

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PAU**N^{os} 1901133, 2000135**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**FEDERATION SEPANSO LANDES
Mme Brigitte DUPOUY, épouse DURUPT**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**Mme Valérie Quéméner
Présidente- Rapporteure

Le tribunal administratif de Pau

Mme Edwige Michaud
Rapporteure publique(3^{ème} chambre)Audience du 20 avril 2022
Décision du 3 août 2022

C

Vu les procédures suivantes :

1^o) Par une requête et des mémoires, enregistrés sous le n^o 1901133, le 17 mai 2019, le 3 décembre 2019, le 14 février 2020, le 19 juin 2020 et le 16 juin 2021, la Fédération Société pour l'Etude, la Protection et l'Aménagement de la Nature dans le Sud-Ouest (SEPANSO) Landes et Mme Brigitte Dupouy, épouse Durupt, représentées par Me Ducourau, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1^o) d'annuler la délibération n^o 18-133 du 13 décembre 2018 par laquelle le conseil municipal de la commune de Mimizan a approuvé le plan local d'urbanisme communal, en tant qu'il classe le site du parc d'hiver et le site du lieudit Gombaudo en zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation, l'assiette du camping Marina en zone urbaine UT1n, les parcelles P n^o 234-235 appartenant à Mme Durupt en zone naturelle inconstructible, et les parcelles T111 et T002 en zone urbaine UCp-B2 ;

2^o) d'enjoindre à la commune de Mimizan de classer les parcelles appartenant à Mme Durupt en zone urbaine UC, le site du parc d'hiver, le site du lieudit Gombaudo, ainsi que l'assiette du camping Marina en zone naturelle, et les parcelles T111 et T002 en zone non-constructible et non urbanisable ;

3^o) de mettre à la charge de la commune de Mimizan la somme de 3 000 euros à verser à Mme Durupt, et de 5 000 euros à verser à la Fédération SEPANSO Landes, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

N°s 1901133...

Elles soutiennent que :

- elles ont intérêt pour agir ;
- la requête de Mme Dupouy, épouse Durupt, n'est pas tardive ; la conservation du délai ne vaut pas que pour l'auteur du recours gracieux ;
- le président de la SEPANSO Landes avait été habilité par le conseil d'administration le 8 février 2019 pour la réalisation du recours gracieux, mais le procès-verbal de cette réunion n'a été dressé que le 30 mars 2019 ;
- le chapitre « évaluation environnementale » à partir duquel la mission régionale d'autorité environnementale (MRAE) a rendu son avis du 25 juillet 2018, ne correspond pas à celui que l'on trouve dans le plan local d'urbanisme approuvé ;
- la véritable évaluation environnementale n'a pas été communiquée aux conseillers municipaux avant le jour même du vote sur la délibération d'approbation du plan ;
- la procédure d'adoption du plan local d'urbanisme est viciée dans la mesure où les termes de l'étude environnementale, présentée à la MRAE, relative à la promotion « parc d'hiver » minimisent le caractère naturel du site et l'impact de son urbanisation ;
- l'étude environnementale n'a pas été mise à la disposition des administrés et associations de protection de l'environnement ;
- il existe des incohérences entre les différents documents composant le plan local d'urbanisme ; alors que le PADD prône la densification des espaces urbains existants et la limitation de l'extension urbaine, le rapport de présentation prévoit l'arrêt de l'urbanisation du quartier Chéou de la commune ; et le document graphique du règlement procède au classement en zone N du quartier Chéou en méconnaissance de ce que prévoit le PADD ;
- le rapport de présentation fait une interprétation erronée de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, qui n'interdit pas la densification des secteurs déjà urbanisés ; les parcelles appartenant à Mme Dupouy, épouse Durupt, sont desservies de manière suffisante ;
- le déclassement d'espaces urbanisés à densifier du quartier du Chéou en zones naturelles méconnaît les dispositions de l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme ; la commune n'a pas pris en compte des caractéristiques de l'espace urbanisé et de l'absence de toute vocation naturelle des terrains entourant les constructions à usage d'habitation ;
- le déclassement du quartier du Chéou en zone naturelle est entaché d'erreur manifeste d'appréciation en ce que le schéma de cohérence territoriale (SCOT) du pays de Born, alors en cours d'adoption, considère qu'il s'agit d'une zone urbanisée ; le déclassement intervient alors en méconnaissance de ce SCOT ; le SCOT prévoit au contraire le principe de comblement des dents creuses telles que le quartier du Chéou ;
- la commune de Mimizan a délivré un certificat d'urbanisme opérationnel permettant la construction d'un nouveau bâtiment sur le fonds P587 se situant dans le quartier du Chéou, ce qui méconnaît le principe d'égalité ;
- le classement du Parc d'Hiver en zone à urbaniser a été fait en méconnaissance de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme ; le parc d'Hiver assure la stabilité et la prévention du risque de submersion marine ;
- le classement du parc d'Hiver méconnaît la loi littorale ; il s'agit d'une coupure d'urbanisation au sens de l'article L. 121-22 du code de l'urbanisme, d'un espace remarquable ou caractéristique du littoral au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme, et d'un espace boisé significatif au sens de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme ;
- le classement du parc d'Hiver en zone à urbaniser méconnaît les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ; il s'agit d'un espace proche du rivage ;

N^{os} 1901133...

- la délibération attaquée méconnaît les dispositions des articles L. 151-6 et L. 151-8 du code de l'urbanisme ; l'orientation d'aménagement et de programmation n^o 5 et le classement du parc d'Hiver en zone à urbaniser méconnaissent les orientations du PADD ;

- le classement du parc d'Hiver en zone à urbaniser méconnaît les dispositions de l'article R. 151-20 du code de l'urbanisme ; le secteur n'est pas suffisamment équipé en réseaux de collecte des eaux usées ;

- le classement du parc d'Hiver en zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ; le plan d'aménagement et de développement durable du SCOT du Born ainsi que le préfet des Landes préconisent la modération de la consommation de l'espace ; le SCOT du Born identifie la façade est du parc comme un milieu naturel d'importance écologique aux abords de zones urbanisées, et le cœur du parc comme une arrière dune boisée, un espace vulnérable à protéger strictement de toute artificialisation ;

- le classement du parc d'Hiver en zone à urbaniser méconnaît les orientations du SCOT du Born ;

- la consultation de la commission départementale nature paysages sites n'a pas été consultée concernant le parc d'Hiver alors que sa saisine est obligatoire avant toute opération de construction ;

- le classement du lieudit Gombaudo en zone à urbaniser méconnaît les dispositions de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales ;

- le parc d'Hiver et le site Gombaudo ne constituent pas des dents creuses à combler ;

- le classement en zone UCp-B2 des parcelles T111 et T002 est entaché de détournement de pouvoir ;

- la possibilité de construire sur les parcelles T111 et T002 méconnaît les dispositions des articles L. 121-13 et L. 121-16 du code de l'urbanisme ;

- le déclassement des parcelles T111 et T002, présentes sur la bande littorale, est illégal ; le document d'orientation d'objectifs du SCOT du Born tend à la préservation de la bande littorale océanique ;

- la parcelle T109 a été classée irrégulièrement en zone urbaine ; cette parcelle est propriété de l'office national des forêts et accueille un camping, elle a un caractère forestier à protéger ; ce classement est entaché d'erreur de droit et d'erreur manifeste d'appréciation.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 12 décembre 2019, le 14 février 2020, le 1^{er} septembre 2020, et des pièces complémentaires, enregistrées le 1^{er} septembre 2020, la commune de Mimizan, représentée par Me Baltassat, conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge des requérantes la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête présentée par Mme Dupouy, épouse Durupt, est irrecevable car tardive ;

- la requête présentée par la Fédération SEPANSO Landes est irrecevable ; le recours gracieux a été intenté par le président de la Fédération, or la décision du conseil d'administration portant sur l'action contre le plan local d'urbanisme de la commune de Mimizan est postérieure à ce recours administratif, et ainsi le recours administratif n'a pu proroger le délai contentieux ;

- la Fédération SEPANSO Landes n'a pas intérêt pour agir ;

- les autres moyens soulevés par l'association SEPANSO Landes ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 22 juin 2020, la clôture de l'instruction a été fixée au 1^{er} septembre 2020 à 12 heures.

N^{os} 1901133...

Un mémoire, présenté par la commune de Mimizan, représentée par Me Baltassat, a été enregistré le 14 avril 2022.

II^o) Par une requête en intervention, enregistrée sous le n^o 2000135, le 19 janvier 2020, l'association Les Amis de la Terre-Landes s'associe aux conclusions de la requête n^o 1901133 introduite par la Fédération Société pour l'Etude, la Protection et l'Aménagement de la Nature dans le Sud-Ouest (SEPANSO) Landes, et demande au tribunal :

1^o) d'annuler la décision explicite de rejet du recours gracieux de la Fédération SEPANSO Landes du 12 mars 2019 ;

2^o) d'annuler la délibération du 13 décembre 2018 en ce qui concerne le classement du site du « Parc d'Hiver ».

Elle soutient que :

- elle a intérêt à intervenir ;
- le classement du Parc d'Hiver en zone à urbaniser méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;
- le classement du Parc d'Hiver en zone à urbaniser méconnaît les dispositions des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 septembre 2020, la commune de Mimizan, représentée par Me Baltassat, conclut au rejet de la requête en intervention introduite par l'association Les Amis de la Terre-Landes et demande au tribunal de mettre à la charge de cette dernière la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête n^o 1901133 étant irrecevable, l'intervention est elle-même irrecevable ;
- l'association requérante n'a pas d'intérêt pour intervenir ;
- les autres moyens de la requête en intervention ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Quéméner, présidente-rapporteuse,
- les conclusions de Mme Michaud, rapporteure publique,
- les observations de Me Ducourau et de M. Dupouy, représentants, la Fédération SEPANSO et Mme Dupouy, épouse Durupt,
- et les observations de Me Baltassat, représentant la commune de Mimizan.

N°s 1901133...

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 13 décembre 2018, le conseil municipal de la commune de Mimizan a approuvé le plan local d'urbanisme de cette commune. Par décision du 19 mars 2019, le maire de la commune de Mimizan a rejeté le recours gracieux formé par la Fédération Société pour l'Etude, la Protection et l'Aménagement de la Nature dans le Sud-Ouest (SEPANSO) Landes contre la délibération du 13 décembre 2018. La Fédération SEPANSO Landes ainsi que Mme Dupouy, épouse Durupt, demandent au tribunal, par leur requête, l'annulation de la délibération du 13 décembre 2018 en tant que le site du parc d'Hiver et le site du lieudit Gombaud ont été classés en zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation, que l'assiette du camping Marina a été classée en zone urbaine UT1n, que les parcelles P n° 234-235 de Mme Dupouy, épouse Durupt, ont été classées en zone naturelle inconstructible, et que les parcelles T111 et T002 ont été classées en zone urbaine UCp-B2. L'association Les Amis de la Terre-Landes déclare intervenir au soutien de la requête.

Sur la jonction :

2. Les requêtes susvisées, enregistrées sous les n°s 1901133 et 2000135, dirigées contre le même document d'urbanisme présentent à juger des questions identiques et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour qu'il y soit statué par un seul jugement.

Sur la recevabilité de la requête n° 1901133 :

3. En premier lieu, la délibération du conseil municipal de Mimizan du 13 décembre 2018 a été publiée le 18 décembre 2018 et affichée en mairie le même jour. Il ressort des pièces du dossier que le recours gracieux en date du 14 février 2019 a été adressé au maire de la commune de Mimizan au seul nom de la Fédération SEPANSO Landes. Par suite, la requête de Mme Dupouy, épouse Durupt, enregistrée le 17 mai 2019, sans avoir été précédée d'un recours gracieux présenté en son nom, propre à conserver à son égard le délai de recours, est tardive et la commune de Mimizan est fondée à soutenir que Mme Dupouy, épouse Durupt, n'est pas recevable à demander l'annulation de la délibération du 13 décembre 2018.

4. En deuxième lieu, il ressort du procès-verbal du conseil d'administration de la Fédération SEPANSO Landes du 8 février 2019, dressé le 30 mars 2019, qu'il a été décidé de contester la délibération litigieuse du 13 décembre 2018. Le même jour, le président en exercice de la Fédération, M. Georges Cingal, a été habilité à désigner un avocat pour exercer ce recours. Enfin, il ressort du procès-verbal du conseil d'administration de la SEPANSO Landes du 30 mars 2019 que M. Cingal a confié la défense des intérêts de l'association à Me Ducourau, et qu'a été confirmée la décision d'engager un recours contre la délibération litigieuse. Dans ces conditions, le recours gracieux contre la délibération du 13 décembre 2018 et publiée le 18 décembre 2018, formé par Me Ducourau, au nom de la Fédération le 14 février 2019, a pu régulièrement conserver le délai à l'égard de la Fédération requérante. Par suite, la commune de Mimizan n'est pas fondée à soutenir que la requête de la SEPANSO Landes est tardive.

N^{os} 1901133...

5. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'environnement :
« (...) *Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les Fédérations départementales des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et les associations agréées de pêcheurs professionnels justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément.* ».

6. La Fédération SEPANSO Landes, association agréée de protection de l'environnement, a notamment pour objet « (...) *la protection des sols, des eaux et de l'atmosphère ; la sauvegarde de la faune, de la flore, du milieu dont elles dépendent, ainsi que des équilibres biologiques ; la préservation des sites et des paysages (...)* ». Elle justifie ainsi d'un intérêt à agir contre le plan local d'urbanisme de la commune de Mimizan qui emporte notamment des conséquences sur les espaces et sites que l'association s'est donnée pour objet de préserver.

Sur la requête en intervention enregistrée sous le n° 2000135 :

En ce qui concerne la nature du recours :

7. Par un « recours en intervention » qui a fait l'objet d'un enregistrement, sous le n° 2000135, l'association Les Amis de la Terre-Landes a entendu intervenir au soutien du recours introduit par la Fédération SEPANSO Landes, enregistré sous le n° 1901133, à l'encontre de la délibération du 13 décembre 2018 par laquelle le conseil municipal de la commune de Mimizan a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune. L'enregistrement de cette intervention sous un numéro distinct de celui de la requête de la Fédération SEPANSO Landes procédant d'une erreur matérielle, la requête de l'association Les Amis de la Terre-Landes sera regardée comme une intervention volontaire au soutien des conclusions présentées par la Fédération SEPANSO Landes.

En ce qui concerne la recevabilité de l'intervention de l'association Les Amis de la Terre-Landes :

8. En premier lieu, la requête de la Fédération SEPANSO Landes étant recevable, la commune de Mimizan n'est pas fondée à soutenir que l'intervention de l'association Les Amis de la Terre-Landes est irrecevable par voie de conséquence de l'irrecevabilité de la requête.

9. En deuxième lieu, l'association Les Amis de la Terre-Landes, association agréée pour la protection de l'environnement et intervenante au soutien de la requête présentée par la Fédération SEPANSO Landes, a pour objet : « (...) *d'organiser toute forme d'information et de lutte contre les atteintes à l'environnement (...)* », et ce dans le département des Landes. L'association intervenante, dont l'action est territorialement limitée, n'a pas d'objet trop général au regard du plan local d'urbanisme et de ses implications potentielles sur l'environnement. Par suite, la commune de Mimizan n'est pas fondée à soutenir que l'association Les Amis de la Terre-Landes n'a pas d'intérêt pour intervenir.

N°s 1901133...

10. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu d'admettre l'intervention volontaire de l'association Les Amis de la Terre-Landes, en tant qu'elle s'associe aux conclusions de la Fédération SEPANSO Landes.

Sur la légalité de la délibération du 13 décembre 2018 :

En ce qui concerne la procédure d'adoption du plan local d'urbanisme :

11. En premier lieu, la Fédération SEPANSO Landes soutient que l'évaluation environnementale à partir de laquelle la mission régionale d'autorité environnementale a rendu son avis le 25 juillet 2018 ne correspond pas à l'évaluation environnementale finalement approuvée. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que la version présentée par la requérante comme celle ayant été présentée à la mission régionale d'autorité environnementale, est en tout point identique à la version finalement approuvée de l'évaluation environnementale, si bien que le moyen manque en fait et doit être écarté.

12. En deuxième lieu, si la Fédération SEPANSO Landes soutient que les conseillers municipaux n'ont pas eu communication de la véritable évaluation environnementale avant séance du conseil municipal du 13 décembre 2018, elle n'apporte aucune pièce de nature à l'établir. Au contraire de cette allégation, la commune de Mimizan a produit à l'instance une attestation de M. Lescarret, responsable du pôle urbanisme de la commune, qui indique avoir enregistré sur 35 clés USB le rapport de présentation du plan local d'urbanisme, contenant l'évaluation environnementale, ainsi que l'attestation de M. Delevaque, policier municipal, mentionnant que ces clés USB ont été remises dans la boîtes aux lettres personnelles des élus le 7 décembre 2018, soit antérieurement au conseil municipal du 13 décembre 2018. Le moyen doit donc être écarté.

13. En troisième lieu, compte tenu de ce qui a été exposé au point 11, le moyen tiré de ce que l'étude environnementale présentée à la mission régionale d'autorité environnementale, moins complète que la véritable étude environnementale, a vicié la procédure d'adoption du plan local d'urbanisme, doit être écarté. De plus, il ressort des pièces du dossier que la mission régionale d'autorité environnementale n'a pas relevé d'insuffisance de l'étude environnementale concernant le projet d'aménagement du Parc d'Hiver contenue dans le rapport de présentation du plan local d'urbanisme, ni dans son avis du 25 juillet 2018 sur le plan local d'urbanisme, ni dans son avis du 6 février 2019 concernant la zone d'aménagement concertée du Parc d'Hiver. Par suite, la SEPANSO Landes n'est pas davantage fondée à soutenir que l'étude environnementale du plan local d'urbanisme est insuffisante et vicie la procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme. Le moyen doit donc être écarté.

14. En dernier lieu, la Fédération SEPANSO Landes soutient que l'étude environnementale n'a pas été mise à la disposition des administrés, ni des associations de protection de l'environnement. D'une part, il ne résulte d'aucune disposition que le projet de plan local d'urbanisme doit être mis à disposition du public avant son approbation, la seule obligation incombant à l'autorité compétente pour organiser l'enquête publique, en application de l'article R. 123-21 du code de l'environnement, est d'adresser dès leur réception, copie du rapport et des conclusions à la mairie de chacune des communes où s'est déroulée l'enquête et à la préfecture de chaque département concerné, pour y être sans délai tenue à la disposition du public pendant un an à compter de la date de clôture de

N°s 1901133...

l'enquête. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que le rapport de présentation du plan local d'urbanisme, contenant l'étude environnementale, est disponible sur le site internet de la commune de Mimizan, accessible à tous, et notamment aux administrés et aux associations de protection de l'environnement. Par suite, le moyen doit être écarté.

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance du schéma de cohérence territoriale du Born :

15. La Fédération SEPANSO Landes soutient que le classement du quartier du Chéou en zone naturelle, le classement du Parc d'Hiver en zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation, et le classement des parcelles T111 et T002 en zone urbanisée, méconnaissent le schéma de cohérence territoriale du Born. Cependant, il ressort des pièces du dossier que le schéma de cohérence territoriale du Born a été approuvé par une délibération du syndicat mixte du SCOT du Born du 20 février 2020, soit postérieurement à la délibération en litige. Il s'ensuit que ce document n'étant pas en vigueur à cette date, l'association requérante ne peut utilement s'en prévaloir, de sorte que ces moyens doivent être écartés.

En ce qui concerne le classement du quartier du Chéou :

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

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

18. D'une part, l'association requérante soutient que le rapport de présentation serait incohérent avec le PADD en ce qu'il prône un arrêt de l'urbanisation des airiaux et des quartiers détachés du bourg, alors que le PADD prône la densification des espaces urbains existants et la limitation de l'extension urbaine. Il ressort cependant du PADD et du rapport de présentation que ces deux documents affirment les objectifs de maîtrise du cadre urbain, d'une urbanisation centrée sur la ville balnéaire et le bourg, d'un arrêt des nouvelles constructions dans les espaces isolés de la commune sans interdiction d'extension des constructions déjà existantes. Par suite, le moyen manque en fait et doit être écarté.

19. D'autre part, l'association requérante soutient que le document graphique du plan local d'urbanisme serait incohérent avec le PADD en ce qu'il classe le quartier du Chéou en zone N alors que le PADD ne le classerait pas comme tel. Il ressort toutefois du PADD que le quartier du Chéou est considéré comme une zone dont le développement est à maîtriser, ce qui consiste notamment à interdire les nouvelles constructions tout en autorisant

N^{os} 1901133...

l'extension des constructions existantes. Il ressort du règlement du plan local d'urbanisme qu'il est possible en plus de ces extensions, dans les zones N, de créer de nouvelles constructions pour l'ouverture d'espaces naturels au public ainsi que pour l'exploitation forestière. Par suite, ces deux documents, qui prônent respectivement une limitation des constructions et donc une maîtrise de l'urbanisation, ne présentent pas d'incohérence entre eux, si bien que le moyen doit être écarté.

20. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme : *« L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants. / Dans les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme, des constructions et installations peuvent être autorisées, en dehors de la bande littorale de cent mètres, des espaces proches du rivage et des rives des plans d'eau mentionnés à l'article L. 121-13, à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, lorsque ces constructions et installations n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti. Ces secteurs déjà urbanisés se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs. / (...) ».*

21. Et aux termes de l'article R. 151-24 du même code : *« Les zones naturelles et forestières sont dites " zones N ". Peuvent être classés en zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison : 1° Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ; 2° Soit de l'existence d'une exploitation forestière ; 3° Soit de leur caractère d'espaces naturels ; 4° Soit de la nécessité de préserver ou restaurer les ressources naturelles ; 5° Soit de la nécessité de prévenir les risques notamment d'expansion des crues. ».*

22. Il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de déterminer le parti d'aménagement à retenir pour le territoire concerné par le plan, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir et de fixer en conséquence le zonage et les possibilités de construction. Ils peuvent être amenés, à cet effet, à modifier le zonage ou les activités autorisées dans une zone déterminée, pour les motifs énoncés par les dispositions citées ci-dessus. Leur appréciation sur ces différents points ne peut être censurée par le juge administratif qu'au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste, fondée sur des faits matériellement inexacts ou entachée d'un détournement de pouvoir. En outre, ils ne sont pas liés par les modalités existantes d'utilisation du sol dont ils peuvent prévoir la modification dans l'intérêt de l'urbanisme ou par la qualification juridique qui a pu être reconnue antérieurement à certaines zones sur le fondement d'une réglementation d'urbanisme différente.

23. Il ressort des vues disponibles sur le site internet Google Maps, accessible à tous, que le quartier du Chéou se situe à plus d'un kilomètre du bourg de la commune de Mimizan, qu'il se caractérise par l'existence de constructions peu denses et éparses, qui ne sauraient être qualifiées de village au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, et qu'il est entouré de vastes espaces boisés et de terrains à usage agricole. Par ailleurs, comme il a été dit aux points 18 et 19, les auteurs du plan local d'urbanisme ont entendu restreindre

N^{os} 1901133...

l'urbanisation dans les zones éloignées des pôles d'urbanisation et notamment du bourg. Enfin, les auteurs d'un plan local d'urbanisme ne sont pas liés par les affectations antérieures des terrains. Dans ces conditions, le classement du quartier du Chéou en zone N, bien qu'il ait pour effet d'interdire la plupart des constructions nouvelles, n'est entaché ni d'erreur de droit ni d'erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions précitées des articles L. 121-8 et R. 151-24 du code de l'urbanisme.

24. En dernier lieu, la circonstance qu'un certificat d'urbanisme opérationnel a été délivré au propriétaire de la parcelle P587, se situant dans le quartier du Chéou, alors que Mme Durupt s'est vue retirer le certificat qu'elle avait obtenu, est sans incidence sur la légalité de la délibération ayant approuvé le plan local d'urbanisme de la commune de Mimizan. Au demeurant, le classement en zone N du quartier du Chéou n'interdit pas la construction d'annexes à des bâtiments déjà existants, et le certificat d'urbanisme du propriétaire de la parcelle P587 a été délivré le 30 octobre 2018, soit antérieurement à l'approbation du plan local d'urbanisme de la commune, qui ne lui était alors pas opposable.

En ce qui concerne le classement du Parc d'Hiver :

25. En premier 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. »*. Et 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 ; 2° Les forêts et zones boisées proches du rivage de la mer et des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ; (...) ; 6° Les milieux abritant des concentrations naturelles d'espèces animales ou végétales telles que les herbiers, les frayères, les nourriceries et les gisements naturels de coquillages vivants, ainsi que les espaces délimités pour conserver les espèces en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement et les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désignée par la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages ; 7° Les parties naturelles des sites inscrits ou classés en application des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement, des parcs nationaux créés en application de l'article L. 331-1 du code de l'environnement et des réserves naturelles instituées en application de l'article L. 332-1 du code de l'environnement ; (...). / Lorsqu'ils identifient des espaces ou milieux relevant du présent article, les documents d'urbanisme précisent, le cas échéant, la nature des activités et catégories d'équipements nécessaires à leur gestion ou à leur mise en valeur notamment économique. »*.

26. Il ressort des pièces du dossier que la zone du Parc d'Hiver est un espace de 17,2 hectares composé de deux dunes de sable recouvertes de pins maritimes et comporte une chênaie hébergeant des sujets assez anciens. Situé à 200 mètres d'une zone naturelle d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1, il est riverain du Courant, fleuve côtier, exutoire de l'étang d'Aureilhan et inclus dans le site inscrit des étangs landais nord. Il se situe également à proximité immédiate du site Natura 2000 Zones humides de l'arrière-dune des pays de Born et Buch, au sein duquel vivent notamment des espèces patrimoniales, dont la loutre d'Europe, le grand capricorne, le Gobemouche gris, des chauve-souris ou encore des amphibiens. Enfin il ressort de la carte réalisée par le cabinet Simethis, produite dans le cadre de l'évaluation environnementale que l'enjeu écologique de l'ensemble du Parc d'Hiver est fort. Dans ces conditions, et alors même qu'il est bordé au sud et à l'ouest par des secteurs urbanisés, le site du Parc d'Hiver présente des caractéristiques permettant de le regarder comme un espace remarquable au sens des dispositions précitées. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que le classement du Parc d'hiver en zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation méconnaît les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme doit être accueilli.

27. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme : *« Le plan local d'urbanisme classe en espaces boisés, au titre de l'article L. 113-1, les parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs de la commune ou du groupement de communes, après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. »*

28. Il ressort des pièces du dossier et notamment du dossier remis pour avis à la commission départementale de la nature des sites et des paysages que le site du Parc d'hiver fait partie des boisements humides rivulaires, des boisements de type ripisylves en haut de berge du courant de Mimizan. Par suite, cet espace boisé de plus de 17 hectares qui présente, ainsi qu'il a été exposé au point 26, un grand intérêt écologique est constitutif d'un espace boisé significatif. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que le classement du Parc d'hiver en zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation méconnaît les dispositions de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme doit être également accueilli.

29. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 151-6 du code de l'urbanisme : *« Les orientations d'aménagement et de programmation comprennent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements et, en zone de montagne, sur les unités touristiques nouvelles. (...) »*. Et aux termes de l'article L. 151-8 du même code : *« Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés aux articles L. 101-1 à L. 101-3. »*

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

N°s 1901133...

une orientation ou un objectif du projet d'aménagement et de développement durables ne suffit pas nécessairement, compte tenu de l'existence d'autres orientations ou objectifs au sein de ce projet, à caractériser une incohérence entre ce règlement et ce projet.

31. En l'espèce, l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) n° 5 porte sur l'aménagement du site du Parc d'hiver et est destinée à la création de 345 logements. La Fédération SEPANSO Landes soutient que l'incohérence entre l'OAP n°5 et le PADD provient de la méconnaissance par cette OAP de la volonté de maintenir des coupures d'urbanisation, de limiter les secteurs d'extension urbaine, de la volonté de préserver des espaces non bâtis et de densifier les tissus déjà constitués. S'il ressort des vues disponibles sur le site internet Google Maps, accessible à tous, que l'aménagement du Parc d'hiver n'aura pas pour conséquence de supprimer la coupure d'urbanisation entre Mimizan Plage et Mimizan bourg, il ressort en revanche des caractéristiques du site telles qu'exposées au point 27, que cette OAP a pour conséquence de supprimer un espace non bâti. De plus, il ressort du PADD du plan local d'urbanisme de la commune de Mimizan, disponible sur le site internet de la commune, accessible au juge comme aux parties, que ce document fixe un objectif de réduction de la consommation d'espaces de 30 %, si bien que l'OAP n° 5, prévoyant l'aménagement d'un espace, non encore bâti, de 17,2 hectares, est en contrariété avec cet objectif. Enfin, il ressort du plan local d'urbanisme de la commune que ce dernier prévoit d'autres OAP qui consistent en la construction de logements dans des zones non encore bâties, comme c'est le cas pour le site Bestave où il est prévu de construire 186 logements sur une superficie de 12,4 hectares. Il s'ensuit que ces deux OAP vont à elles seules impliquer une consommation foncière de 29,6 hectares, ce qui contrevient à l'objectif de réduction de l'espace foncier, créant une incohérence méconnaissant les dispositions des articles L. 151-6 et L. 151-8 du code de l'urbanisme.

32. En quatrième lieu, au regard de l'ensemble des caractéristiques du site du Parc d'hiver précitées, l'association requérante est fondée à soutenir que le classement du site du Parc d'hiver en zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation est entaché d'erreur manifeste d'appréciation en ce qu'il ne s'agit pas d'une dent creuse dont l'urbanisation est à densifier.

33. Pour l'application des dispositions de l'article L. 600-4-1, aucun des autres moyens de la requête ne paraît, en l'état de l'instruction, de nature à entraîner l'annulation de la délibération litigieuse en tant que le plan local d'urbanisme classe le site du Parc d'hiver en zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation.

En ce qui concerne le classement du lieudit Gombaudo :

34. En premier lieu, aux termes de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales : « *Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires.* ».

35. Il ressort des pièces du dossier que le fils de M. Plantier, maire de la commune de Mimizan à la date de la délibération litigieuse, est devenu gérant de la société civile immobilière Gombaudo, qui détient des parcelles situées au lieudit Gombaudo, classé par le plan local d'urbanisme en zone à urbaniser. M. Plantier était lui-même gérant de cette société jusqu'au 7 juillet 2015. Ce classement en zone à urbaniser permettant la réalisation de projets de construction, M. Plantier doit ainsi être regardé comme intéressé à ce classement au sens des dispositions de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales.

N°s 1901133...

Toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier et en particulier du procès-verbal de la délibération du 13 décembre 2018, que M. Plantier ait exercé une quelconque influence sur le résultat du vote, qui a été de 21 voix pour et 7 contre. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que la délibération litigieuse a été adoptée en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales doit être écarté.

36. En second lieu, il ressort des pièces du dossier ainsi que des vues disponibles sur les sites internet Google Maps et Geoportail, accessibles à tous, que la zone du lieudit Gombaudo qui a été classée en zone à urbaniser se situe dans une zone densément urbanisée de la commune de Mimizan, et comporte la parcelle 33, la parcelle 241, et une partie des parcelles 250, 242 et 32. Cette zone est bordée à l'est, à l'ouest et au sud par des constructions à usage d'habitation. Elle fait face au nord à un espace boisé. Au regard de la configuration particulière des lieux, la zone à urbaniser est en continuité linéaire avec le reste des habitations, si bien qu'elle doit être regardée comme une dent creuse dans une zone construite. Ainsi, le classement du lieudit Gombaudo en zone à urbaniser n'est pas entaché d'erreur de droit, ni d'erreur manifeste d'appréciation.

En ce qui concerne le classement des parcelles T002 et T111 :

37. En premier lieu, l'association requérante soutient que le classement des parcelles T002 et T111 en zone urbanisée est entaché de détournement de pouvoir en ce qu'il n'a été réalisé que dans l'intérêt de promoteurs immobiliers. Toutefois, la requérante au soutien de ce moyen ne peut invoquer utilement la circonstance que par un jugement n°s 1800683-1802593 du 13 juin 2019, le tribunal administratif de Pau a annulé la délibération du 9 novembre 2017 par laquelle le conseil municipal de Mimizan a déclassé ces parcelles du domaine public en ce qu'elle était entachée de détournement de pouvoir, ce vice n'entachant pas par lui-même nécessairement la délibération litigieuse du 13 décembre 2018 du même vice. Par suite, ce moyen doit être écarté.

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

39. Il résulte des pièces du dossier ainsi que des vues disponibles sur les sites internet Google Maps et Geoportail, accessibles à tous, que les parcelles T002 et T111 se trouvent à plus de 100 mètres de la limite haute du rivage, si bien que la Fédération SEPANSO Landes ne peut utilement se prévaloir de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme.

40. En dernier 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° 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. (...) »*

N^{os} 1901133...

41. Il ressort des pièces du dossier ainsi que des vues disponibles sur le site internet Google Maps, accessible à tous, que ces parcelles sont encadrées à l'est et au nord par un tissu pavillonnaire dense, et séparées de ce dernier uniquement par la rue des Gourbets et par l'allée de la Malhouyère, qui ne constituent pas des coupures d'urbanisation. De plus, si, à l'ouest de ce terrain, se trouve le rivage, et au sud, se trouve une zone naturelle densément boisée, le classement de ces parcelles, auparavant aménagées pour l'accueil de camping-cars ainsi que pour le service public des secours, n'entraîne pas la destruction d'espaces boisés. Par suite, le classement des parcelles T002 et T111 n'entraîne pas d'extension de l'urbanisation au sens de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme et le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions doit être écarté.

En ce qui concerne le classement du camping Marina :

42. Il ressort du plan local d'urbanisme de la commune de Mimizan que la parcelle où se situe le camping « Marina Landes » a été classée en zone UTa, ce qui correspond à une zone urbanisée, destinée à accueillir des activités touristiques et de loisirs, et plus particulièrement des activités de campings urbains, villages de vacances et parcs résidentiels de loisirs. Il ressort par ailleurs des pièces du dossier ainsi que des vues disponibles sur le site internet Google Maps, accessible à tous, que cette parcelle est encadrée au nord et à l'ouest de constructions pavillonnaires, et à l'est et au sud d'espaces naturels boisés. Enfin, il ressort des termes du règlement du plan local d'urbanisme que les constructions en zone UTa sont limitées puisque ne sont autorisés que les affouillements et exhaussements du sol réalisés pour les constructions suivantes : les constructions à usage d'équipements d'intérêt collectif et de services publics, les terrains de camping, parcs résidentiels de loisirs, villages de vacances, les équipements communs, les constructions d'habitations pour le personnel, les aménagements de loisirs, et les constructions pour le commerce et la restauration. A titre de comparaison, il ressort des termes du même règlement que pour les zones Ntc, qui concernent notamment le « Camping du lac », situé aux abords de l'étang d'Aureilhan et entouré par des espaces boisés, ne sont autorisés que l'implantation de tentes ou caravanes, la mise en place d'équipements communs, la construction d'habitation pour le personnel, pour le commerce et pour la restauration, les aménagements de loisirs, et les travaux d'entretien ou de réfection de l'existant. Ainsi, au regard de la configuration particulière de la parcelle supportant le camping « Marina Landes », située aux abords d'une zone densément urbanisée de la commune, et au regard de la constructibilité limitée de la zone UTa prévue par le règlement du plan local d'urbanisme, la Fédération SEPANSO Landes n'est pas fondée à soutenir que le classement de ladite parcelle en zone urbanisée est entaché d'erreur de droit ou d'erreur manifeste d'appréciation.

43. Il résulte de tout ce qui précède que la Fédération SEPANSO Landes n'est fondée à demander l'annulation de la délibération du 13 décembre 2018 qu'en tant qu'elle approuve le classement du site du Parc d'hiver en zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation.

Sur l'application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme :

44. Aux termes de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme : « Si le juge administratif, saisi de conclusions dirigées contre (...) un plan local d'urbanisme (...) estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'une illégalité entachant l'élaboration ou la révision de cet acte est susceptible d'être régularisée, il peut, après avoir

N^{os} 1901133...

invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation et pendant lequel le document d'urbanisme reste applicable, sous les réserves suivantes : 1^o En cas d'illégalité autre qu'un vice de forme ou de procédure, pour les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité est susceptible d'être régularisée par une procédure de modification prévue à la section 6 du chapitre III du titre IV du livre I^{er} et à la section 6 du chapitre III du titre V du livre I^{er} ; 2^o En cas d'illégalité pour vice de forme ou de procédure, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité a eu lieu, pour (...) les plans locaux d'urbanisme, après le débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables. / Si la régularisation intervient dans le délai fixé, elle est notifiée au juge, qui statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. (...) ».

45. La méconnaissance par la délibération litigieuse des articles L. 151-6 et L. 151-8 du code de l'urbanisme retenue au point 32 de ce jugement, eu égard à sa portée, implique une nouvelle réflexion de la commune sur ses objectifs, ses orientations d'aménagement et de programmation, et son plan d'aménagement et de développement durable. La régularisation de ce vice ne saurait ainsi entrer dans le champ des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

46. L'annulation partielle, par le présent jugement, de la délibération du 13 décembre 2018 par laquelle la commune de Mimizan a approuvé son plan local d'urbanisme, implique seulement qu'il lui soit enjoint de réexaminer le site du Parc d'hiver au regard des motifs d'annulation retenus par le présent jugement.

Sur les frais de l'instance :

47. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par la commune de Mimizan sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de la commune de Mimizan la somme de 1 200 euros à verser à la Fédération SEPANSO Landes en application des mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention volontaire de l'association Les Amis de la Terre-Landes est admise.

Article 2 : La délibération du conseil municipal de la commune de Mimizan du 13 décembre 2018 est annulée en tant qu'elle approuve le classement par le plan local d'urbanisme du site du Parc d'Hiver en zone à urbaniser ouverte à l'urbanisation.

Article 3 : Il est enjoint à la commune de Mimizan de réexaminer le classement du site du Parc d'Hiver.

N^{os} 1901133...

Article 4 : La commune de Mimizan versera à la Fédération SEPANSO Landes une somme de 1 200 euros (mille deux cents euros) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à la Fédération Société pour l'Etude, la Protection et l'Aménagement de la Nature dans le Sud-Ouest Landes, à Mme Brigitte Dupouy, épouse Durupt, à l'association Les Amis de la Terre-Landes et à la commune de Mimizan.

Délibéré après l'audience du 20 avril 2022, à laquelle siégeaient :

Mme Quéméner, présidente,
Mme Dumez-Fauchille, première conseillère,
Mme Duchesne, conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 3 août 2022.

La présidente-rapporteure,

L'assesseur le plus ancien,

Signé

Signé

V. QUEMENER

V. DUMEZ-FAUCHILLE

La greffière,

Signé

M. DANGENG

La République mande et ordonne à la préfète des Landes, en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition,
La greffière,