

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES**

N°20NT01812

SCI DE LA SALINETTE
ET AUTRES

M. Frank
Rapporteur

M. Mas
Rapporteur public

Audience du 24 septembre 2021
Décision du 12 octobre 2021

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Le syndicat des copropriétaires de La Campanella, la SCI de la Salinette, M. L... K..., Mme O... K..., Mme H... K..., M. I... K..., M. D... K..., Mme M... R..., M. C... R..., M. B... R..., M. et Mme A... R..., M. G... P..., M. E... P..., M. F... P... et M. et Mme X... P... ont demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler l'arrêté du 4 février 2015 par lequel le préfet d'Ille-et-Vilaine a approuvé le tracé de la servitude de passage des piétons le long du littoral de la commune de Saint-Briac-sur-Mer.

Par un jugement n° 1501554 du 15 décembre 2017, le tribunal administratif de Rennes a annulé cet arrêté du 4 février 2015 en tant qu'il porte sur les parcelles cadastrées BA n° 121, 122, 129 et 130 et rejeté le surplus de la demande.

Par un arrêt n°18NT00688 du 18 juin 2019, la cour administrative d'appel de Nantes a admis l'intervention de l'association des amis des chemins de ronde d'Ille-et-Vilaine, de l'association Dinard côte d'Émeraude Environnement et du cercle des amis de Saint-Briac et de la côte d'Émeraude (article 1^{er} de cet arrêt), annulé le jugement du tribunal administratif de Rennes du 15 décembre 2017 en tant que l'annulation prononcée ne portait pas sur les parcelles cadastrées section BA n°s 51, 52 et 53 (article 2), annulé l'arrêté du 4 février 2015 du préfet d'Ille-et-Vilaine fixant le tracé de la servitude de cheminement le long du littoral sur les parcelles cadastrées section BA n°s 51, 52 et 53 (article 3), mis à la charge de l'Etat le versement aux requérants d'une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Nantes
(5^{ème} chambre)

justice administrative (article 4), rejeté le surplus des conclusions des requérants (article 5) et les conclusions des associations intervenantes au titre des frais engagés pour 'instance (article 6).

Par une décision n^{os} 433662, 433665 du 29 juin 2020, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a annulé les articles 2, 3, 4 et 5 de l'arrêt de la cour et a renvoyé à celle-ci l'affaire, qui porte désormais le n°20NT01812, dans la mesure de la cassation prononcée, sauf en ce qui concerne les conclusions dirigées contre l'approbation de la servitude sur la parcelle cadastrée section BA n° 52.

Procédure devant la cour :

Avant cassation :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 16 février 2018, 29 janvier 2019 et 3 avril 2019, la SCI de la Salinette, M. L... K..., Mme O... K..., Mme H... K..., M. I... K..., M. D... K..., Mme M... R..., M. C... R..., M. B... R..., M. et Mme A... et N... R..., M. G... P..., M. E... P..., M. F... P... et Mme Q... P..., représentés par Me Rouhaud, demandent à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Rennes du 15 décembre 2017, en tant que ce jugement, après avoir annulé l'arrêté contesté en tant qu'il portait sur les parcelles cadastrées section BA n° 121, 122, 129 et 130, a rejeté le surplus de leur demande ;

2°) d'annuler en totalité l'arrêté du 4 février 2015 par lequel le préfet d'Ille-et-Vilaine a approuvé le tracé de la servitude de passage des piétons le long du littoral de la commune de Saint-Briac-sur-Mer ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 3 000 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la requête est recevable ;
- les consorts R... avaient intérêt à agir en première instance ;
- l'intervention volontaire des associations est irrecevable car elles ne justifient d'aucun intérêt distinct de l'Etat dès lors qu'elles défendent uniquement le rejet de l'arrêté préfectoral litigieux, ainsi que le fait l'Etat de son côté ;
- le jugement attaqué est irrégulier en raison d'omissions de répondre, d'une part, au moyen tiré de l'insuffisance de motivation de l'arrêté préfectoral modifiant la servitude et, d'autre part, au moyen tiré des erreurs affectant le dossier soumis à enquête publique et le dossier approuvé ;
- le jugement n'est pas suffisamment motivé s'agissant de l'annulation seulement partielle de l'arrêté ;
- le jugement est irrégulier dès lors qu'il ne vise pas le mémoire régularisé le 12 septembre 2017 par les exposants en première instance, en méconnaissance de l'article R. 741-2 du code de justice administrative ;
- le dossier soumis à enquête publique était insuffisant et comportait des erreurs ; le tracé a été modifié ;
- l'arrêté contesté n'était pas suffisamment motivé ;
- la méconnaissance des dispositions de l'article R. 160-18 du code de l'urbanisme justifiait une annulation totale de l'arrêté attaqué et les consorts R... ont été privés d'une garantie ;

- s'agissant de la propriété J..., aucun obstacle n'a été relevé par les auteurs du projet de servitude, susceptible de fonder une suspension ou une autre modification du tracé, alors pourtant que le passage de la servitude se trouve exactement à l'endroit de la piscine réalisée sur cette propriété, alors même qu'elle aurait été édifiée sans autorisation il y a près de vingt ans ; le tracé porte atteinte à son droit de propriété, en méconnaissance de l'article 1^{er} protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- l'arrêté préfectoral est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article R. 160-12 du code de l'urbanisme ; si l'étude Lithologic n'était pas versée aux débats tout en étant annoncée par l'une des parties, d'une part, le tribunal ne pouvait en apprécier le contenu et fonder son jugement sur une lecture de cette étude et, d'autre part, il revenait au tribunal d'en solliciter la communication afin de pouvoir en prendre connaissance.

Par une lettre enregistrée le 28 mai 2018, la SCI de la Salinette a été désignée par son mandataire, Me Rouhaud, en qualité de représentant unique, destinataire de la notification de la décision à venir.

Par des mémoires en intervention, enregistrés les 6 novembre 2018 et le 15 mars 2019, l'association des Amis des Chemins de Ronde d'Ille-et-Vilaine, l'association Dinard Côte d'Émeraude Environnement et le Cercle des Amis de Saint-Briac et de la Côte d'Émeraude, représentés par Me Busson, concluent au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge solidaire des requérants le versement d'une somme de 1 500 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Ils font valoir que :

- la requête, en tant qu'elle émane du syndicat des copropriétaires de la Campanella, est irrecevable ;

- leur intervention est recevable ;

- les moyens tirés de la méconnaissance de l'article R. 741-2 du code de justice administrative, de ce que le dossier soumis à enquête publique était insuffisant et comportait des erreurs et de la méconnaissance des articles R. 160-15, R. 160-18 et R. 160-12 du code de l'urbanisme doivent être écartés.

Par des mémoires en défense enregistrés les 22 novembre 2018 et 26 mars 2019, le ministre de la transition écologique et solidaire et le ministre de la cohésion des territoires concluent au rejet de la requête en s'en rapportant au mémoire de première instance du préfet d'Ille-et-Vilaine.

Ils font valoir en outre que :

- le jugement n'est pas entaché d'une omission à statuer ;

- le juge des référés du tribunal a rejeté la requête présentée sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative ;

- par un arrêté du 19 décembre 2018, le préfet d'Ille-et-Vilaine a approuvé le tracé de la servitude de passage des piétons le long du littoral sur les parcelles BA 121, 122 et 129 de la commune de Saint-Briac-sur-Mer.

Après cassation :

Par des mémoires, enregistrés les 9 novembre 2020 et 4 janvier 2021, la SCI de la Salinette, M. L... K..., Mme O... K..., Mme H... K..., M. I... K..., M. D... K..., Mme M... R..., M.

C... R..., M. B... R..., M. et Mme A... et N... R..., M. G... P..., M. E... P..., M. F... P... et Mme Q... P..., représentés par Me Rouhaud, demandent à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Rennes du 15 décembre 2017, uniquement en tant que ce jugement a rejeté cette demande d'annulation totale au-delà des parcelles cadastrées à la section BA n° 121, 122, 129 et 130 ;

2°) d'annuler l'arrêté du 4 février 2015 par lequel le préfet d'Ille-et-Vilaine a approuvé le tracé de la servitude de passage des piétons le long du littoral de la commune de Saint-Briac-sur-Mer ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 3 000 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- les consorts R... avaient intérêt à agir en première instance ;
- le jugement attaqué est irrégulier en raison d'omissions de répondre aux moyens tirés de l'insuffisance de motivation de l'arrêté préfectoral modifiant la servitude, et des erreurs affectant le dossier soumis à enquête publique et le dossier approuvé ;
- le jugement est irrégulier dès lors qu'il ne vise pas le mémoire régularisé le 12 septembre 2017 par les exposants en première instance, en méconnaissance de l'article R. 741-2 du code de justice administrative ;
- l'arrêté contesté n'est pas suffisamment motivé ;
- le dossier soumis à enquête publique était insuffisant et n'a pas permis aux personnes intéressées de formuler, de manière éclairée, un avis sur la nécessité des modifications opérées ; la mention aux seuls « obstacles de toute nature » étant insuffisante ; ce faisant, le dossier méconnaît les dispositions des articles R. 160-14 et R. 160-15 du code de l'urbanisme ;
- l'arrêté contesté méconnaît les dispositions de l'article R. 160-18 du code de l'urbanisme ; cette méconnaissance justifie une annulation totale de l'arrêté attaqué ; les consorts R... ont été privés d'une garantie dès lors qu'ils n'ont pas tous été conviés aux réunions organisées par le commissaire enquêteur ;
- l'arrêté contesté est entaché d'erreur manifeste d'appréciation, notamment au regard du deuxième alinéa de l'article L. 160-6 du code de l'urbanisme ; l'expertise géologique réalisée par le bureau d'études Lithologic fait apparaître la situation dangereuse de l'emprise choisie par l'Etat pour y faire passer un flux important de promeneurs ; le chemin choisi a pour effet d'accentuer la dégradation du sol de la propriété des requérants ; s'agissant de la propriété J..., aucun obstacle n'a été relevé par les auteurs du projet de servitude, susceptible de fonder une suspension ou une autre modification du tracé, alors pourtant que le passage de la servitude se trouve exactement à l'endroit de la piscine réalisée sur cette propriété, édifiée sans autorisation il y a près de vingt ans ; le tracé porte atteinte à son droit de propriété, en méconnaissance de l'article 1^{er} protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

La cour a demandé aux requérants le 19 octobre 2020 de désigner, en application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, un représentant unique.

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 décembre 2020, la ministre de la transition écologique conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir qu'aucun des moyens soulevés par les requérants n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- 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 Me Oueslati substituant Me Rouhaud, représentant la SCI de la Salinette et autres, et de Me Lemire substituant Me Busson, représentant l'association des Amis des Chemins de Ronde d'Ille-et-Vilaine, l'association Dinard Côte d'Émeraude Environnement et le Cercle des Amis de Saint-Briac et autres.

Une note en délibéré présentée pour la SCI de la Salinette et autres a été enregistrée le 7 octobre 2021.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 4 février 2015, le préfet de la région Bretagne, préfet d'Ille-et-Vilaine, a approuvé l'établissement de la servitude de passage longitudinale instituée au bénéfice des piétons le long du littoral dans la commune de Saint-Briac-sur-Mer. Accueillant partiellement la demande que lui avaient soumise plusieurs propriétaires riverains, le tribunal administratif de Rennes a, par l'article 2, devenu définitif, d'un jugement n° 1501554 du 15 décembre 2017, annulé cet arrêté en tant seulement qu'il approuve l'établissement de la servitude sur les parcelles cadastrées section BA n° 121, 122, 129 et 130. La cour administrative d'appel de Nantes, réformant l'article 3 de ce jugement, a, par les articles 2, 3 et 4 d'un arrêt n° 18NT00688 du 18 juin 2019, d'une part, annulé cet arrêté également en tant qu'il avait approuvé l'établissement de la servitude sur les parcelles cadastrées section BA n° 51, 52 et 53, d'autre part, mis à la charge de l'Etat le versement aux requérants d'une somme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Par une décision n^{os} 433662, 433665 du 29 juin 2020, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a annulé les articles 2, 3, 4 et 5 de cet arrêt, et a renvoyé à la cour l'affaire dans la mesure de la cassation prononcée, sauf en ce qui concerne les conclusions dirigées contre l'approbation de la servitude sur la parcelle cadastrée section BA n° 52.

Sur la fin de non-recevoir :

2. Contrairement à ce que soutiennent l'association des Amis des Chemins de Ronde d'Ille-et-Vilaine, l'association Dinard Côte d'Émeraude Environnement et le Cercle des Amis de Saint-Briac et de la Côte d'Émeraude, le syndicat des copropriétaires de la Campanella n'est pas requérant en appel, en dépit de ce qu'il est mentionné, par erreur, à la page 2 de la requête d'appel. Par suite, la fin de non-recevoir tirée de ce que « le syndicat requérant ne justifie pas de sa régulière représentation en justice » doit être écartée.

Sur la régularité du jugement attaqué :

3. En premier lieu, il ne ressort pas des écritures de première instance que les demandeurs auraient soulevé les moyens tirés de l'insuffisante motivation de la décision contestée et des erreurs affectant le dossier soumis à enquête publique et le dossier approuvé. Par suite, et alors que ces moyens n'avaient pas à être relevés d'office par le tribunal, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le jugement attaqué serait entaché d'irrégularité en ce qu'il n'a pas répondu à ces moyens.

4. En deuxième lieu, le tribunal, après avoir retenu le vice de procédure tiré de ce qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que les propriétaires en indivision des parcelles cadastrées à la section BA n°121, 122, 129 et 130, et concernés à ce titre par le tracé envisagé de la servitude de passage sur le littoral en litige, auraient été régulièrement convoqués à la visite organisée sur ces parcelles dans le cadre des dispositions de l'article R. 160-18 du code de l'urbanisme, a indiqué que ce moyen n'était susceptible d'entraîner l'annulation de l'arrêté en litige qu'en tant qu'il porte sur les parcelles pour lesquelles la visite des lieux a été irrégulièrement réalisée. Contrairement à ce que soutiennent les requérants, le jugement attaqué est ainsi suffisamment motivé, en droit et en fait, en ce qui concerne le caractère partiel de l'annulation prononcée.

5. En troisième lieu, le moyen tiré de ce que le jugement est irrégulier en ce qu'il ne vise pas le mémoire produit par les requérants de première instance, régularisé le 12 septembre 2017, en méconnaissance de l'article R. 741-2 du code de justice administrative, manque en fait. Il ne peut, dès lors, qu'être écarté.

6. En quatrième lieu, pour écarter le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 160-12, alors applicable, du code de l'urbanisme, le tribunal s'est fondé sur la circonstance « qu'il ne ressort toutefois d'aucune des pièces du dossier, notamment pas de l'expertise géologique non contradictoire réalisée par le bureau d'études Lithologic en mars 2015 à la demande des requérants, non produite dans le présent dossier et qui ne porte en tout état de cause que sur la falaise bordant les parcelles cadastrées BA n° 96 et 97 situées dans le secteur des Essarts, soit un secteur différent de celui en cause, que le tracé ainsi établi en bordure de falaise présenterait un danger tel que la mesure exceptionnelle de suspension prévue par les dispositions réglementaires précitées devait être mise en œuvre par l'administration ». Il ressort de ces termes mêmes du jugement attaqué que le tribunal s'est fondé sur l'absence au dossier de toute pièce justifiant d'un danger et n'a mentionné qu'à titre surabondant l'étude Lithologic, non produite au dossier et non soumise au contradictoire. Dès lors, et pour regrettable que soit la référence à cette expertise, il résulte de ce qui précède que le tribunal n'a pas fondé sa solution sur un élément non communiqué aux parties. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le tribunal aurait méconnu le principe du contradictoire.

7. En cinquième lieu, aux termes de l'article R. 160-18 du code de l'urbanisme alors en vigueur : « *Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête peut décider de procéder à une visite des lieux. Dans ce cas, le commissaire enquêteur ou le président de la commission avise le maire et convoque sur place les propriétaires intéressés ainsi que les représentants des administrations. Après les avoir entendus, il dresse procès-verbal de la réunion* ». D'une part, contrairement à ce que soutiennent les requérants, ces dispositions ont pour seul objet de permettre à chaque propriétaire intéressé de formuler des observations au cours de la visite du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, s'agissant de leur seule propriété, et non s'agissant des propriétés voisines. D'autre part, le principe de continuité du cheminement des piétons le long du littoral ne fait pas obstacle à ce qu'un arrêté approuvant le tracé de la servitude de passage longitudinale instituée au bénéfice des piétons sur les propriétés riveraines du

domaine public maritime puisse faire l'objet d'une annulation partielle, en tant qu'elle porte sur certaines parcelles. Par suite, en estimant que le vice de procédure tiré de ce que les propriétaires en indivision des parcelles cadastrées à la section BA n°121, 122, 129 et 130, et concernés à ce titre par le tracé envisagé de la servitude de passage sur le littoral en litige, n'ont pas été régulièrement convoqués à la visite organisée sur ces parcelles dans le cadre des dispositions de l'article R. 160-18 du code de l'urbanisme, n'entachait la légalité du tracé qu'en tant qu'il concerne les terrains des propriétaires intéressés, et n'était susceptible que d'entraîner une annulation partielle de l'arrêté contesté, le tribunal n'a pas méconnu son office.

8. En sixième et dernier lieu, un requérant peut justifier à tout moment de la procédure devant les juges du fond, y compris pour la première fois en appel, de l'intérêt lui donnant qualité pour agir à l'encontre d'une décision. En l'espèce, M... R..., C... R... et B... R... produisent en appel une attestation notariale du 26 janvier 2018, faisant état d'une donation-partage du 1er décembre 2010 établie à leur profit, et portant notamment sur la nue-propriété des parcelles n°s 118, 120, et la propriété en indivision des parcelles n°s 121 et 130, concernées par l'arrêté préfectoral contesté. Par suite, ces requérants justifient, pour la première fois en appel, d'un intérêt leur donnant qualité pour demander l'annulation de la décision contestée. Toutefois, si le tribunal a estimé à tort, dans les motifs de son jugement, que M... R..., C... R... et B... R... ne justifiaient pas d'un intérêt à agir, il n'en a tiré aucune conséquence, ni dans le motif, ni dans le dispositif de sa décision, la demande étant en tout état de cause recevable en considération de l'intérêt à agir des autres signataires. Dans ces conditions, cette circonstance n'a pas eu d'incidence sur la régularité du jugement.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne la légalité externe de l'arrêté contesté :

9. En premier lieu, en application des articles L. 160-6 et R. 160-22 du code de l'urbanisme, dans leur version applicable, l'acte approuvant le tracé de la servitude de passage des piétons le long du littoral doit être motivé. Il ressort des pièces du dossier que l'acte d'approbation contesté mentionne qu'il y a lieu de valider le tracé aux fins d'assurer la continuité du cheminement des piétons en prenant en compte la configuration du littoral et les chemins préexistants. L'arrêté comprend en annexe une notice explicative indiquant que le tracé est situé sur la servitude de droit « quand il est possible de passer par la bande des trois mètres par rapport à la limite du rivage », et sur une servitude modifiée « lorsque l'on doit s'éloigner de la limite du rivage », cette notice incluant également des plans éclairant les motifs de cette décision. L'acte d'approbation vise et comporte en outre, en annexe, un dossier d'approbation détaillé, au demeurant distinct du seul dossier soumis à l'enquête public en ce qu'il comporte notamment les conclusions du commissaire enquêteur, précisant l'ensemble des éléments de fait et de droit pris en compte par le préfet pour déterminer le tracé de la servitude litigieuse. Dès lors, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de l'arrêté contesté doit être écarté.

10. En deuxième lieu, aux termes de l'article R. 160-15 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « I. — *Le dossier soumis à enquête doit comprendre, outre les pièces prévues à l'article R. 160-14, la justification du bien-fondé du tracé retenu, au regard des dispositions des articles L. 160-6, R. 160-12 et R. 160-13 si le tracé envisagé pour la servitude a pour effet : 1° Soit de grever des terrains attenants à des maisons d'habitation qui, au 1er janvier 1976, étaient clos de murs en matériaux durables et adhérent au sol, soit de réduire, par rapport aux bâtiments à usage d'habitation édifiés au 1er janvier 1976, la distance de quinze mètres prévue par l'alinéa 5 de l'article L. 160-6 ; (...)* ».

11. D'une part, si un relevé topographique fait état d'une distance inférieure à 15 mètres entre la servitude et la maison appartenant à la SCI des Mouettes du Bois marin, propriétaire de la parcelle cadastrée à la section n° BA n° 96, il ne ressort pas des pièces du dossier que le tracé figurant sur ce relevé serait identique à celui approuvé par l'arrêté litigieux. Par suite, et alors que les requérants ne démontrent donc pas que l'immeuble concerné serait implanté à une distance inférieure à 15 mètres de la servitude, le dossier soumis à enquête publique n'avait pas à justifier du bien-fondé du tracé retenu sur ce point.

12. D'autre part, s'il ressort des pièces du dossier que la maison appartenant à la SCI de la Salinette, propriétaire de la parcelle cadastrée section BA n°53, est située à moins de 15 mètres du tracé retenu, il ressort de la notice explicative du dossier soumis à enquête publique que cette dérogation est justifiée par la circonstance que le bâtiment est situé à un niveau sensiblement plus élevé que l'emprise de la servitude.

13. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article R. 160-15 du code de l'urbanisme doit être écarté.

14. En troisième lieu, l'article L. 160-6 du code de l'urbanisme institue de plein droit, au profit des piétons, une servitude de passage de trois mètres de largeur sur les propriétés riveraines du littoral. L'article R. 160-8 du même code, dont les dispositions sont désormais codifiées à l'article R. 121-9, prévoit que cette bande de trois mètres de largeur doit en principe être calculée à compter de la limite du domaine public maritime.

15. Prévue par le a) de l'article L. 160-6 du code de l'urbanisme, la faculté de modifier le tracé et les caractéristiques de cette servitude sur les propriétés riveraines du domaine public maritime voire d'en grever, exceptionnellement, des propriétés qui n'en sont pas riveraines, n'est ouverte à l'administration que dans la stricte mesure nécessaire au respect des objectifs fixés par la loi. Les deux premiers alinéas de l'article R. 160-11 du code, dont la teneur a depuis lors été reprise à l'article R. 121-12, disposent à cet égard que : *« I.- Le tracé ainsi que les caractéristiques de la servitude de passage instituée par l'article L. 160-6 peuvent être modifiés notamment pour tenir compte de l'évolution prévisible du rivage afin d'assurer la pérennité du sentier permettant le cheminement des piétons. / II.- Le tracé ainsi que les caractéristiques de la servitude de passage sont modifiés dans les conditions définies par les articles R. 160-13 à R. 160-15 et R. 160-17 à R. 160-22. »* Aux termes de l'article R. 160-14 du même code, dont les dispositions sont désormais codifiées à l'article R. 121-16 : *« En vue de la modification, par application des alinéas 2 et 3 de l'article L. 160-6, du tracé ainsi que, le cas échéant, des caractéristiques de la servitude, le chef du service maritime adresse au préfet, pour être soumis à enquête, un dossier qui comprend ; / a) Une notice explicative exposant l'objet de l'opération prévue ; / b) Le plan parcellaire des terrains sur lesquels le transfert de la servitude est envisagé, avec l'indication du tracé à établir et celle de la largeur du passage ; / c) La liste par communes des propriétaires concernés par le transfert de la servitude, dressée à l'aide d'extraits des documents cadastraux délivrés par le service du cadastre ou à l'aide des renseignements délivrés par le conservateur des hypothèques au vu du fichier immobilier, ou par tous autres moyens ; / d) L'indication des parties de territoire où il est envisagé de suspendre l'application de la servitude, notamment dans les cas visés à l'article R. 160-12, ainsi que les motifs de cette suspension, et celle des parties de territoire où le tracé de la servitude a été modifié par arrêté préfectoral en application du II de l'article R. 160-11. »*

16. Il résulte de ces dispositions que le dossier qu'il appartient au chef du service maritime, en application de l'article R. 160-14 du code de l'urbanisme, de constituer pour être soumis à enquête publique, doit permettre à la population de connaître les motifs des projets de

modification du tracé ou des caractéristiques de la servitude de passage longitudinale. A cette fin, il doit notamment indiquer la nature et la localisation des obstacles qui justifient la modification du tracé.

17. Il ressort des pièces du dossier que la notice explicative du volet B « parcellaire » du dossier soumis à enquête publique se borne, pour de nombreuses sections du tracé de la servitude en litige, à indiquer que les modifications projetées visent à « tenir compte des obstacles de toute nature dus à la configuration des lieux ». Toutefois, le dossier soumis à l'enquête publique comporte, notamment en son volet C intitulé « travaux », de nombreux documents graphiques, plans, photographies et photographies aériennes, permettant d'identifier la configuration des lieux ainsi que la nature et la localisation des obstacles qui justifient la modification du tracé, obstacles qui consistent en la présence, sur les portions correspondantes du tracé, de massifs rocheux à proximité immédiate du rivage. Dans ces conditions les requérants ne sont pas fondés à invoquer la méconnaissance des dispositions précitées de l'article R. 160-14 du code de l'urbanisme au motif que les informations résultant du dossier soumis à l'enquête publique relativement à la nature des obstacles justifiant les nombreuses propositions du tracé de la servitude ne permettraient pas aux personnes intéressées de formuler, de manière éclairée, un avis sur le point de savoir si ces modifications étaient nécessaires au respect des objectifs fixés par la loi.

18. En quatrième lieu la circonstance que l'Etat se soit référé au plan élaboré par les services du cadastre et n'ait pas procédé, auprès des services de publicité foncière, à des investigations supplémentaires permettant de vérifier l'identité de tous les propriétaires concernés par la modification de la servitude ne suffit pas, en l'absence de contestation sérieuse sur ce point lors de l'établissement du dossier, à établir que le dossier d'enquête publique était insuffisant.

19. En cinquième lieu, si à la fin de l'année 2018, l'Etat a fait connaître aux propriétaires situés dans le secteur des Essarts son intention de débiter les travaux avec un tracé modifié, il n'est pas établi que les modifications en cause ne seraient pas des adaptations mineures, ne nécessitant pas une nouvelle enquête publique. Par suite, cette seule circonstance ne suffit pas à établir que le tracé approuvé par l'arrêté préfectoral en cause du 4 février 2015 serait entaché d'erreurs.

20. En sixième lieu, aux termes de l'article R. 160-18 du code de l'urbanisme, repris à l'article R.121-21 : « *Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête peut décider de procéder à une visite des lieux. Dans ce cas, le commissaire enquêteur ou le président de la commission avise le maire et convoque sur place les propriétaires intéressés ainsi que les représentants des administrations. Après les avoir entendus, il dresse procès-verbal de la réunion* ». Il résulte de ces dispositions que l'obligation de convoquer à la visite des lieux les propriétaires intéressés ne se limite pas aux seuls propriétaires ayant exprimé le souhait qu'il soit procédé à une visite des lieux, mais comprend l'ensemble des propriétaires des parcelles concernées, soit par les modifications du tracé ou des caractéristiques de la servitude envisagée par l'autorité administrative, soit par la suspension de la servitude.

21. Ainsi qu'il a été indiqué au point 8, il ressort des pièces du dossier que M..., C... et B... R... détenaient, depuis 2010, la nue-propriété des parcelles cadastrées section BA n^{os} 118 et 120 et pour le 1/5^e indivis, des parcelles n^{os} 121 et 130. Ces quatre parcelles ont fait l'objet d'une modification du tracé de la servitude de passage, alors que M..., C... et B... R... n'avaient pas été convoqués à la visite sur les lieux qui a eu lieu le 25 avril 2014 et qui portait sur les parcelles cadastrées section BA n^{os} 118, 120, 121 et 130. Toutefois, alors qu'il ressort des pièces du

dossier que M..., C... et B... R... n'étaient pas mentionnés au cadastre, ces derniers n'établissent pas avoir procédé aux mesures de publicité foncière correspondant à leurs qualités de nu-propriétaires à la date de l'arrêté attaqué. Le commissaire enquêteur, qui n'est tenu que de faire des mesures raisonnables pour rechercher les propriétaires intéressés, pouvait se borner à convoquer uniquement les propriétaires mentionnés sur le plan cadastral en vigueur. Dès lors, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'arrêté en litige serait intervenu aux termes d'une procédure irrégulière, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 160-18 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne la légalité interne de l'arrêté contesté :

22. En premier lieu, prises sur le fondement du b) de l'article L. 160-6 du code de l'urbanisme cité au point 15 ci-dessus, les dispositions de l'article R. 160-12 du code, désormais codifiées à l'article R. 121-13, prévoient que : « *A titre exceptionnel, la servitude instituée par l'article L. 160-6 peut être suspendue, notamment dans les cas suivants : / (...) e) Si le maintien de la servitude de passage est de nature à compromettre soit la conservation d'un site à protéger pour des raisons d'ordre écologique ou archéologique, soit la stabilité des sols* ». Le dernier alinéa du même article précise que cette suspension est prononcée « *dans les conditions définies par les articles R. 160-14, R. 160-15 et R. 160-17 à R. 160-22* », c'est-à-dire, comme en cas de modification du tracé ou des caractéristiques de la servitude, après enquête publique et consultation des conseils municipaux des communes intéressées.

23. Ainsi qu'il a été dit au point 14 ci-dessus, les dispositions de l'article L. 160-6 du code de l'urbanisme instituent un droit de passage le long du littoral au profit des piétons. Dès lors, ainsi qu'il résulte d'ailleurs des termes mêmes du b) de cet article, la suspension de la servitude de passage sur certaines portions du littoral ne saurait être qu'exceptionnelle. Dans l'hypothèse prévue par les dispositions précitées du e) de l'article R. 160-12 du code de l'urbanisme, l'administration ne peut légalement décider de suspendre, jusqu'à nouvel ordre, la servitude, que si elle justifie que ni la définition de la servitude dans les conditions prévues par l'article R. 160-8 du code, ni une modification de son tracé ou de ses caractéristiques dans les conditions et limites prévues par la loi, ne peuvent, même après la réalisation des travaux qu'implique la mise en état du site pour assurer le libre passage et la sécurité des piétons mentionnés à l'article R. 160-25 du code, garantir la conservation d'un site à protéger pour des raisons d'ordre écologique ou archéologique, ou, dans l'intérêt tant de la sécurité publique que de la préservation des équilibres naturels et écologiques, la stabilité des sols.

24. L'étude produite par les requérants, réalisée par un bureau d'études en géologie en décembre 2014 et portant sur le tracé entre l'extrémité ouest de la plage de la grande Salinette et l'extrémité est de la plage de la petite Salinette (parcelles cadastrées section BA n°s 51 et 53), indique que « dans l'état actuel, le passage sur ce chemin présente un risque réel pour les promeneurs en cas d'éboulement soudain ; de plus le passage répété de nombreux promeneurs risque d'accroître et d'accélérer les phénomènes d'éboulement par érosion du sol et mobilisation des blocs instables. En résumé, l'usage de ce chemin dans sa conformation actuelle, sans confortement et aménagement préalable, présente un danger réel de chutes lié à des éboulements brusques pour les personnes, en particulier en groupe. » Une seconde étude produite par les requérants ne porte pas sur le secteur situé entre la presqu'île du Nessay et la plage de la petite Salinette, alors que le moyen n'est soulevé, dans la requête susvisée, que s'agissant de ce secteur. Le ministre produit une étude, réalisée le 7 octobre 2019 par le cabinet CEREMA. Contrairement à ce que soutient l'administration, ce dernier document ne suffit pas à établir que l'analyse effectuée en 2014 par un expert géologue, manquerait d'objectivité, ni que l'usage de ce chemin sur la portion litigieuse, dans sa conformation actuelle, sans confortement et aménagement

préalable, ne présenterait aucun risque. En outre il ressort également de photographies versées au dossier que des panneaux de signalisation de risques d'éboulement ont été mis en place dans ce secteur. Enfin, il ressort des pièces du dossier que le commissaire enquêteur a recommandé, dans ses conclusions, « qu'une expertise géologique et pédologique de la falaise et des terrains soit réalisée au moment des travaux pour définir le tracé précis sans dommages collatéraux pour les propriétés, la sécurité et l'environnement ».

25. Toutefois, le ministre soutient en défense, sans être sérieusement contredit, que les risques et dangers n'existent en tout état de cause que dans l'état actuel de la falaise sur la portion concernée, et qu'ils peuvent donc être prévenus par des travaux de confortement réalisés lors de l'aménagement du chemin. Il ne ressort pas des pièces du dossier que la réalisation de ces travaux mentionnés à l'article R. 160-25 ne permettrait pas d'assurer l'atteinte des objectifs fixés au e) de l'article R. 160-12, en l'espèce la sécurité des personnes circulant sur le chemin. Dans ces conditions les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les dispositions de l'article R. 160-12 du code de l'urbanisme auraient été méconnues, s'agissant du tracé entre l'extrémité ouest de la plage de la grande Salinette et l'extrémité est de la plage de la petite Salinette.

26. En second lieu, il ressort des pièces du dossier que la piscine construite par M. J... sur la parcelle cadastrée BA n°89, au demeurant sans déclaration préalable, ne constitue pas un obstacle au cheminement des piétons, dès lors qu'un passage est possible entre la falaise et la piscine, des rambardes ou clôtures pouvant être installées de part et d'autre. Il n'est pas établi par les seules photographies et études produites que le risque d'érosion serait tel qu'il justifierait une suspension de la servitude au niveau de la propriété de M. J.... Ce tracé ne méconnaît pas, en tout état de cause, les stipulations de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la convention européenne des droits de l'homme, M. J... n'étant notamment pas privé de l'usage de sa piscine.

27. Il résulte de tout ce qui précède que la SCI de la Salinette et les autres requérants ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a, après avoir annulé l'arrêté du 4 février 2015 en tant qu'il porte sur les parcelles cadastrées BA n° 121, 122, 129 et 130, rejeté le surplus de leur demande, tendant à l'annulation totale de cet arrêté.

Sur les frais liés au litige :

28. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, le versement de la somme demandée par les requérants au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La requête de la SCI de la Salinette et autres est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à la SCI de la Salinette, représentant unique pour l'ensemble des requérants, à la ministre de la transition écologique, à l'association des amis des chemins de ronde d'Ille-et-Vilaine, l'association Dinard côte d'Émeraude Environnement et au cercle des amis de Saint-Briac et de la côte d'Émeraude.

Copie sera adressée au préfet d'Ille-et-Vilaine et à la commune de Saint-Briac-sur-Mer.

Délibéré après l'audience du 24 septembre 2021, à laquelle siégeaient :

- M. Francfort, président de chambre,
- Mme Buffet, présidente-assesseur,
- M. Frank, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 12 octobre 2021.

Le rapporteur,

Le président,

A. FRANK

J. FRANCFORT

Le greffier,

C. GOY

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique en ce qui la concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.