



CAA de NANTES, 5ème chambre, 20/01/2026, 23NT01466, Inédit au recueil Lebon

CAA de NANTES - 5ème chambre

Lecture du mardi 20 janvier 2026

N° 23NT01466

Inédit au recueil Lebon

Président

Mme RIMEU

Rapporteur public

Mme ODY

Rapporteur

Mme Anne-Maude DUBOST

Avocat(s)

LE CORNEC

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, l'association Les Amis des Chemins de Ronde du Morbihan, l'association Qualité de Vie à Larmor-Baden et l'association Les Amis du Golfe du Morbihan ont demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler l'arrêté du 6 mars 2020 par lequel le maire de Larmor-Baden (Morbihan) a délivré un permis de construire à la société Omnium de Constructions, Développements, Locations (OCDL)-Groupe Giboire pour la rénovation et l'extension de bâtiments existants en vue de la création d'un complexe hôtelier sur l'île de Berder.

Par un jugement n° 2002843 du 17 mars 2023, le tribunal administratif de Rennes a annulé l'arrêté du maire du 6 mars 2020 portant permis de construire.

Procédures devant la cour :

I. Par une requête et un mémoire enregistrés, sous le n° 23NT01466, les 16 mai 2023 et 15 juillet 2024, la société OCDL-Groupe Giboire, représentée par Me Lusteau, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Rennes du 17 mars 2023 ;

2°) de rejeter la demande présentée par la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, l'association Les Amis des Chemins de Ronde du Morbihan, l'association Qualité de Vie à Larmor-Baden et l'association Les Amis du Golfe du Morbihan devant le tribunal administratif de Rennes ;

3°) de mettre à la charge solidaire de la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, l'association Les Amis des Chemins de Ronde du Morbihan, l'association Qualité de Vie à Larmor-Baden et l'association Les Amis du Golfe du Morbihan, le versement de la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- ses écritures en défense présentées devant le tribunal administratif de Rennes sont recevables ; ses représentants ont qualité pour agir ;

- la requête est recevable ; ses représentants ont qualité pour agir ;
- l'arrêté contesté ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ; le projet contesté constitue un simple agrandissement de la construction existante et non une extension de l'urbanisation ;
- l'arrêté contesté ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ; l'île de Berder constitue un espace urbanisé au sens de ces dispositions ; à titre subsidiaire, le projet contesté conduit à une extension limitée de l'urbanisation ;
- l'arrêté contesté ne méconnaît pas les dispositions des articles L. 121-23 et L. 121-24 du code de l'urbanisme ; la partie urbanisée de l'île de Berder ne constitue pas un espace remarquable ; le projet contesté ne porte pas atteinte à l'espace remarquable de l'île de Berder ;
- l'arrêté contesté peut faire l'objet d'une régularisation en application des dispositions des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme ;
- les moyens soulevés en première instance ne sont pas fondés ; l'arrêté contesté ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 123-19 du code de l'environnement ; l'étude d'impact n'est pas insuffisante ; l'illégalité du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden est sans incidence sur la légalité de la décision contestée ; l'arrêté contesté ne méconnaît pas les dispositions des articles L. 111-3 et L. 111-4 du code de l'urbanisme applicables au litige ; les espaces boisés de l'île de Berder n'avaient pas à être classés en application des dispositions de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme ; les boisements ne seront pas impactés par le projet en litige ; le dossier de demande de permis de construire n'est pas insuffisant dès lors qu'il n'était pas nécessaire d'obtenir une dérogation " espèces protégées ".

Par des mémoires enregistrés les 5 décembre 2023 et 10 septembre 2024, communs aux instances nos 23NT01466 et 23NT01469, l'association Qualité de Vie à Larmor-Baden, représentée par Me Le Cornec, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la société OCDL-Groupe Giboire et de la commune de Larmor-Baden une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir dans le dernier état de ses écritures que :

- il n'est pas justifié de la qualité pour agir du maire, en première instance, comme en appel ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés ;
- l'arrêté contesté méconnaît les dispositions de l'article L. 123-19 du code de l'environnement ; l'autorité compétente n'a établi aucun document faisant état des motifs de sa décision ;
- l'étude d'impact est insuffisante s'agissant des incidences des activités humaines sur le site, de l'impact paysager de l'aire de stationnement créée et de l'analyse des alternatives au projet en particulier s'agissant du mode de stationnement retenu ;
- le plan local d'urbanisme de Larmor-Baden a fait l'objet d'une annulation devenue définitive pour des motifs qui ne sont pas étrangers aux règles d'urbanisme applicables au projet ; les espaces boisés de l'île de Berder devaient être classés en application des dispositions de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme ; les boisements seront impactés par le projet en litige ;
- l'arrêté contesté ne peut faire l'objet d'aucune régularisation en application des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires enregistrés les 27 mai et 2 août 2024, communs aux instances nos 23NT01466 et 23NT01469, la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, l'association Les Amis des Chemins de Ronde du Morbihan et l'association Les Amis du Golfe du Morbihan, représentées par Me Dubreuil, concluent au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la société OCDL-Groupe Giboire et de la commune de Larmor-Baden une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles font valoir que :

- les moyens soulevés ne sont pas fondés ;
- par la voie de l'exception, le plan local d'urbanisme est illégal ; il a fait l'objet d'une annulation devenue définitive par une décision de la cour administrative d'appel de Nantes ; les illégalités censurées ne sont pas étrangères aux règles d'urbanisme applicables au projet ; la décision contestée méconnaît les dispositions des articles L. 111-3 et L. 111-4 du code de l'urbanisme ;
- elles abandonnent les moyens soulevés en première instance tirés de la méconnaissance de l'article L. 123-19 du code de l'environnement, de l'insuffisance de l'étude d'impact, de l'insuffisance de la demande de permis de construire et de la méconnaissance des dispositions relatives aux espaces boisés classés.

La commune de Larmor-Baden, représentée par Me Fleischl, a présenté des observations enregistrées le 11 juillet 2024.

Par une ordonnance du 11 septembre 2024 la clôture de l'instruction a été fixée au 11 octobre 2024 à 12 heures.

Un mémoire présenté pour la société OCDL-Groupe Giboire a été enregistré le 11 octobre 2024 à 15 heures 35, soit après la clôture de l'instruction et n'a pas été communiqué.

Par un courrier du 3 novembre 2025, la cour a demandé aux parties de produire leurs observations sur les conséquences de l'annulation du schéma de cohérence territoriale de la communauté d'agglomération du Golfe du Morbihan - Vannes Agglomération, approuvé le 13 février 2020, sur le présent litige.

Par un mémoire enregistré le 17 novembre 2025, l'association Qualité de Vie à Larmor-Baden a produit des observations en réponse au courrier du 3 novembre 2025.

Par un mémoire enregistré le 18 novembre 2025, la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, l'association Les Amis des Chemins de Ronde du Morbihan et l'association Les Amis du Golfe du Morbihan ont produit des observations en réponse au courrier du 3 novembre 2025.

II. Par une requête et un mémoire enregistrés, sous le n° 23NT01469, les 16 mai 2023 et 1er juillet 2024, la commune de Larmor-Baden, représentée par Me Fleischl, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Rennes du 17 mars 2023 ;

2°) de rejeter la demande présentée par la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, l'association Les Amis des Chemins de Ronde du Morbihan, l'association Qualité de Vie à Larmor-Baden et l'association Les Amis du Golfe du Morbihan devant le tribunal administratif de Rennes, à titre subsidiaire à ce que la cour fasse application des dispositions des articles L. 600-5 ou L. 600-5-1 du code de l'urbanisme ;

3°) de mettre à la charge solidaire de la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, l'association Les Amis des Chemins de Ronde du Morbihan, l'association Qualité de Vie à Larmor-Baden et l'association Les Amis du Golfe du Morbihan, le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de Larmor-Baden soutient que :

- ses écritures de première instance et la requête d'appel sont recevables ; le maire a qualité pour agir ;
- le jugement attaqué est entaché d'une contradiction de motifs s'agissant de la réponse apportée au moyen tiré de la méconnaissance des dispositions des articles L. 121-13 et L. 121-24 du code de l'urbanisme ; les vices retenus par le tribunal sont régularisables et le tribunal devait mettre en œuvre les dispositions des articles L. 600-5 ou L. 600-5-1 du code de l'urbanisme ; le refus du tribunal de mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme est insuffisamment motivé ;
- l'arrêté contesté ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ; le projet contesté constitue un simple agrandissement de la construction existante et non une extension de l'urbanisation ;
- l'arrêté contesté ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme ; l'île de Berder constitue un espace urbanisé au sens de ces dispositions ; à titre subsidiaire, le projet contesté conduit à une extension limitée de l'urbanisation ;
- l'arrêté contesté ne méconnaît pas les dispositions des articles L. 121-23 et L. 121-24 du code de l'urbanisme ; la partie urbanisée de l'île de Berder ne constitue pas un espace remarquable ; le projet contesté ne porte pas atteinte à l'espace remarquable de l'île de Berder ;
- l'arrêté contesté peut faire l'objet d'une régularisation en application des dispositions des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme ;
- les autres moyens soulevés en première instance ne sont pas fondés ; l'arrêté contesté ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 123-19 du code de l'environnement ; l'étude d'impact n'est pas insuffisante ; l'illégalité du plan local d'urbanisme de Larmor-Baden est sans incidence sur la légalité de la décision contestée ; l'arrêté contesté ne méconnaît pas les dispositions des articles L. 111-3 et L. 111-4 du code de l'urbanisme applicables au litige ; les espaces boisés de l'île de Berder n'avaient pas à être classés en application des dispositions de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme ; les boisements ne seront pas impactés par le projet en litige ; le dossier de demande de permis de construire n'est pas insuffisant dès lors qu'il n'était pas nécessaire d'obtenir une dérogation " espèces protégées ".

Par des mémoires enregistrés les 5 décembre 2023 et 11 septembre 2024, communs aux instances nos 23NT01466 et 23NT01469, l'association Qualité de Vie à Larmor-Baden, représentée par Me Le Cornec, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la commune de Larmor-Baden et de la société OCDL-Groupe Giboire une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir dans le dernier état de ses écritures que :

- il n'est pas justifié de la qualité pour agir du maire, en première instance, comme en appel ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés ;

- l'arrêté contesté méconnaît les dispositions de l'article L. 123-19 du code de l'environnement ; l'autorité compétente n'a établi aucun document faisant état des motifs de sa décision ;
- l'étude d'impact est insuffisante s'agissant des incidences des activités humaines sur le site, de l'impact paysager de l'aire de stationnement créée et de l'analyse des alternatives au projet en particulier s'agissant du mode de stationnement retenu ;
- le plan local d'urbanisme de Larmor-Baden a fait l'objet d'une annulation devenue définitive pour des motifs qui ne sont pas étrangers aux règles d'urbanisme applicables au projet ; les espaces boisés de l'île de Berder devaient être classés en application des dispositions de l'article L. 121-27 du code de l'urbanisme ; les boisements seront impactés par le projet en litige ;
- l'arrêté contesté ne peut faire l'objet d'aucune régularisation en application des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires enregistrés les 27 mai et 2 août 2024, communs aux instances nos 23NT01466 et 23NT01469, la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, l'association Les Amis des Chemins de Ronde du Morbihan et l'association Les Amis du Golfe du Morbihan, représentées par Me Dubreuil, concluent au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la société OCDL-Groupe Giboire et de la commune de Larmor Baden une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles font valoir que :

- les moyens soulevés ne sont pas fondés ;
- par la voie de l'exception, le plan local d'urbanisme est illégal ; il a fait l'objet d'une annulation devenue définitive par une décision de la cour administrative d'appel de Nantes ; les illégalités censurées ne sont pas étrangères aux règles d'urbanisme applicables au projet ; la décision contestée méconnaît les dispositions des articles L. 111-3 et L. 111-4 du code de l'urbanisme ;
- elles abandonnent les moyens soulevés en première instance tirés de la méconnaissance de l'article L. 123-19 du code de l'environnement, de l'insuffisance de l'étude d'impact, de l'insuffisance de la demande de permis de construire et de la méconnaissance des dispositions relatives aux espaces boisés classés.

La société OCDL-Groupe Giboire, représentée par Me Lusteau, a présenté des observations enregistrées le 15 juillet 2024.

Par une ordonnance du 11 septembre 2024 la clôture de l'instruction a été fixée au 11 octobre 2024 à 12 heures.

Un mémoire présenté pour la société OCDL-Groupe Giboire a été enregistré le 11 octobre 2024 à 15 heures 40, soit après la clôture de l'instruction et n'a pas été communiqué.

Par un courrier du 3 novembre 2025, la cour a demandé aux parties de produire leurs observations sur les conséquences de l'annulation du schéma de cohérence territoriale de la communauté d'agglomération du Golfe du Morbihan - Vannes Agglomération, approuvé le 13 février 2020, sur le présent litige.

Par un mémoire enregistré le 17 novembre 2025, l'association Qualité de Vie à Larmor-Baden a produit des observations en réponse au courrier du 3 novembre 2025.

Par un mémoire enregistré le 18 novembre 2025, la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, l'association Les Amis des Chemins de Ronde du Morbihan et l'association Les Amis du Golfe du Morbihan ont produit des observations en réponse au courrier du 3 novembre 2025.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- 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 Mme Dubost,
- les conclusions de Mme Ody, rapporteure publique,
- et les observations de Me Lusteau, représentant la société OCDL-Groupe Giboire, celles de Me Laville Collomb, substituant Me Fleischl, représentant la commune de Larmor-Baden et celles de Me Dubreuil, représentant la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, l'association Les Amis des Chemins de Ronde du Morbihan et l'association Les Amis du Golfe du Morbihan.

Considérant ce qui suit :

1. Le 24 juillet 2019, la société Omnium de Constructions, Développements, Locations (OCDL)-Groupe Giboire a présenté à la mairie de Larmor-Baden (Morbihan) une demande de permis de construire pour des travaux de démolition partielle, de rénovation et extension des bâtiments existants sur l'île de Berder en vue de la création d'un complexe hôtelier. Le 27 septembre 2019, l'architecte des bâtiments de France a rendu un avis favorable à cette demande et le 6 mars 2020, le maire de Larmor-Baden a délivré l'autorisation sollicitée. Les associations Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, les Amis des Chemins de Ronde du Morbihan, Qualité de Vie à Larmor-Baden et les Amis du Golfe du Morbihan ont alors demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler cet arrêté. La société OCDL-Groupe Giboire et la commune de Larmor-Baden relèvent appel du jugement du 17 mars 2023 par lequel ce tribunal a annulé l'arrêté du 6 mars 2020 portant permis de construire.

2. Les requêtes n° 23NT02466 de la société OCDL-Groupe Giboire et n° 23NT01469 de la commune de Larmor Baden sont dirigées contre le même jugement. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt.

Sur la régularité du jugement attaqué :

3. Aux termes de l'article L. 9 du code de justice administrative : " Les jugements sont motivés. "

4. En premier lieu, une éventuelle contradiction de motifs affecte le bien-fondé d'une décision juridictionnelle et non sa régularité de sorte que la circonstance alléguée selon laquelle les premiers juges se seraient contredits dans la réponse apportée au moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme est sans incidence sur la régularité du jugement attaqué.

5. En second lieu, aux termes de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme : " Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5-1, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice n'affectant qu'une partie du projet peut être régularisé, limite à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et, le cas échéant, fixe le délai dans lequel le titulaire de l'autorisation pourra en demander la régularisation, même après l'achèvement des travaux. Le refus par le juge de faire droit à une demande d'annulation partielle est motivé. " et aux termes de l'article L. 600-5-1 du même code : " Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation, même après l'achèvement des travaux. Si une mesure de régularisation est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. Le refus par le juge de faire droit à une demande de sursis à statuer est motivé. "

6. D'une part, la commune requérante soutient que c'est à tort que les premiers juges n'ont pas fait usage des pouvoirs de régularisation qu'ils tiennent des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme. Toutefois la mise en œuvre de ces dispositions relève du bien-fondé du jugement attaqué et non de sa régularité alors que les premiers juges, après avoir estimé que les vices retenus n'étaient pas régularisables, ont procédé à une annulation totale de l'arrêté qui était contesté devant eux. Par suite, ce moyen ne peut qu'être écarté.

7. D'autre part, les premiers juges, qui n'étaient pas tenus de répondre à tous les arguments présentés en défense, ont indiqué de manière suffisamment précise les motifs pour lesquels ils ont estimé que le permis de construire contesté ne pouvait faire l'objet d'une régularisation en application des dispositions des articles L. 600-5 ou L. 600-5-1 du code de l'urbanisme. Le moyen tiré de l'insuffisance de motivation du jugement attaqué sur ce point doit donc être écarté.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

8. Aux termes de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme : " Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier ". Pour l'application de ces dispositions, il appartient au juge d'appel, lorsque le tribunal administratif a prononcé l'annulation d'un acte intervenu en matière d'urbanisme en retenant plusieurs moyens, de se prononcer sur le bien-fondé des différents motifs d'annulation retenus au soutien de leur décision par les premiers juges, dès lors que ceux-ci sont contestés devant lui, et d'apprécier si l'un au moins de ces motifs justifie la solution d'annulation.

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions des articles L. 121-8 et L. 121-13 du code de l'urbanisme :

9. D'une part, 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 (...) " et aux termes de l'article L. 121-13 du même code : " L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage (...) 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. (...) ".

10. Il résulte de ces dispositions que, dans les communes littorales, ne peuvent être autorisées que les constructions réalisées 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 ou, sous certaines conditions, au sein des secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme, se distinguant 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. En revanche, aucune construction ne peut être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages ou de ces secteurs déjà urbanisés.

11. Par ailleurs, il appartient à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, notamment celles de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme qui prévoient que l'extension de l'urbanisation ne peut se réaliser qu'en continuité avec les agglomérations et villages existants. A ce titre, l'autorité administrative s'assure de la conformité d'une autorisation d'urbanisme avec l'article L. 121-8 de ce code compte tenu des dispositions du schéma de cohérence territoriale applicable, déterminant les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés et définissant leur localisation, dès lors qu'elles sont suffisamment précises et compatibles avec les dispositions législatives particulières au littoral.

12. Le document d'orientation et d'objectifs (DOO) du schéma de cohérence territoriale (SCOT) de la communauté d'agglomération du Golfe du Morbihan - Vannes Agglomération (GMVA), applicable au litige, approuvé le 15 décembre 2016, indique que " Au regard des principes prévus par la doctrine administrative et de la jurisprudence, la notion de village est définie en combinant les critères suivants : - caractère principal : présence d'un noyau et d'une trame urbaine traditionnelle ou hiérarchisée, - présence d'un nombre suffisant de constructions héritées de la centralité passée du site, caractérisées par une densité significative, - caractère préférentiel : présence d'équipements et de lieux de vie susceptible d'être pondérée au regard de la centralité historique du site en ce qu'elle traduit une fonctionnalité passée : le site doit alors permettre un développement qui fasse jouer un rôle actif dans le projet communal : il doit s'agir d'un enjeu différent d'une " opportunité de quelques constructions ". L'agglomération quant à elle, est définie comme étant un ensemble urbain de taille significative (dont chefs-lieux de commune) disposant d'un cœur d'habitat dense et regroupé comprenant des services, des activités et/ou des équipements. (...) Dans tous les cas, les agglomérations et les villages sont des zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significative de constructions. (...) La notion de continuité implique que bien que proche d'une agglomération ou d'un village, le projet d'extension ne soit pas séparé par un élément constituant une rupture de continuité. (...) Elle peut être constituée parfois : (...) - par un espace naturel significatif qui n'exercerait pas une fonction sociale récréative ou environnementale au sein d'un ensemble urbain constitué à terme (...) Il n'est pas exclu que puissent exister, en dehors des agglomérations et des villages identifiés à l'échelle du SCOT, d'autres ensembles déjà urbanisés caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions (...) ". La carte de localisation indicative des agglomérations et villages au titre de la loi littorale identifie le bourg de Larmor-Baden en tant qu'agglomération. En revanche, l'île de Berder n'est identifiée ni comme un village ni comme une agglomération au sens de ces dispositions.

13. Le SCOT de GMVA identifie les parcelles de l'opération en cause comme se situant au sein des espaces proches du rivage. En outre, eu égard à sa proximité avec le rivage et aux caractéristiques de l'espace l'en séparant, le secteur au sein duquel se situe le terrain d'assiette du projet litigieux doit être regardé comme un espace proche du rivage au sens des dispositions précitées du code de l'urbanisme.

14. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que les parcelles de l'opération projetée appartiennent à l'île de Berder, qui est séparée de l'agglomération de Larmor-Baden par la mer de sorte qu'elles ne peuvent être regardées comme étant situées en continuité de cette agglomération. Par ailleurs, l'île de Berder comporte moins d'une dizaine de constructions, constituant un ancien centre d'hébergement pour des familles, groupes et colonies de vacances, qui sont peu densément implantées sur de vastes parcelles. Par suite, le secteur dans lequel se situe le terrain de l'opération ne peut être regardé comme constituant par lui-même un village ou une agglomération au sens des dispositions du code de l'urbanisme citées au point 9.

15. En second lieu, en adoptant les dispositions citées au point 9 du présent arrêt, le législateur a entendu interdire en principe toute opération de construction isolée dans les communes du littoral. Toutefois, le simple agrandissement d'une construction existante, c'est-à-dire une extension présentant un caractère limité au regard de sa taille propre, de sa proportion par rapport à la construction et de la nature de la modification apportée, ne peut être regardé comme une extension de l'urbanisation prohibée par ces dispositions.

16. Le caractère de l'agrandissement envisagé s'apprécie par comparaison avec l'état de la construction initiale, sans qu'il y ait lieu de tenir compte des éventuels agrandissements intervenus ultérieurement.

17. S'agissant toutefois des constructions antérieures à la loi du 3 janvier 1986, le caractère de l'agrandissement envisagé s'apprécie par comparaison avec l'état de la construction à la date d'entrée en vigueur de cette loi.

18. Il ressort des pièces du dossier que l'opération contestée vise à la réalisation sur le site d'un centre d'hébergement pour des familles, groupes et colonies de vacances exploité jusqu'en 2013, d'un complexe hôtelier de quatre-vingt-onze chambres, incluant un restaurant, une salle de séminaires, des salles d'activités physiques, une piscine, un spa et une bibliothèque. Quatre-vingt-dix-sept places de stationnements seront également réalisées dans le cadre de l'opération envisagée. Le projet en litige qui vise à la rénovation des bâtiments existants prévoit également l'agrandissement de

certaines constructions ainsi que la réalisation de nouveaux bâtiments en continuité ou à proximité du bâtiment " le château ". La surface de plancher totale des bâtiments de 5 559 m² sera ainsi portée dans le cadre de l'opération en litige à 8 093 m² soit une augmentation de plus de 45 %. En outre, le bâtiment " la piscine ", qui s'implantera en continuité du bâtiment " le château ", prévoit trente-sept chambres réalisées sur quatre niveaux pour une emprise au sol de 977,62 m². Par ailleurs, il ressort de la demande de permis de construire que le centre d'hébergement pour familles comportait cent-trois chambres permettant l'accueil de deux-cent-six personnes, alors que le projet en cause, qui comporte quatre-vingt-onze chambres permettra l'accueil d'un nombre de clients évalué à deux-cent-quarante-cinq personnes, soit 18,93 % de clients supplémentaires au sein de l'hôtel. Il ressort également des pièces du dossier que l'effectif simultané du public, incluant les séminaires, le restaurant, la piscine, le spa ainsi que l'espace jeunes, et le personnel est estimé à 1 234 personnes. Dans ces conditions, eu égard à sa taille propre, à sa proportion par rapport aux constructions existantes et à la nature de la modification apportée, le projet contesté ne saurait être regardé comme un simple agrandissement d'une construction existante, telle qu'elle existait à la date d'entrée en vigueur de la loi du 3 janvier 1986.

19. Par suite, en délivrant le permis de construire contesté qui implique une extension de l'urbanisation d'un secteur d'urbanisation diffuse, le maire de Larmor-Baden a fait une inexacte application des dispositions des articles L. 121-8 et L. 121-13 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme :

20. 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 L. 121-24 du même code : " Des aménagements légers, dont la liste limitative et les caractéristiques sont définies par décret en Conseil d'Etat, peuvent être implantés dans ces espaces et milieux lorsqu'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, à leur ouverture au public, et qu'ils ne portent pas atteinte au caractère remarquable du site. (...). ". Aux termes de l'article R. 121-5 du même code : " Seuls peuvent être implantés dans les espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-24, dans les conditions prévues par cet article, les aménagements légers suivants, à condition que leur localisation et leur aspect ne dénaturent pas le caractère des sites, ne compromettent pas leur qualité architecturale et paysagère et ne portent pas atteinte à la préservation des milieux : (...) 3° La réfection des bâtiments existants et l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques ; (...) Les aménagements mentionnés aux 1°, 2° et 4° et les réfections et extensions prévues au 3° du présent article doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel. "

21. Par un arrêt rendu sous les nos 21NT02543 et 21NT02562, devenu définitif et revêtu de l'autorité absolue de la chose jugée, la cour administrative d'appel de Nantes a annulé le plan local d'urbanisme de Larmor-Baden en tant qu'il a classé en zone Nt l'île de Berder, au motif que compte tenu de ses richesses écologiques, cette île constitue un ensemble insulaire unique, emblématique du Golfe du Morbihan et doit être regardée pour sa totalité comme un espace remarquable au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

22. Comme il a été dit au point 18, le projet contesté de création d'un complexe hôtelier, qui vise à la rénovation des bâtiments existants prévoit également l'agrandissement de certaines constructions ainsi que la réalisation de nouveaux bâtiments portant la surface de plancher initiale de 5 559 m² à 8 093 m² soit une augmentation de plus de 45 %. En outre, le complexe hôtelier comportera de nouveaux services tels qu'un restaurant, une piscine et un spa, et permettra l'accueil simultané de 1 234 personnes. Par ailleurs, il ne ressort pas de la demande de permis de construire que les extensions des bâtiments existants permettraient le retour à l'état naturel du site. Dans ces conditions, le projet contesté ne peut être regardé comme constituant un aménagement léger au sens des dispositions de l'article L. 121-24 du code de l'urbanisme.

23. Par suite, en délivrant le permis de construire contesté, le maire de Larmor-Baden a fait une inexacte application des dispositions citées au point 20.

Sur l'application des dispositions des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme :

24. Aux termes de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme : " Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5-1, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice n'affectant qu'une partie du projet peut être régularisé, limite à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et, le cas échéant, fixe le délai dans lequel le titulaire de l'autorisation pourra en demander la régularisation, même après l'achèvement des travaux. Le refus par le juge de faire droit à une demande d'annulation partielle est motivé. " et aux termes de l'article L. 600-5-1 du même code : " Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation, même après l'achèvement des travaux. Si une mesure de régularisation est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. Le refus par le juge de faire droit à une demande de sursis à statuer est motivé. "

25. Il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux parlementaires, que lorsque le ou les vices affectant la légalité de l'autorisation d'urbanisme dont l'annulation est demandée, sont susceptibles d'être régularisés, le juge doit surseoir à statuer sur les conclusions dont il est saisi contre cette autorisation. Il invite au préalable les parties à présenter leurs observations sur la possibilité de régulariser le ou les vices affectant la légalité de l'autorisation d'urbanisme. Le juge n'est toutefois pas tenu de surseoir à statuer, d'une part, si les conditions de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme sont réunies et qu'il fait le choix d'y recourir, d'autre part, si le bénéficiaire de l'autorisation lui a indiqué qu'il ne souhaitait pas bénéficier d'une mesure de régularisation. Un vice entachant le bien-fondé de l'autorisation d'urbanisme est susceptible d'être régularisé, même si cette régularisation implique de revoir l'économie générale du projet en cause, dès lors que les règles d'urbanisme en vigueur à la date à laquelle le juge statue permettent une mesure de régularisation qui n'implique pas d'apporter à ce projet un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même.

26. Compte tenu de la localisation du terrain de l'opération au sein d'un espace remarquable du littoral et en dehors d'une agglomération ou d'un village existant, la régularisation des vices mentionnés aux points 19 et 23 implique un bouleversement du projet tel qu'il en changerait la nature même. Par suite, pour l'application des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, les vices mentionnés aux points 19 et 23 ne sont pas susceptibles d'être régularisés.

27. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée en défense, que la société OCDL-Groupe Giboire et la commune de Larmor-Baden ne sont pas fondées à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a annulé, à la demande des associations Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, des Amis des Chemins de Ronde du Morbihan, Qualité de Vie à Larmor-Baden et des Amis du Golfe du Morbihan, l'arrêté du 6 mars 2020 portant permis de construire.

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 mise à la charge des associations Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, des Amis des Chemins de Ronde du Morbihan, Qualité de Vie à Larmor-Baden et des Amis du Golfe du Morbihan qui ne sont pas dans la présente instance les parties perdantes, la somme demandée par la société OCDL-Groupe Giboire et la commune de Larmor-Baden au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la société OCDL-Groupe Giboire et de la commune de Larmor-Baden une somme de 1 500 euros chacune à verser globalement aux associations Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, des Amis des Chemins de Ronde du Morbihan, Qualité de Vie à Larmor-Baden et aux Amis du Golfe du Morbihan au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DÉCIDE :

Article 1er : Les requêtes de la société OCDL-Groupe Giboire et de la commune de Larmor-Baden sont rejetées.

Article 2 : La société OCDL-Groupe Giboire et la commune de Larmor-Baden verseront chacune une somme globale de 1 500 euros aux associations Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, des Amis des Chemins de Ronde du Morbihan, Qualité de Vie à Larmor-Baden et aux Amis du Golfe du Morbihan au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la société Omnium de Constructions, Développements, Locations (OCDL)-Groupe Giboire, à la commune de Larmor-Baden, à l'association Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, à l'association les Amis des Chemins de Ronde du Morbihan, à l'association Qualité de Vie à Larmor-Baden et à l'association les Amis du Golfe du Morbihan.

Délibéré après l'audience du 18 décembre 2025, à laquelle siégeaient :

- Mme Rimeu, présidente de chambre,
- Mme Dubost, première conseillère,
- M. Hannover, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 janvier 2026.

La rapporteure,

A.-M. DUBOST

La présidente,

S. RIMEU

Le greffier,

C. GOY La République mande et ordonne au préfet du Morbihan en ce qui le concerne, et à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

