

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PAU**

al

Nos 1501605,1501800,1501802

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LA FEDERATION SEPANSO DES LANDES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Caubet-Hilloutou,
Président-rapporteur

Le Tribunal administratif de Pau

(2ème Chambre)

M. Bourda,
Rapporteur public

Audience du 24 mai 2016
Lecture du 07 juin 2016

49-04-03-01-04
49-05-06

Vu les procédures suivantes :

Par une première requête et trois mémoires, enregistrés les 27 juillet et 15 décembre 2015 et le 9 mai 2016 sous le n° 1501605, la Fédération Sépanso des Landes, représentée par son président, demande au tribunal :

1. d'annuler la décision par laquelle le préfet des Landes a implicitement rejeté la demande qu'elle avait présentée en vue de l'établissement d'un plan de prévention des risques naturels littoraux sur le secteur de Bourret-Boudigau, sur le territoire de la commune de Mimizan et sur le secteur du courant de Soustons ;
2. de prescrire au préfet des Landes d'approuver ces plans sur le fondement des articles L. 562-3 et R. 562-9 du code de l'environnement, et ce, dans un délai de six mois à compter de la notification du jugement, et sous astreinte de 150 € par jour de retard ;
3. de mettre à la charge de l'État la somme de 500 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Le 14 août 2015, le tribunal a demandé à la Fédération Sépanso des Landes de présenter une requête distincte par secteur visé, la présente requête étant regardée comme dirigée contre le refus de prescrire un plan de prévention des risques naturels sur le secteur Bourret-Boudigau.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 février 2016, le préfet des Landes conclut au rejet de la requête.

.....

Par un mémoire, enregistré le 15 mars 2016, présenté par Me Miranda, avocat au barreau de Bayonne, la commune de Capbreton, représentée par son maire, a présenté des observations au soutien du rejet de la requête. Elle demande également que la Fédération Sépanso des Landes soit condamnée à lui verser la somme de 1.500 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Par une deuxième requête et trois mémoires, enregistrés les 27 juillet, 25 août et 15 décembre 2015, le 9 mai et le 14 mai 2016 sous le n° 1501800, la Fédération Sépanso des Landes, représentée par son président, demande au tribunal :

1. d'annuler la décision par laquelle le préfet des Landes a implicitement rejeté la demande qu'elle avait présentée en vue de l'établissement d'un plan de prévention des risques naturels littoraux sur le territoire de la commune de Mimizan ;
 2. de prescrire au préfet des Landes d'approuver ces plans sur le fondement des articles L. 562-3 et R. 562-9 du code de l'environnement, et ce, dans un délai de six mois à compter de la notification du jugement, et sous astreinte de 150 € par jour de retard ;
 3. de mettre à la charge de l'État la somme de 500 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
-

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 février 2016, le préfet des Landes conclut au rejet de la requête.

.....

Par un mémoire, enregistré le 14 décembre 2015, présenté par Me Domercq, avocat au barreau de Pau, la commune de Mimizan, représentée par son maire a présenté des observations au soutien du rejet de la requête. Elle demande également que la Fédération Sépanso des Landes soit condamnée à lui verser la somme de 1.500 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Par une troisième requête et trois mémoires, enregistrés le 27 juillet 2015, 25 août et 15 décembre 2015 et le 9 mai 2016 sous le n° 1501802, la Fédération Sépanso des Landes, représentée par son président, demande au tribunal :

1. d'annuler la décision par laquelle le préfet des Landes a implicitement rejeté la demande qu'elle avait présentée en vue de l'établissement d'un plan de prévention des risques naturels littoraux sur le secteur du courant de Soustons ;
2. de prescrire au préfet des Landes d'approuver ces plans sur le fondement des articles L. 562-3 et R. 562-9 du code de l'environnement, et ce, dans un délai de six mois à compter de la notification du jugement, et sous astreinte de 150 € par jour de retard ;
3. de mettre à la charge de l'État la somme de 500 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 février 2016, le préfet des Landes conclut au rejet de la requête.

.....

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

Au cours de l'audience publique, à laquelle les parties ont été régulièrement convoquées, ont été entendus :

- le rapport de M. Caubet-Hilloutou, rapporteur,
- les conclusions de M. Faïck, rapporteur public,
- et les observations de Me Dulac, substituant Me Miranda pour la commune de Capbreton, et de Me Lafargue, substituant Me Domercq pour la commune de Mimizan.

1. Considérant que les requêtes susvisées sont relatives aux conditions générales dans lesquelles le préfet des Landes a refusé de mettre en œuvre, du moins lorsque la Fédération Sépanso des Landes le lui a demandé, les pouvoirs qu'il tient des articles L. 562-1 et L. 562-3 du code de l'environnement pour approuver des plans de prévention des risques naturels prévisibles

sur le territoire de communes préalablement regardées comme prioritaires par le ministre de l'écologie et du développement durable ; qu'elles sont présentées par la même association au visa des mêmes moyens de droit ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation des décisions attaquées ;

Sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les fins de non recevoir opposées en défense ;

2. Considérant que l'article L. 562-1 du code de l'environnement dispose que : « I.- L'État élabore et met en application des plans de prévention des risques naturels prévisibles tels que les inondations, (...) les tempêtes (...). II. - Ces plans ont pour objet, en tant que de besoin : 1° De délimiter les zones exposées aux risques, (...) 2° De délimiter les zones qui ne sont pas directement exposées aux risques mais où des constructions, des ouvrages, des aménagements ou des exploitations agricoles, forestières, artisanales, commerciales ou industrielles pourraient aggraver des risques ou en provoquer de nouveaux (...) 3° De définir les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde qui doivent être prises (...) par les collectivités publiques dans le cadre de leurs compétences, ainsi que celles qui peuvent incomber aux particuliers ; 4° De définir (...) les mesures relatives à l'aménagement, l'utilisation ou l'exploitation des constructions, des ouvrages, des espaces mis en culture ou plantés existants à la date de l'approbation du plan qui doivent être prises par les propriétaires, exploitants ou utilisateurs. III.-La réalisation des mesures prévues aux 3° et 4° du II peut être rendue obligatoire en fonction de la nature et de l'intensité du risque dans un délai de cinq ans, pouvant être réduit en cas d'urgence. (...) » ; que l'article L. 562-3 du même code dispose que : « Après enquête publique (...) et après avis des conseils municipaux des communes sur le territoire desquelles il doit s'appliquer, le plan de prévention des risques naturels prévisibles est approuvé par arrêté préfectoral. Au cours de cette enquête, sont entendus, après avis de leur conseil municipal, les maires des communes sur le territoire desquelles le plan doit s'appliquer » ; que l'article L. 562-4 du même code précise que : « Le plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé vaut servitude d'utilité publique. (...) » ;

3. Considérant que ces dispositions législatives régissent les pouvoirs selon lesquels le préfet met en œuvre, par les plans sollicités par la fédération requérante, le principe de prévention des risques naturels prévisibles, sans préjuger d'ailleurs des mesures qu'il peut être conduit à prendre pour remédier aux effets dommageables causés par la réalisation de ces risques ; que le litige consiste donc à savoir simplement si le préfet des Landes a légalement mis en œuvre ces dispositions ; que les moyens tirés de la méconnaissance par lui du principe de prévention fixé par l'article 3 de la Charte de l'environnement ou par les dispositions relatives aux pouvoirs de police confiés par ailleurs au préfet par le code général des collectivités territoriales ou par le code de la sécurité intérieure doivent donc être écartés comme inopérants ;

4. Considérant que les dispositions législatives rappelées au point 1 du présent jugement n'imposent par elles-mêmes aucun délai au préfet pour approuver un plan de prévention des risques naturels prévisibles ; que le seul délai qu'elles instituent est celui qu'il peut imposer aux particuliers ou aux entreprises pour adopter les mesures qu'il aura prescrites ;

5. Considérant que l'article L. 521-1 du code de l'environnement dispose également que : « (...) VII. — *Des décrets en Conseil d'État définissent en tant que de besoin les modalités de qualification des aléas et des risques, les règles générales d'interdiction, de limitation et d'encadrement des constructions, de prescription de travaux de réduction de la vulnérabilité, ainsi que d'information des populations, dans les zones exposées aux risques définies par les plans de prévention des risques naturels prévisibles. (...)* » ;

6. Considérant, à cet égard, qu'il est vrai que l'article R. 562-2 du code de l'environnement dispose que « *Le plan de prévention des risques naturels prévisibles est approuvé dans les trois ans qui suivent l'intervention de l'arrêté prescrivant son élaboration. Ce délai est prorogeable une fois, dans la limite de dix-huit mois, par arrêté motivé du préfet si les circonstances l'exigent, notamment pour prendre en compte la complexité du plan ou l'ampleur et la durée des consultations.* » ;

7. Considérant, néanmoins, que l'article 2 du décret n° 2011-765 du 28 juin 2011 précise que ces dispositions sont applicables seulement « *aux plans de prévention des risques naturels prévisibles dont l'établissement est prescrit par un arrêté pris postérieurement au dernier jour du premier mois suivant la publication* » de ce décret ;

8. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le préfet des Landes a prescrit l'établissement, sur les territoires litigieux, des plans de prévention des risques naturels prévisibles causés par le comportement de l'océan Atlantique par arrêtés préfectoraux du 28 décembre 2010 ;

9. Considérant, dès lors, que le délai de trois ans donné au préfet pour approuver un plan de prévention des risques naturels prévisibles à compter de la prescription de ce plan n'est pas applicable en l'espèce ;

10. Considérant que l'article 34 de la Constitution dispose que : « *La loi est votée par le Parlement. La loi fixe les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques (...). La loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration territoriale (...)* » ;

11. Considérant qu'il en résulte que, sauf délégation expresse accordée ou autorisée par le Parlement, le ministre chargé de l'environnement n'est pas compétent pour fixer un délai d'approbation d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles ; qu'en effet, un tel document a, comme indiqué au point 1 du présent jugement, des effets sur l'exercice par les citoyens de leur droit de propriété et par les communes de leur libre administration ;

12. Considérant, dès lors, que l'invitation faite le 2 août 2011 par le ministre de l'écologie aux préfets d'approuver dans un délai de trois ans les plans de prévention des risques naturels prévisibles applicables aux communes littorales déclarées, comme en l'espèce, prioritaires est, en tout état de cause, sans incidence sur la solution à apporter au litige ;

13. Considérant que la Fédération Sépanso des Landes ne fournit aucun élément précis permettant au tribunal de considérer qu'au vu des études déjà menées, les circonstances concrètes à l'œuvre sur tout ou partie du littoral de l'une ou l'autre des communes concernées sont telles que le préfet aurait, en refusant d'y approuver régulièrement un plan de prévention des risques naturels prévisibles, commis une erreur manifeste d'appréciation ;

14. Considérant, dès lors, que les requêtes susvisées présentées par la Fédération Sépanso des Landes doivent être rejetées ;

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

15. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'État, qui n'est pas la partie perdante, verse une somme au titre des frais exposés par la Fédération Sépanso des Landes et non compris dans les dépens ;

16. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne sont susceptibles de bénéficier qu'aux parties ; qu'il est vrai que le tribunal a appelé les communes concernées en cause pour observations ; que néanmoins, cet appel à observations ne fait pas d'elles des parties mais des intervenantes ; que, dès lors, les conclusions présentées par les communes de Capbreton et de Mimizan au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées (voir Conseil d'État, 19 janvier 1994, *M. Portel*, n° 143.421, *aux tables du recueil Lebon*) ;

Sur les conclusions à fin d'exécution ;

17. Considérant que le présent jugement, qui rejette les demandes de la Fédération Sépanso des Landes, n'appelle aucune mesure d'exécution ;

DECIDE :

Article 1er : Les requêtes n^{os} 1501605, 1501800 et 1501802 présentées par la Fédération Sépanso des Landes sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions présentées par les communes de Capbreton et de Mimizan au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la Fédération Sépanso des Landes, au ministre de l'environnement, de l'énergie, et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, aux communes de Capbreton, d'Angresse, de Mimizan, de Soustons, de Vieux-Boucau, de Messanges, d'Azur et de Soorts-Hossegor. Copie pour information sera adressée au préfet des Landes, à la communauté de communes de Marenne-Adour Côte-sud et à la communauté de communes de Mimizan.

Délibéré à l'issue de l'audience du 24 mai 2016, où siégeaient :

M. Caubet-Hilloutou, président,
Mme Buret-Pujol, premier conseiller,
M. Faïck, premier conseiller.

Lu en audience publique le 07 juin 2016.


Le président,
SIGNÉ
J-N. CAUBET-HILLOUTOU

L'assesseur,
SIGNÉ
M. BURET-PUJOL

Le greffier,
SIGNÉ
Y. BERGÈS

La République mande et ordonne au ministre de l'environnement, de l'énergie, et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat 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 jugement.

Pour expédition conforme,
Le greffier,


Yvette BERGÈS

