihic, et fait suite à la fermeture du camping municipal des Nielles, décidée en raison d'une fréquentation et d'une rentabilité insuffisantes.

19. D'une part, il ressort des pièces du dossier, et notamment du rapport de la commission d'enquête publique, que les installations projetées pourront, eu égard à leurs caractéristiques, contribuer au rayonnement de la ville de Saint-Malo par le renforcement de sa situation régionale et nationale en tant que station balnéaire.

20. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que le projet déclaré répond aux enjeux de développement du territoire identifiés par la commune, en ce qu'il vise à créer environ 150 emplois directs permanents, dont environ 120 pour la seule partie hôtelière, 75 emplois indirects, et à favoriser plus généralement certains secteurs de l'économie locale, tels que les producteurs et fournisseurs alimentaires, les prestataires de service divers, les entreprises du bâtiment et les commerces. Les circonstances qu'il existerait des tensions sur le marché local du travail, particulièrement dans les métiers de l'hôtellerie et de la restauration, et que de nombreux hôtels de luxe seraient déjà exploités sur le territoire de la commune, ne suffisent à établir, ni que les créations d'emplois et l'ensemble des bénéfices associés attendus par la commune seraient exagérément incertains, ni que les besoins en matière d'accueil touristique seraient inexistantes. Il ressort au demeurant des pièces du dossier que les établissements actuellement exploités sont saturés en période estivale, et connaissent une fréquentation importante la majeure partie de l'année. Par ailleurs, le projet déclaré entend répondre à un déficit d'animation touristique du secteur d'implantation, ainsi qu'à une volonté de soutenir la politique de redynamisation de la démographie engagée par la collectivité publique. La commune soutient par ailleurs, sans être contredite, que le tourisme constitue l'un des piliers économiques de son territoire et que le projet contribue à sa stratégie de développement équilibré du tourisme et des activités productives. L'impact économique du projet a été évalué par la société Raulic et par la commission d'enquête à 7, 6 millions d'euros pour la vente des terrains par la commune, 50 millions d'euros d'investissement dans le secteur du bâtiment, 200 millions d'euros de ressources directes pour le territoire sur une période de 20 ans, dont 5 millions d'euros de fiscalité locale, outre les retombées économiques indirectes pour les commerçants et les prestataires de services locaux et les créations d'emplois. Les circonstances que les habitants seraient privés d'un espace vert et d'un accès direct à la plage et que le projet emporterait une consommation importante d'énergie ne sont pas de nature à retirer au projet déclaré son caractère d'intérêt général.

21. Il résulte de ce qui précède que la commune de Saint-Malo a pu estimer, sans faire une inexacte application des dispositions du code de l'urbanisme citées au point 15, que le projet déclaré et la mise en compatibilité de son plan local d'urbanisme présentait un intérêt général au sens des dispositions précitées de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme.

S'agissant des moyens tirés de la méconnaissance des dispositions du code de l'urbanisme relatives à l'aménagement et à la protection du littoral :

22. Aux termes de l'article L. 131-1 du code de l'urbanisme : « *Les schémas de cohérence territoriale sont compatibles avec : / 1° Les dispositions particulières au littoral et aux zones de montagne prévues aux chapitres I et II du titre II (...)* ». Aux termes de l'article L. 131-4 du même 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 ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 131-7 de ce même code, dans sa

version alors en vigueur : « *En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les documents en tenant lieu et les cartes communales sont compatibles, s'il y a lieu, avec les documents énumérés aux 1^o à 10^o de l'article L. 131-1 et prennent en compte les documents énumérés à l'article L. 131-2. (...)* ».

23. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de sa compatibilité avec les dispositions du code de l'urbanisme relatives à l'aménagement et à la protection du 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.

24. En premier lieu, aux termes de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme : « *L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs désignés au 1^o 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. (...)* ». 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.

25. D'une part, les dispositions du schéma de cohérence territoriale (SCOT) du Pays de Saint-Malo, dans sa version applicable, issue de la révision de ce document approuvée le 8 décembre 2017, prévoient que les agglomérations et des villages qu'il a identifiés et qui se trouvent à l'intérieur des espaces proches du rivage peuvent être développés selon la règle de l'extension limitée prévue par les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral. Le document d'orientation et d'objectifs de ce schéma comprend un objectif n°116 tendant à établir, au titre de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme, des règles applicables aux différents espaces proches du rivage compris dans son champ, en n'en distinguant cinq catégories, essentiellement selon leurs niveaux d'artificialisation caractérisés notamment « selon l'occupation actuelle des sols ». Parmi ces catégories figurent « les espaces urbains à enjeux urbains majeurs à développer », à propos desquels le document prévoit que l'extension de l'urbanisation aura pour objet de « renforcer les centralités, en permettant notamment l'augmentation de la densité par rapport à l'existant » avec la volonté d'« assurer une intégration tant urbaine que paysagère et environnementale pour les parties bordant des espaces remarquables. ». Il est expressément renvoyé par cet objectif n°116 à une annexe 3-B intitulée « cartographie des espaces proches du rivage », localisant les cinq catégories d'espaces proches du rivage mentionnées. Il est par ailleurs indiqué en préambule de ce document d'orientation et d'objectifs que les cartographies « lorsqu'elles sont explicitement visées par un objectif (...) constituent également des règles et principes à respecter » et que « Quelle que soit l'échelle des cartographies et leur niveau de précision, les contours des aplats de couleur et les traits figurant sur ces documents ne doivent pas être entendus comme des limites, mais uniquement comme des orientations et des principes établis à l'échelle du périmètre du schéma de cohérence territoriale, que les documents d'urbanisme auront la tâche de préciser à l'échelle de la commune ou de l'intercommunalité. La déclinaison communale ou intercommunale peut ainsi aller au-delà comme rester en deçà de ces orientations et de ces principes, à condition de ne pas remettre en cause leurs options essentielles. ». Contrairement à ce que soutiennent les requérants, il ne

ressort pas des pièces du dossier que ces prescriptions seraient incompatibles avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral.

26. D'autre part, il ressort des pièces du dossier, et notamment des plans et photographies produits, qu'eu égard à sa proximité avec le rivage et aux caractéristiques de l'espace l'en séparant, le secteur au sein duquel se situe le terrain d'assiette du projet ici en cause doit être regardé comme un espace proche du rivage, au sens des dispositions précitées de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme. Au sein des zones classées en espaces proches du rivage par le SCOT, ce secteur a en outre été qualifié d'« espaces urbains à enjeux urbains majeurs à développer » par l'annexe 3-B déjà mentionnée à laquelle renvoie le document d'orientation et d'objectifs de ce schéma. Le terrain d'assiette du projet se situe au sein d'une zone largement urbanisée, d'une densité significative, comportant essentiellement des maisons d'habitation, mais également plusieurs immeubles de gabarit important, dont un hôtel de luxe, présentant des hauteurs allant jusqu'à « R+5 ». Le projet déclaré prévoit la création d'un ensemble immobilier de 8 niveaux, en « R+4 » côté rue, d'une surface totale de plancher d'environ 15 500 m², sur un terrain d'une superficie d'environ 14 000 m², hors voiries. Si le projet présente une densité plus élevée que celle de l'espace proche dans lequel il s'insère, cette densification d'une zone déjà urbanisée n'apparaît pas significative, compte tenu notamment de la volonté des auteurs du schéma de cohérence territoriale du Pays de Saint-Malo d'accroître, au sein de ce secteur, la densité par rapport à l'existant, ainsi qu'il a été rappelé au point précédent. Il ne ressort pas non plus des pièces du dossier que le projet déclaré modifiera de manière importante les caractéristiques du quartier.

27. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de ce que le projet déclaré emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Saint-Malo serait incompatible avec les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme doit être écarté.

28. 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 (...)* ». 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. L'espace à prendre en considération pour déterminer si un projet de construction concerne un espace urbanisé au sens de ces dispositions est constitué par l'ensemble des espaces entourant le sol sur lequel doit être édifiée la construction envisagée ou proche de celui-ci, quels qu'en soient les propriétaires.

29. En l'espèce, et d'une part, il ne ressort pas des pièces du dossier, et il n'est pas établi ni même allégué, que le SCOT du Pays de Saint-Malo comporterait des dispositions relatives à l'application des dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme dans la zone concernée. Le document d'orientation et d'objectifs de ce document se borne ainsi à reprendre les dispositions des articles L.121-16 et L.121-17 du code de l'urbanisme, prévoyant au 4^o de son point IV, qu'« *En dehors des espace urbanisés, la constructibilité dans la bande des 100 mètres, à compter de la limite haute du rivage, peut être autorisée pour les constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau* ».

30. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme contesté prévoit, pour la réalisation du projet déclaré, la création d'une zone urbaine UM21 correspondant aux terrains d'assiette situés avenue des Nielles, et empiétant sur la

bande littorale des cent mètres. Toutefois, et ainsi qu'il a été dit au point 25, ces terrains se situent au sein d'un espace déjà urbanisé, caractérisé par un nombre et une densité significatifs de constructions. Par ailleurs leur ouverture à l'urbanisation, pour le seul projet déclaré, n'entraînera pas une densification sensible des espaces au sein desquels ils se situent.

31. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de ce que le projet déclaré emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Saint-Malo serait incompatible avec les dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme doit être écarté.

32. 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 même code : « *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 : / 1° Les dunes, les landes côtières, les plages et les lidos, les estrans, les falaises et les abords de celles-ci ; (...)* ».

33. D'une part, pour l'application de ces dispositions, le SCOT du Pays de Saint-Malo couvrant le territoire de la commune a recensé l'ensemble du territoire communal parmi « les secteurs potentiels pouvant comprendre des espaces remarquables littoraux », à charge pour les auteurs du plan local d'urbanisme de les délimiter « à la parcelle », en écartant la qualification d'espaces remarquables « notamment lorsqu'il sera considéré qu'une parcelle est urbanisée ou altérée (espaces bâtis, carrière, parking...) ... ». Par ailleurs, l'objectif n° 118 du document d'orientation et d'objectifs du SCOT du Pays de Saint-Malo indique que « la localisation et l'étendue des secteurs potentiels pouvant comprendre des espaces remarquables littoraux sont définies à l'échelle du SCoT par la cartographie présentée en annexe 3-C du présent document d'orientation et d'objectifs ». La cartographie jointe au document d'orientation et d'objectifs, annexe 3C, illustre sous forme d'une trame discontinue de couleur rose les secteurs du Pays de Saint-Malo susceptibles de comporter des espaces remarquables au sens des dispositions particulières au littoral, incluant notamment les parcelles d'assiette du projet, et plus largement, l'ensemble du front de mer de Paramé, entre le sillon et la pointe de la Varde, qu'il y inscrit sous le n° 1750801SIA02.

34. D'autre part, il ressort des pièces du dossier, et ainsi qu'il a été dit au point 25, que les parcelles d'assiette du projet déclaré se situent au sein de l'agglomération de Saint-Malo, dans une zone largement urbanisée, d'une densité significative. Elles sont entourées de terrains bâtis, au sud-ouest, au sud, à l'est et au nord-est, et ne s'ouvrent sur aucune parcelle laissée à l'état naturel à l'exception de la plage du Minihic. La falaise et ses abords situés en bordure de mer, et aux droits de la parcelle cadastrée H 101, font déjà l'objet de plusieurs aménagements, dont un blockhaus, des escaliers en béton desservant la plage du Minihic et un poste d'observation situé au droit d'un escalier prenant son origine sur la parcelle cadastrée H 101. Le flanc de falaise est au demeurant surmonté, dans le secteur d'implantation du projet, de plusieurs constructions, dont certaines présentent des volumes importants. Par suite les parcelles d'assiette

du projet, ainsi que la falaise et ses abords jouxtant celles-ci, ne peuvent être regardées comme constituant un paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral. Par ailleurs, si la statice de l'ouest, ou Limonium de Salmon, espèce de plante protégée au niveau départemental, a été identifiée en partie basse de la falaise jouxtant le projet déclaré, l'évaluation environnementale figurant au rapport de présentation, dont les requérants ne contestent pas sérieusement les mentions sur ce point, retient que cette plante herbacée est très présente sur le littoral breton et ne fait l'objet que d'une préoccupation mineure sur la liste rouge de la flore vasculaire de Bretagne. Le Limonium de Salmon n'est pas soumis à une réglementation au niveau régional et n'est pas cité dans l'arrêté interministériel du 23 juillet 1987 relatif à la liste des espèces végétales protégées en Bretagne. Dans ces conditions, il ne ressort pas des pièces du dossier que le projet déclaré serait susceptible de porter une atteinte significative à cette espèce et ne préserverait pas un milieu nécessaire au maintien des équilibres biologiques.

35. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de ce que le projet déclaré emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Saint-Malo serait incompatible avec les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme doit être écarté.

36. Il résulte de tout ce qui précède que MM. F..., H..., C... et L... ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a rejeté leurs demandes.

Sur les frais liés au litige :

37. D'une part, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de la commune de Saint-Malo et de la société Groupe Raulic Investissements, qui n'ont pas la qualité de parties perdantes, le versement d'une somme au titre des frais exposés par MM. F..., H..., C... et L... et non compris dans les dépens.

38. D'autre part, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de MM. F..., H..., C... et L..., le versement d'une somme à la commune de Saint-Malo au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

39. Enfin, la société Groupe Raulic Investissements, qui est intervenue dans le litige, n'aurait pas eu qualité pour former tierce-opposition contre le présent arrêt si elle n'était pas intervenue. N'ayant pas non plus la qualité de partie, elle n'est pas recevable à demander que soit mise à la charge de MM. F..., H..., C... et L... une somme au titre des frais liés à l'instance.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de la SAS Groupe Raulic Investissements dans les instances n^{os} 22NT00181, 22NT00389, 22NT00409 est admise.

Article 2 : Les requêtes de M. F..., de M. H... et de MM. C... et L... sont rejetées.

Article 3 : Les conclusions présentées par la commune de Saint-Malo et par la SAS Groupe Raulic Investissements au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à M. G... F..., à M. J... H..., à M. B... C..., à M. M... L..., à la commune de Saint-Malo et à la SAS Groupe Raulic Investissements.

Délibéré après l'audience du 27 janvier 2023, à laquelle siégeaient :

- M. Francfort, président de chambre,
- M. Rivas, président-assesseur,
- M. Frank, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 7 mars 2023.

Le rapporteur,

Le président,

A. Frank

J. FRANCFORT

Le greffier,

C. GOY

La République mande et ordonne au préfet d'Ille-et-Vilaine, en ce qui le concerne, et 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.