

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE BORDEAUX**

NBA

N° 18BX01541

SOCIETE HUTTOPIA
c/ Association CEBA

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme Elisabeth Jayat
Président

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Frédéric Faïck
Rapporteur

La cour administrative d'appel de Bordeaux

5^{ème} chambre

Mme Sylvande Perdu
Rapporteur public

Audience du 19 mai 2020
Lecture du 16 juin 2020

03-06-02-02

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association Coordination environnement du bassin d'Arcachon (CEBA), l'association Bassin d'Arcachon écologie (BAE), l'association Vive la forêt (VLF) et l'association Ecocitoyens du bassin d'Arcachon (EBA) ont demandé au tribunal administratif de Bordeaux d'annuler l'arrêté du 3 février 2016 par lequel le préfet de la Gironde a délivré à la société civile immobilière Huttopia une autorisation de défrichement et d'annuler la délibération du 17 décembre 2015 du conseil municipal du Teich portant déclaration de projet et mise en compatibilité du plan local d'urbanisme avec le projet de camping écotouristique Huttopia.

Par un jugement n° 1603365 du 15 février 2018, le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté comme tardive la demande d'annulation de la délibération du 17 décembre 2015 et a annulé l'autorisation de défrichement du 3 février 2016.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 13 avril 2018 et le 8 octobre 2018, la société civile immobilière Huttopia, représentée par Me Sevino, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement n° 1603365 du tribunal administratif de Bordeaux ;

2°) de rejeter les demandes de première instance des associations ;

3°) de mettre à la charge des associations la somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- c'est à tort que les premiers juges ont annulé l'autorisation en litige au motif que l'autorité environnementale qui a rendu son avis sur l'étude d'impact ne disposait pas d'une autonomie vis-à-vis de l'autorité décisionnaire ; il n'a pas été apporté par les requérantes d'éléments factuels démontrant que la DREAL, qui a rendu son avis en tant qu'autorité environnementale, ne disposait pas d'une autonomie fonctionnelle par rapport à l'auteur de l'autorisation ;

- l'affichage de l'avis d'enquête publique a été effectué dans des conditions régulières ;
- le dossier d'enquête publique était complet et n'avait pas à comporter une étude « loi sur l'eau » ;

- aucun des éléments avancés par les associations devant le tribunal administratif ne permet d'estimer que le commissaire enquêteur a manqué à ses obligations d'indépendance et d'impartialité ;

- l'étude d'impact jointe à la demande d'autorisation de défrichement était complète et n'avait pas à comporter une étude « loi sur l'eau » ;

- elle était mandatée par le propriétaire du terrain d'assiette du projet pour déposer la demande d'autorisation de défrichement ;

- il n'y a pas eu de fraude au droit de préemption du département ;

- le moyen tiré de l'exception d'illégalité de la délibération du 17 décembre 2015 sur la déclaration de projet et la mise en compatibilité du plan d'occupation des sols est irrecevable ; cette délibération, qui a le caractère d'une décision d'espèce, a acquis un caractère définitif et ne peut plus, dès lors, être contestée par voie d'exception ;

- le recours à la procédure de la déclaration de projet et de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme, au lieu de la révision ou de la modification de ce document, ne révèle pas un détournement de procédure ;

- le terrain d'assiette du projet n'est pas situé dans une ZNIEFF ni dans un espace remarquable du littoral ; l'autorisation en litige n'a dès lors pas méconnu les articles L. 341-5 du code forestier et L. 121-23 et 27 du code de l'urbanisme ;

- les dispositions de l'article L. 101-1 du code de l'urbanisme relatives au risque incendie ne sont pas applicables en l'espèce car elles énoncent une déclaration de principe ; en tout état de cause, le risque allégué n'est nullement établi.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 juillet 2018, l'association Coordination environnement Bassin d'Arcachon (CEBA), représentée par Me Bureau-Poisson, conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à l'annulation de la délibération du conseil municipal du Teich du 17 décembre 2015 ;

3°) à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat et de la société Huttopia la somme de 1 500 euros chacun au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que tous les moyens de la requête doivent être écartés comme infondés et que la délibération du 17 décembre 2015 et l'autorisation de défrichement sont illégales au regard de ses moyens soulevés en première instance et repris en appel.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 28 novembre 2018, la commune du Teich, représentée par Me Brand, conclut à l'annulation du jugement du tribunal administratif de Bordeaux.

Elle soutient que :

- le tribunal n'a pas exposé les raisons pour lesquelles il a estimé que l'autorité environnementale n'était pas indépendante de l'autorité décisionnaire ;
- les moyens soulevés en première instance et repris en appel par l'association CEBA à l'encontre de la délibération du 17 décembre 2015 et de l'autorisation de défrichement du 3 février 2016 doivent être écartés compte tenu des éléments de défense présentés en première instance.

Par un mémoire, enregistré le 18 avril 2019, le ministre de l'agriculture et de l'alimentation s'en remet à la sagesse de la cour.

Par une ordonnance du 23 mai 2019, la clôture de l'instruction a été fixée au 18 juillet 2019 à 12h00.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2011/92/CE du 13 décembre 2011 du Parlement européen et du Conseil ;
- le code de l'environnement ;
- le code forestier ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative et l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Frédéric Faïck,
- les conclusions de Mme Sylvande Perdu, rapporteur public,
- et les observations de Me Sevino, représentant la société Huttonia, de Me Baltassat, représentant la commune du Teich, et de M. Storelli, président de l'association Coordination environnement du Bassin d'Arcachon.

Une note en délibéré présentée pour la société Huttonia a été enregistrée le 27 mai 2020.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 17 décembre 2015, le conseil municipal du Teich a déclaré d'intérêt général un projet de camping écotouristique présenté par la société Huttonia et a approuvé la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme communal avec ce projet. Pour la réalisation du camping, la société Huttonia a déposé une demande d'autorisation de défrichement portant sur les parcelles cadastrées section CH n° 86 et 88 d'une superficie de 15,36 hectares

situées sur le territoire de la commune du Teich. Cette demande a fait l'objet d'une enquête publique du 6 octobre 2015 au 7 novembre 2015 et le 3 février 2016, le préfet de la Gironde a délivré l'autorisation sollicitée. L'association Coordination environnement du bassin d'Arcachon (CEBA), l'association Bassin d'Arcachon écologie (BAE), l'association Vive la forêt (VLF) et l'association Ecocitoyens du bassin d'Arcachon (EBA) ont demandé au tribunal administratif de Bordeaux d'annuler la délibération du 17 décembre 2015 et l'autorisation de défrichement du 3 février 2016. Par un jugement rendu le 15 février 2018, le tribunal a rejeté comme tardives les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 17 décembre 2015 et a annulé l'autorisation de défrichement. La société Huttopia doit être regardée comme relevant appel de ce jugement seulement en tant qu'il a annulé l'autorisation de défrichement du 3 février 2016. L'association CEBA conclut au rejet de la requête et demande, par la voie de l'appel incident, l'annulation de la délibération du 17 décembre 2015.

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Après avoir rappelé que la directive 2011/92/DC du 13 décembre 2011 avait pour finalité de garantir qu'une autorité compétente et objective en matière d'environnement soit en mesure de rendre un avis sur l'étude d'impact des projets avant leur autorisation, le tribunal administratif de Bordeaux a annulé l'autorisation de défrichement du 3 février 2016 au motif que la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) d'Aquitaine, qui a rendu son avis sur l'étude d'impact du projet le 4 août 2015 en tant qu'autorité environnementale, ne disposait pas d'une autonomie fonctionnelle vis-à-vis du préfet de la Gironde, auteur de la décision contestée, qui est aussi le préfet de la région Aquitaine. Ce faisant, les premiers juges ont suffisamment exposé les motifs pour lesquels ils ont estimé que l'autorisation de défrichement en litige devait être annulée. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisante motivation du jugement attaqué doit être écarté.

Sur le moyen d'annulation retenu par le tribunal :

3. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement : *« Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement, aient la possibilité de donner leur avis sur les informations fournies par le maître d'ouvrage et sur la demande d'autorisation. À cet effet, les États membres désignent les autorités à consulter, d'une manière générale ou au cas par cas. (...) »*. L'article L. 122-1 du code de l'environnement, pris pour la transposition des articles 2 et 6 de cette directive, dispose, dans sa rédaction applicable en l'espèce, que *« I. - Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine sont précédés d'une étude d'impact. (...) / III. - Dans le cas d'un projet relevant des catégories d'opérations soumises à étude d'impact, le dossier présentant le projet, comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation, est transmis pour avis à l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement. (...) / IV.- La décision de l'autorité compétente qui autorise le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage à réaliser le projet prend en considération l'étude d'impact, l'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement et le résultat de la consultation du public (...) »*. En vertu du III de l'article R. 122-6 du même code dans sa rédaction applicable à la date de la décision attaquée : *« Dans les cas ne relevant pas du I ou du II, l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière*

d'environnement mentionnée à l'article L. 122-1 est le préfet de la région sur le territoire de laquelle le projet de travaux, d'ouvrage ou d'aménagement doit être réalisé. (...). ».

4. La directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics ou privés sur l'environnement a pour finalité de garantir qu'une autorité compétente et objective en matière d'environnement soit en mesure de rendre un avis sur l'évaluation environnementale des plans et programmes ou sur l'étude d'impact des projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, avant leur approbation ou leur autorisation, afin de permettre la prise en compte de ces incidences. Les dispositions de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011, si elles ne font pas obstacle à ce que l'autorité publique compétente pour autoriser un projet ou en assurer la maîtrise d'ouvrage soit en même temps chargée de la consultation en matière environnementale, imposent cependant que, dans une telle situation, une séparation fonctionnelle soit organisée au sein de cette autorité, de manière à ce qu'une entité administrative, interne à celle-ci, dispose d'une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elle soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui sont propres, et soit ainsi en mesure de remplir la mission de consultation qui lui est confiée et de donner un avis objectif sur le projet concerné.

5. L'avis de l'autorité environnementale du 4 août 2015 sur l'étude d'impact été rendu par la direction régionale de l'équipement, de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Aquitaine, laquelle relève de l'autorité du préfet de la région Aquitaine qui est aussi préfet du département de la Gironde, auteur de l'autorisation en litige. Par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du dossier que la DREAL ait concrètement bénéficié de l'autonomie qui lui était nécessaire pour préparer et adopter son avis sur l'étude d'impact dans des conditions répondant aux exigences de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011.

6. Les irrégularités qui entachent un élément qui, tel l'avis de l'autorité environnementale, doit être joint au dossier de l'enquête publique, sont de nature à vicier la procédure, et donc à entraîner l'illégalité de la décision si elles ont eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont pu exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

7. Le vice tenant à l'absence d'autonomie réelle de la DREAL Aquitaine a été de nature, compte tenu des termes positifs de l'avis émis par cet organisme sur l'étude d'impact, à nuire à l'information complète de la population et à exercer une influence sur le sens de la décision prise. Par suite, c'est à bon droit que le tribunal administratif de Bordeaux a jugé que l'autorisation de défrichement du 3 février 2016 a été délivrée à l'issue d'une procédure irrégulière.

8. Aux termes de l'article 15 ordonnance n° 207-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale : *« Les dispositions de la présente ordonnance entrent en vigueur le 1er mars 2017, sous réserve des dispositions suivantes : 1° Les autorisations délivrées au titre du chapitre IV du titre Ier du livre II ou du chapitre II du titre Ier du livre V du code de l'environnement dans leur rédaction antérieure à la présente ordonnance, ou au titre de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ou de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014, avant le 1er mars 2017, ainsi que les permis de construire en cours de validité à cette même date autorisant les projets d'installation d'éoliennes terrestres sont considérées comme des autorisations environnementales relevant du chapitre unique du titre VIII du livre Ier de ce code, avec les autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments énumérés par le I de l'article L. 181-2 du même code que les projets ainsi autorisés ont le cas échéant nécessités ; les dispositions de ce chapitre leur sont dès lors applicables,*

notamment lorsque ces autorisations sont contrôlées, modifiées, abrogées, retirées, renouvelées, transférées, contestées (...) ».

9. Aux termes de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, issu de l'ordonnance du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale : « *I - Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre une autorisation environnementale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés : / 1° Qu'un vice n'affecte qu'une phase de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale, ou une partie de cette autorisation, peut limiter à cette phase ou à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase ou sur la partie qui a été entachée d'irrégularité ; / 2° Qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé par une autorisation modificative peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si une telle autorisation modificative est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. (...) ».*

10. L'autorisation de défrichement en litige n'est pas au nombre des décisions qui, bien que délivrées avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 26 janvier 2017, sont considérées comme une autorisation environnementale lors de leur contestation. Les dispositions précitées de l'article L. 181-18 du code de l'environnement sont donc sans application s'agissant de cette décision qui ne peut être considérée comme une autorisation environnementale et qui est soumise au contrôle du juge de l'excès de pouvoir.

11. Dès lors, la société Huttopia n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Bordeaux a annulé l'autorisation en litige.

Sur l'appel incident présenté par l'association CEBA :

12. En vertu des dispositions combinées des articles R. 123-24 et R. 123-25 du code de l'urbanisme, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2015, la délibération du conseil municipal prononçant la déclaration de projet et mettant le plan local d'urbanisme en compatibilité avec la déclaration de projet est affichée pendant un mois au siège de la mairie concernée, mention de cet affichage étant insérée dans un journal diffusé dans le département. Cette délibération est aussi publiée au recueil des actes administratifs mentionné à l'article R. 2121-10 du code général des collectivités territoriales lorsqu'il s'agit d'une délibération d'un conseil municipal d'une commune de 3 500 habitants et plus.

13. Ainsi que l'a jugé le tribunal par des motifs qui ne sont pas contestés en appel, la délibération du 17 décembre 2015 a été affichée en mairie du 28 décembre 2015 au 30 juin 2016. Mention de cet affichage a été insérée dans l'édition du journal Sud-Ouest du 7 janvier 2016. Enfin, la délibération a été publiée au recueil des actes administratifs de la commune n° 6 de l'année 2015. Par suite, au 20 avril 2017, date à laquelle elle a saisi le tribunal, l'association CEBA était tardive à contester la délibération du 17 décembre 2015. Elle n'est, dès lors, pas fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal a rejeté ses conclusions tendant à l'annulation de cette délibération.

Sur les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

14. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions des parties.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête n° 18BX01541 présentée par la société Huttopia est rejetée.

Article 2 : L'appel incident et les conclusions présentées par l'association CEBA au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la société civile immobilière Huttopia, au ministre de l'agriculture et de l'alimentation, au ministre de la transition écologique et solidaire, à l'association Vive la forêt, à l'association Ecocitoyens du Bassin d'Arcachon et à l'association Coordination environnement Bassin d'Arcachon. Copie en sera délivrée au préfet de la Gironde et à la commune du Teich.

Délibéré après l'audience du 19 mai 2020.

Mme Elisabeth Jayat, président,
M. Frédéric Faïck, président-assesseur,
Mme Caroline Gaillard, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 16 juin 2020.

Le président,

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'E' followed by a long horizontal stroke and a diagonal flourish.

Elisabeth Jayat

La République mande et ordonne au ministre de l'agriculture et de l'alimentation en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt.

