

N° 1801781

ASSOCIATION GROUPEMENT D INTÉRÊT
COMMUN POUR LA PROTECTION DU PIGNADA
et AUTRES

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Hervé Clen
Rapporteur

Le tribunal administratif de Pau

(2ème Chambre)

M. Thierry Sorin
Rapporteur public

Audience du 21 mai 2019
Lecture du 4 juin 2019

68-01-01

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 31 juillet 2018, l'association Groupement d'intérêt commun pour la protection du Pignada, , représentés par Me Cambot, avocat au barreau de Pau, demandent au Tribunal :

1°) d'annuler la décision par laquelle le maire de la commune de Moliets-et-Maâ a implicitement refusé de procéder à l'abrogation du plan local d'urbanisme en tant qu'il porte règlement des zones UZBc et UZCa sis dans la zone du Pignada ;

2°) d'enjoindre à la commune de Moliets-et-Maâ d'abroger le règlement relatif à ces zones du plan local d'urbanisme ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Moliets-et-Maâ la somme globale de 2 000 € au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils justifient d'un intérêt leur donnant qualité pour agir ;
- les zonages précités ne sont pas conformes aux dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme au motif que ces secteurs ne sont pas situés en continuité des agglomérations et villages existants, ni n'ont vocation à accueillir un hameau nouveau intégré à l'environnement et ne sont donc pas urbanisables ;
- ces espaces sont proches du rivage au sens de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme et relèvent d'un objectif de limitation de l'extension de l'urbanisation ;
- les créations de ces zonages ne sont pas motivées par la configuration des lieux ou par l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau ;

- le maire a méconnu l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration en refusant d'abroger les dispositions contestées du plan local d'urbanisme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 février 2019, la commune de Moliets-et-Maâ, représentée par la Scp d'avocats Noyer-Cazcarra, avocat au barreau de Bordeaux, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge solidaire des requérants la somme de 2 500 € au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les requérants ne justifient pas d'un intérêt leur donnant qualité pour agir ;
- les moyens soulevés par requérants ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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. Clen,
- les conclusions de M. Sorin, rapporteur public,
- les observations de Me Coto, pour les requérants, et de Me Cazcarra pour la commune de Moliets-et-Maâ.

Considérant ce qui suit :

1. La révision du plan local d'urbanisme de la commune de Moliets-et-Maâ, approuvée par délibération du conseil municipal du 25 octobre 2012, a créé une zone UZBc d'urbanisation de densité moyenne de hameaux et une zone UZCa ayant vocation à recevoir l'implantation d'un équipement hôtelier. Par lettres du 2 novembre 2017 et du 9 mai 2018, l'association Groupement d'intérêt commun pour la protection du Pignada, d'une part, , d'autre part, ont demandé au maire de Moliets-et-Maâ d'abroger le règlement du plan local d'urbanisme relatif à ces zones. Les requérants demandent l'annulation des décisions par lesquelles la commune de Moliets-et-Maâ a implicitement rejeté ces demandes.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne la fin de non-recevoir opposée par la commune de Moliets-et-Maâ :

2. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que l'association Groupement d'intérêt commun pour la protection du Pignada a pour objet « de préserver le caractère résidentiel, la tranquillité, la qualité environnementale et urbanistique du site du Pignada de Moliets-et-Maâ (ex-ZAC), ainsi que la protection de ses espaces verts ». Selon l'objet de ses statuts, elle peut « intervenir en exerçant tout droit visant à la protection de l'environnement ainsi qu'à l'encontre de toute réglementation ou autorisation, notamment d'urbanisme, susceptible d'avoir des conséquences néfastes sur le cadre de vie et le site par une densification excessive de la zone du Pignada ». Les zones litigieuses se situent dans l'ancienne zone d'aménagement concerté, qui

comprend notamment cette zone du Pignada, et prennent place dans le champ géographique précisément défini dans les statuts de l'association. Eu égard à son objet, en rapport direct avec les questions d'urbanisme, cette association justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir.

3. En second lieu, il ressort des pièces du dossier que résident
respectivement, 48 et 52, rue des Hortensias, laquelle est située dans le lotissement de la zone du Pignada sur le territoire de la commune de Moliets-et-Maâ. Ils justifient également de leur qualité de propriétaires de foncières bâtis à ces mêmes adresses. Ainsi, eu égard aux caractéristiques et à la localisation des zones litigieuses, justifient d'un
intérêt leur donnant qualité pour agir. Par suite, la fin de non-recevoir opposée à ce titre par la commune de Moliets-et-Maâ doit être écartée.

En ce qui concerne le fond du litige :

4. En premier lieu, aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme dans sa rédaction alors en vigueur : « *L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement* ». Il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux préparatoires de la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral dont elles sont issues, que le plan local d'urbanisme d'une commune littorale peut prévoir l'extension de l'urbanisation soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, c'est-à-dire avec les zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significatifs de constructions, soit en délimitant une zone destinée à l'accueil d'un hameau nouveau intégré à l'environnement. En revanche, aucune construction ne peut être autorisée dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées des agglomérations.

5. D'une part, il ressort des pièces du dossier que la zone d'aménagement concerté (ZAC) de la commune, d'une superficie de près de 250 hectares, a été créée en 1982 et a été mise en œuvre jusqu'au mois de juillet 2018. Cette ZAC représente la moitié de l'emprise des zones urbanisées de la commune et est séparée de l'autre pôle d'urbanisation de la commune constitué par le centre-bourg de Moliets-et-Maâ. La zone UZBc de ce secteur, située au nord de la ZAC, s'ouvre à l'est vers le secteur UZBh composé du vaste lotissement de la Pignada et à l'ouest vers les zones UZAc et UZAd, zones d'urbanisation relativement dense de la zone d'aménagement concertée à vocation touristique qui correspondent à l'agglomération de Moliets-et-Maa. Cette zone UZBc, d'une superficie limitée de 14 500 m², fait donc partie intégrante du tissu urbanisé de la ZAC, nonobstant la circonstance qu'elle est ouverte au nord et au sud, sur des terrains vierges de toute construction. Ainsi, ce secteur, qui comporte des constructions similaires aux caractéristiques des maisons d'habitation du Pignada, à l'est, et à celles de la zone d'urbanisation dense à vocation touristique située à l'ouest, doit être regardé comme situé en continuité avec l'agglomération existante au sens des dispositions précitées de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

6. D'autre part, la zone UZC, qui est destinée à accueillir les équipements liés aux activités golfique, tennistique et touristique, comprend un secteur UZCa, d'une superficie de 14 000 m², qui a vocation, ainsi qu'il a été dit au point 1, à recevoir l'implantation d'un équipement hôtelier. Il ressort des pièces du dossier, notamment d'une photographie représentant une vue aérienne, du plan de zonage et du rapport de présentation du plan local d'urbanisme, que ce secteur, à dominante boisée, est entouré au nord, au sud et à l'ouest par des espaces non bâtis situés en zone NG, dont une partie constitue le golf. S'il est certes contigu, à l'est, avec un secteur UZC dans lequel prennent place des terrains de tennis et un bâtiment de réception du club de tennis, il n'est toutefois pas en continuité avec une zone comportant une densité

significative de construction, étant bordé sur trois côtés par la zone naturelle. Ainsi, ce secteur UZCa ne peut être regardé comme situé en continuité avec l'agglomération existante. Par suite, à supposer que le schéma de cohérence territoriale de la communauté de communes Marenne Adour Côte sud, à laquelle appartient la commune de Moliets-et-Maâ, n'ait pas entendu définir des zones d'extension d'urbanisation au sens des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, la décision attaquée, en tant qu'elle porte refus d'abrogation du règlement du plan local d'urbanisme relatif à la zone UZCa, a été prise en méconnaissance de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

7. En deuxième 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. Toutefois, ces critères ne sont pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer. / En l'absence de ces documents, l'urbanisation peut être réalisée avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites appréciant l'impact de l'urbanisation sur la nature. Le plan local d'urbanisme respecte les dispositions de cet accord. / (...) »*. Pour déterminer si un terrain constitue un espace proche du rivage au sens des dispositions précitées, il convient de tenir compte des critères de distance séparant le terrain d'assiette du rivage de la mer en prenant en considération les éléments du relief et du paysage, le fait d'en être ou non séparé par une zone urbanisée, et la covisibilité entre ce terrain et le plan d'eau.

8. Lorsque le territoire d'une commune, soumise aux dispositions particulières au littoral, est couvert par un schéma de cohérence territoriale mettant en œuvre ces dispositions, celui-ci fait obstacle à une application directe au plan local d'urbanisme des dispositions législatives particulières au littoral, la compatibilité du plan local d'urbanisme devant être appréciée au regard des seules orientations du schéma de cohérence territoriale. Toutefois, ce principe ne fait pas obstacle, le cas échéant, à la possibilité pour tout intéressé de faire prévaloir par le moyen de l'exception d'illégalité, les dispositions législatives particulières au littoral sur les orientations générales du schéma de cohérence territoriale.

9. Il ressort des pièces du dossier que le document d'orientations générales du schéma de cohérence territoriale de la communauté de communes Marenne Adour Côte sud précise, s'agissant de l'identification des espaces proches du rivage, que ceux-ci sont délimités en tenant compte de la réalité de l'occupation de l'espace, d'un principe fort de co-visibilité depuis la dune et de l'éventuelle interaction entre le milieu littoral et la partie de territoire concernée. Ainsi, ce SCOT met en œuvre les dispositions particulières de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme. En outre, les requérants ne contestent pas la mise en œuvre par le SCOT de la communauté de communes Marenne Adour Côte sud des dispositions précitées en ce qui concerne le classement des zones UZBc et UZCa. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme est inopérant.

10. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration : *« L'administration est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet, que cette situation existe depuis son édicition ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures, sauf à ce que l'illégalité ait cessé. (...) »*.

11. La délibération du conseil municipal de Moliets-et-Mâa du 28 mars 2017 approuvant la révision du plan local d'urbanisme de la commune constitue un acte réglementaire. Dans ces conditions, en application des dispositions précitées de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration, le maire de Moliets-et-Mâa était tenu d'abroger cette délibération en tant qu'elle porte règlement de la zone UZCa sise dans la zone du Pignada, en l'absence de changement de circonstances de droit ou de fait depuis son entrée en vigueur.

12. Il résulte de tout ce qui précède que la décision implicite de la commune de Moliets-et-Mâa portant refus d'engager une procédure d'abrogation du règlement du plan local d'urbanisme de cette commune en tant qu'il porte création de la zone UZCa, doit être annulée.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

13. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public... prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure, assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.* » ;

14. L'annulation de la décision implicite de la commune de Moliets-et-Mâa portant refus d'engager une procédure d'abrogation du règlement du plan local d'urbanisme de cette commune, en tant qu'il porte création de la zone UZCa, implique nécessairement que le maire de cette collectivité engage cette procédure, dans un délai de trois mois suivant la date de notification du présent jugement.

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

15. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* ».

16. 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'association Groupement d'intérêt commune pour la protection du Pignada, de _____, qui ne sont pas parties perdantes dans la présente instance, le paiement de la somme que demande la commune de Moliets-et-Mâa au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de cette commune le paiement de la somme globale de 1 200 € au titre des mêmes frais exposés par les requérants.

D É C I D E

Article 1^{er} : La décision implicite de la commune de Moliets-et-Mâa portant refus d'engager une procédure d'abrogation du règlement du plan local d'urbanisme de cette commune, en tant qu'il porte création de la zone UZCa, est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au maire de Moliets-et-Maâ d'engager une procédure d'abrogation du règlement du plan local d'urbanisme de cette commune, en tant qu'il porte création de la zone UZCa, dans un délai de trois mois suivant la date de notification du présent jugement.

Article 3 : La commune de Moliets-et-Maâ versera à l'association Groupement d'intérêt commun pour la protection du Pignada, à M. Monin et à M. Garcéra la somme globale de 1 200 (mille deux cents) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de la requête de l'association Groupement d'intérêt commun pour la protection du Pignada, de
sont rejetées pour le surplus.

Article 5 : Les conclusions présentées par la commune de Moliets-et-Maâ au titre de l'article L. 761-1 code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à l'association Groupement d'intérêt commun pour la protection du Pignada, à
et à la commune de Moliets-et-Maâ.

Délibéré après l'audience du 21 mai 2019, où siégeaient :

M. de Saint-Exupéry de Castillon, président,
M. Clen, premier conseiller,
M. Bourda, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 4 juin 2019.

Le rapporteur,

Signé

H. CLEN

Le président,

Signé

F. DE SAINT-EXUPÉRY DE CASTILLON

Le greffier,

Signé

D. DELGADO

La République mande et ordonne au préfet des Landes en ce qui le concerne ou 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 jugement.

Pour expédition conforme :

Le greffier,



D. Delgado