

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE BORDEAUX**

N° 22BX03164, 22BX03165

COMMUNE DE MIMIZAN

M. N
Président-Rapporteur

M. S
Rapporteur public

Audience du 17 décembre 2024
Décision du 8 janvier 2025

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Bordeaux

5^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La fédération Société pour l'Etude, la Protection et l'Aménagement de la Nature dans le Sud-ouest (SEPANSO) Landes et l'association Les Amis de la Terre des Landes ont demandé au tribunal administratif de Pau d'annuler l'arrêté du 26 mai 2020 par lequel la préfète des Landes a autorisé la commune de Mimizan à défricher 16,067 hectares de bois protégés et à protéger sur la parcelle cadastrée section AH n° 100 appartenant à la commune de Mimizan, située au lieu-dit « Parc d'Hiver », à Mimizan.

Par deux jugements n°s 2001785 et 2001876 du 9 novembre 2022, le tribunal administratif de Pau a annulé l'arrêté du 26 mai 2020 de la préfète des Landes.

Procédure devant la cour administrative d'appel :

I/ Sous le n° 22BX03164, par une requête et un mémoire, enregistrés le 28 décembre 2022 et le 26 avril 2023, la commune de Mimizan, représentée par Me Lamouret, demande à la cour d'annuler le jugement n° 2001785 par lequel le tribunal administratif de Pau a annulé l'arrêté du 26 mai 2020 de la préfète des Landes.

Elle soutient que :

- le maire de Mimizan est habilité à ester en justice ;
- le site du Parc d'Hiver ne peut être regardé comme un espace remarquable du littoral au sens des dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme car il ne présente pas un intérêt écologique, faunistique ou floristique ;

- d'une part, le projet s'implantera au sein de la pinède de pins maritimes, qui ne présente pas d'enjeu particulier ; les espaces boisés classés, notamment le long du Courant, ont été conservés lors de la création de la ZAC ; les aménagements du projet concernant les espaces verts et les espaces boisés existants conservés représentent 4,02 hectares (25%) de l'emprise de l'opération ;
 - d'autre part, si le tribunal administratif de Pau retient une distance de 0,2 Km entre le projet et l'une des 5 ZNIEFF du territoire, celle du pré salé du courant, il n'a pas pris en compte les caractéristiques de ladite ZNIEFF de type 1 située à proximité dont aucune espèce animale ou végétale n'est listée sur le formulaire téléchargeable sur le site de l'INPN ;
 - en outre, si le site du Parc d'Hiver est effectivement dans sa façade Est directement riverain du Courant, la zone du Parc d'Hiver classée en zone destinée à l'ouverture à l'urbanisation n'est pas directement riveraine du Courant ;
 - enfin, le site du Parc d'Hiver n'est pas situé dans l'emprise du site Natura 2000 « Zones humides de l'arrière d'une des pays de Born et Buch » et sa proximité avec celui-ci ne permet pas de le qualifier de façon systématique d'espace remarquable ;
 - en définitive, le projet s'insère dans la continuité d'un quartier résidentiel en bordure du Courant qui offre un paysage de grande qualité, se situe dans le prolongement de l'urbanisation existante de Mimizan plage, la ZAC du Parc d'Hiver est située à plus de 1 200 mètres du rivage, en dehors des espaces proches du rivage et dans la continuité de l'urbanisation du quartier du Parc d'Hiver et le secteur du Parc d'Hiver ne constitue pas une coupure d'urbanisation, laquelle est située à l'est de la future ZAC ;
- le tribunal administratif de Pau a commis une erreur de droit en se référant à son jugement n° 1901133-2000135 relatif au plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Mimizan qui n'est pas définitif ainsi qu'au PLU qui n'est pas opposable à une autorisation de défrichement ;

Par un mémoire et des pièces, enregistrés les 14 mars 2023 et 11 mai 2023, la fédération SEPANSO Landes représentée par Me Ducourau conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de la commune de Mimizan au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que l'appel est irrecevable à défaut pour le maire de la commune de Mimizan de justifier d'une autorisation expresse du conseil municipal l'habilitant saisir la cour administrative d'appel de Bordeaux et subsidiairement que les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Par un mémoire enregistré le 5 janvier 2024, le ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire indique s'en remettre à la sagesse de la cour.

Par une ordonnance du 5 décembre 2023, la clôture d'instruction a été fixée au 12 janvier 2024.

II/ Sous le n° 22BX03165, par une requête et un mémoire enregistrés le 28 décembre 2022 et le 6 avril 2023, la commune de Mimizan, représentée par Me Lamouret,

demande à la cour d'annuler le jugement n° 2001876 par lequel le tribunal administratif de Pau a annulé l'arrêté du 26 mai 2020 de la préfète des Landes.

Elle soutient que :

- le site du Parc d'Hiver ne peut être regardé comme un espace remarquable du littoral au sens des dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme car il ne présente pas un intérêt écologique, faunistique ou floristique ;

- d'une part, le projet s'implantera au sein de la pinède de pins maritimes, qui ne présente pas d'enjeu particulier ; les espaces boisés classés, notamment le long du Courant, ont été conservés lors de la création de la ZAC ; les aménagements du projet concernant les espaces verts et les espaces boisés existants conservés représentent 4,02 hectares (25%) de l'emprise de l'opération ;
- d'autre part, si le tribunal administratif de Pau retient une distance de 0,2 Km entre le projet et l'une des 5 ZNIEFF du territoire, celle du pré salé du courant, il n'a pas pris en compte les caractéristiques de ladite ZNIEFF de type 1 située à proximité dont aucune espèce animale ou végétale n'est listée sur le formulaire téléchargeable sur le site de l'INPN ;
- en outre, si le site du Parc d'Hiver est effectivement dans sa façade Est directement riverain du Courant, la zone du Parc d'Hiver classée en zone destinée à l'ouverture à l'urbanisation n'est pas directement riveraine du Courant ;
- enfin, le site du Parc d'Hiver n'est pas situé dans l'emprise du site Natura 2000 « Zones humides de l'arrière d'une des pays de Born et Buch » et sa proximité avec celui-ci ne permet pas de le qualifier de façon systématique d'espace remarquable ;
- en définitive, le projet s'insère dans la continuité d'un quartier résidentiel en bordure du Courant qui offre un paysage de grande qualité, se situe dans le prolongement de l'urbanisation existante de Mimizan plage, la ZAC du Parc d'Hiver est située à plus de 1 200 mètres du rivage, en dehors des espaces proches du rivage et dans la continuité de l'urbanisation du quartier du Parc d'Hiver et le secteur du Parc d'Hiver ne constitue pas une coupure d'urbanisation, laquelle est située à l'est de la future ZAC ;

- le tribunal administratif de Pau a commis une erreur de droit en se référant à son jugement n° 1901133-2000135 relatif au plan local d'urbanisme de la commune de Mimizan qui n'est pas définitif ainsi qu'au PLU qui n'est pas opposable à une autorisation de défrichement ;

- l'étude d'impact est suffisante ; elle comporte l'ensemble des éléments listés à l'article R. 122-5 du code de l'environnement, notamment les incidences du projet sur la nappe phréatique.

Par des mémoires, enregistrés le 7 mars 2023 et le 28 avril 2023, l'association Les Amis de la Terre des Landes représentée par Me Ruffié, conclut au rejet de la requête, à la réformation du jugement en ce que, pour annuler la décision attaquée, le tribunal n'a pas statué sur les moyens de sa requête et à ce que soit mis à la charge de la commune de Mimizan une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'étude d'impact méconnaît les dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement ; elle est insuffisante dès lors qu'elle ne traite pas des incidences du défrichement sur la remontée de la nappe phréatique et l'évaporation de l'eau prélevée dans la nappe par le boisement existant ; ces insuffisances ont nui à l'information de la population et de l'autorité administrative et ont exercé une influence sur la décision de cette autorité ;

- l'autorisation de défrichement méconnaît les dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme ; la pinède vallonnée constitue l'unité paysagère caractéristique des communes du littoral aquitain ; le site du Parc d'Hiver correspond à un milieu dunaire boisé qui fait partie d'un paysage de massifs dunaires boisés plus vaste au nord-est, lequel est classé en zone NER par le PLU de Mimizan ; cette zone NER correspond aux zones de richesse environnementale protégées au titre de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme en raison de la qualité des sites, des milieux naturels et des paysages ; l'environnement du site fait partie de la frange littorale, ensemble paysager commun au littoral atlantique ;

- l'autorisation de défrichement méconnaît les dispositions de l'article R. 121-4 g) du code de l'urbanisme ; le site du Parc d'Hiver est situé en site inscrit des Etangs Landais nord ; toute partie naturelle d'un site pittoresque classé ou inscrit constitue un espace remarquable sur le plan paysager ; les vallonnements dunaires boisés du site sont caractéristiques du patrimoine naturel du littoral de Mimizan ; le site correspond à une partie naturelle du site inscrit compte tenu de son caractère intégralement boisé, dépourvu de toute construction et non altéré par des activités humaines.

Par un mémoire enregistré le 5 janvier 2024, le ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire indique s'en remettre à la sagesse de la cour.

Par une ordonnance du 5 décembre 2023, la clôture d'instruction a été fixée au 12 janvier 2024.

Par un courrier du 5 décembre 2024, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que la Cour était susceptible de relever d'office, l'irrecevabilité de l'appel incident de l'association Les amis de la Terre tendant à la réformation du jugement.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Normand,
- les conclusions de M. Ellie, rapporteur public,
- et les observations de Me Ducourau représentant la Fédération Sepanso Landes.

Considérant ce qui suit :

1. La commune de Mimizan a demandé à la préfète des Landes, le 21 août 2019, l'autorisation de défricher une parcelle boisée de 16 hectares (ha) 97 ares (a) et 10 centiares (ca) de bois, cadastrée section AH n° 100, en vue de la réalisation d'une zone d'aménagement concerté au lieu-dit le Parc d'Hiver, sur le territoire de la commune de Mimizan. Par un arrêté du 26 mai 2020, la préfète des Landes a autorisé le défrichement d'une surface de 16 ha 06 a 70 ca. Par deux jugements n°s 2001785 et 2001876 du 9 novembre 2022, le tribunal administratif de Pau a annulé cet arrêté en ce qu'il méconnaît les dispositions de l'article R. 121-4 du code de l'urbanisme. La commune de Mimizan relève appel de ces deux jugements.

Sur la jonction :

2. Les requêtes n°s 22BX03164 et 22BX03165 de la commune de Mimizan sont dirigées contre des jugements qui annulent la même décision et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt.

Sur l'appel incident de l'association Les Amis de la Terre des Landes sous n° 22BX03165 :

3. Le jugement n° 2001876 du 9 novembre 2022, a annulé à la demande de l'association Les Amis de la Terre des Landes, l'arrêté du 26 mai 2020 de la préfète des Landes. Par suite, cette association est sans intérêt à demander la réformation du jugement en ce qu'il n'a pas statué sur les moyens qu'elle a soulevés.

Sur la recevabilité de la requête d'appel n° 22BX03164 de la commune de Mimizan :

4. Aux termes de l'article L. 2132-1 du code général des collectivités territoriales : « *Sous réserve des dispositions du 16° de l'article L. 2122-22, le conseil municipal délibère sur les actions à intenter au nom de la commune* ». Aux termes de l'article L. 2122-22 du même code : « *Le maire peut, en outre, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat : (...) / 16° D'intenter au nom de la commune les actions en justice ou de défendre la commune dans les actions intentées contre elle, dans les cas définis par le conseil municipal (...)* ». Il résulte de ces dispositions que le conseil municipal peut légalement donner au maire une délégation générale pour ester en justice au nom de la commune pendant la durée de son mandat.

5. Il ressort des pièces du dossier que, par délibération du 13 juillet 2020, le conseil municipal de la commune de Mimizan a habilité le maire à intenter au nom de la commune toutes les actions en justice et à défendre la commune dans les actions intentées contre elles lorsque la commune doit se défendre. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la fédération SEPANSO Landes tirée du défaut de qualité pour agir du maire de la commune de Mimizan doit être écartée.

Sur le moyen d'annulation retenu par les premiers juges :

6. En premier lieu, il n'appartient pas au juge d'appel, qui n'est pas juge de cassation, d'apprécier si le tribunal administratif aurait commis une erreur de droit en se référant à son jugement n° 1901133-2000135 relatif au plan local d'urbanisme de la commune de Mimizan qui n'est pas définitif ainsi qu'au PLU qui ne serait pas opposable à une autorisation de défrichement.

7. En second 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 (...) 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 (...) 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 (...)* ».

8. Il ressort des dispositions précitées que les parties naturelles des sites inscrits ou classés en application de la loi du 2 mai 1930, aujourd'hui codifiée aux articles L. 341-1 et suivants du code de l'environnement, sont présumées constituer des sites ou paysages remarquables. Toutefois, si cette qualification présumée est contestée, leur caractère remarquable doit être justifié. Pour apprécier si les parcelles en cause présentent le caractère de site ou paysage remarquable à protéger au sens du premier alinéa de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme, l'autorité compétente ne peut se fonder sur leur seule continuité avec un espace présentant un tel caractère, sans rechercher si elles constituent avec cet espace une unité paysagère justifiant dans son ensemble cette qualification de site ou paysage remarquable à préserver.

9. Il ressort des pièces du dossier que le site du Parc d'Hiver est compris dans un espace entièrement boisé de 18,3 hectares, composé notamment d'une jeune pinède maritime et d'une chênaie pédonculée ancienne, qui fait partie de la forêt domaniale de Sainte-Eulalie-en-Born. Il est inclus au sein du site inscrit Etangs Landais Nord et jouxte à l'est le Courant de Mimizan, fleuve côtier, exutoire de l'étang d'Aureilhan. Cet espace boisé, vierge de toute construction est présumé espace remarquable.

10. D'une part, ce site est distant de 1,2 kilomètres du littoral et ne présente pas de covisibilités avec le rivage de la plage de Mimizan. La circonstance qu'il serait situé à proximité immédiate du Courant de Mimizan et serait visible depuis ses rives est sans incidence dès lors que celui-ci ne constitue pas un plan d'eau intérieur d'une superficie supérieure à 1 000 hectares. Dans ces conditions, contrairement à ce qu'ont estimé les premiers

juges, le site du Parc d'Hiver ne peut être regardé, au sens du 2° des dispositions précitées de l'article R. 121-4 du code de l'urbanisme, comme une forêt ou une zone boisée proche du rivage de la mer ou d'un plan d'eau entrant dans le champ de ces dispositions.

11. Toutefois, et de première part, outre sa situation au sein du site inscrit Etangs Landais Nord, le site du Parc d'Hiver, entièrement boisé et dépourvu de construction, est situé en marge du site Natura 2000 « Zones humides de l'arrière-dune des pays de Born et de Buch » et à 200 mètres de la ZNIEFF de type I « Pré salé du Courant de Mimizan ». Le parc d'Hiver constitue ainsi une partie naturelle de ce site inscrit. Il ressort également des pièces du dossier, notamment de l'étude d'impact, que le site du Parc d'Hiver est localisé dans l'unité paysagère de la frange littorale, ensemble paysager commun au littoral atlantique et caractérisée par la pinède sur relief dunaire. En outre, le site s'ouvre au nord sur des parcelles boisées, également marquées par la présence de dunes, et classées en zone NER par le PLU de Mimizan, correspondant à une zone de richesse environnementale, à protéger en raison de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages, notamment du point de vue esthétique ou écologique, avec lesquelles il forme une unité paysagère caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral atlantique, à préserver. Le parc d'Hiver constitue donc un site remarquable au sens des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme sans qu'y fasse obstacle la circonstance que ce site se situe à proximité d'un secteur urbanisé et que des espaces boisés situés le long du Courant, soient conservés.

12. De seconde part, si la pinède maritime, qui couvre majoritairement le site, ne présente pas d'enjeu particulier du point de vue des habitats naturels, de la flore et de la faune, il ressort toutefois des pièces du dossier que quelques entités écologiques particulières sur le site présentent des enjeux notables, au sein desquelles une part de la biodiversité littorale antérieure subsiste. La chênaie pédonculée ancienne riveraine du Courant de Mimizan, située à l'est du site et qui présente un enjeu écologique modéré, abrite des espèces patrimoniales, dont le Grand capricorne, la loutre d'Europe, la Grande Noctule et le murin de Bechstein et comporte des gîtes larvaires et des zones de reproduction du Grand capricorne ainsi que des arbres-gîtes favorables à l'accueil de chauves-souris arboricoles. Le site abrite également au nord et à l'est des stations de Romulée bulbocode et de Silène de Porto, des espèces rares, observées presque exclusivement sur le littoral landais. S'il n'est pas inclus dans le périmètre du site Natura 2000 « Zones humides de l'arrière-dune des pays de Born et de Buch », il ressort toutefois de l'étude d'impact qu'il présente un lien écologique certain avec ce site Natura 2000 pour des espèces à large rayon d'action comme les chiroptères et la loutre. Dès lors, compte tenu de l'intérêt écologique que représente la conservation de ces espèces, le site du Parc d'Hiver doit également être regardé comme présentant un intérêt écologique au sens des dispositions des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme sans qu'y fasse obstacle la circonstance que le projet s'implantera au sein de la pinède et évitera la chênaie relictuelle riveraine du Courant ainsi que les tonsures silicieuses abritant la Romulée bulbocode et le Silène de Porto.

13. Il résulte de ce qui précède que le tribunal a estimé à juste titre que l'arrêté du 26 mai 2020 méconnaissait les dispositions de l'article R. 121-4 du code de l'urbanisme.

14. Il résulte de tout ce qui précède que la commune de Mimizan n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Pau, a annulé l'arrêté préfectoral du 26 mai 2020.

Sur les frais liés au litige :

15. Il y a lieu de mettre à la charge de la commune de Mimizan une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'association Les Amis de la Terre des Landes et non compris dans les dépens. Il y a également lieu de mettre à sa charge une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la fédération SEPANSO Landes et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les requêtes de la commune de Mimizan sont rejetées.

Article 2 : La commune de Mimizan versera la somme de 1 500 euros à l'association Les Amis de La Terre des Landes et la somme de 1 500 euros à la fédération SEPANSO Landes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Mimizan, à l'association Les Amis de La Terre des Landes et à la fédération SEPANSO Landes.

Copie en sera transmise au ministère de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire et de la forêt.

Délibéré après l'audience du 17 décembre 2024 à laquelle siégeaient :

M. N , président-rapporteur,
Mme C , première conseillère.
Mme H , première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 8 janvier 2025.

Le Président-rapporteur,



Ni

L'assesseur la plus ancienne



C

La greffière,



V

La République mande et ordonne au ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire 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 du présent arrêt.

