

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PAU**

N°s 1700559, 1700632

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

dd

ASSOCIATION LES AMIS DE LA TERRE -  
LANDES et autre

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. François de Saint-Exupéry de Castillon  
Président rapporteur

Le tribunal administratif de Pau

(2ème Chambre)

M. Thierry Sorin  
Rapporteur public

Audience du 2 octobre 2018  
Lecture du 16 octobre 2018

68-01-002-01

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête enregistrée sous le n° 1700559 le 20 mars 2017 et un mémoire, enregistré le 22 mars 2018, l'association Les amis de la terre - Landes demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 31 janvier 2017 par laquelle le conseil de la communauté de communes Marenne Adour côte-sud a déclaré d'intérêt général la création d'une zone d'activités économiques à vocation commerciale et de services dans la commune de Capbreton et a approuvé la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de cette commune ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Capbreton le paiement d'une somme de 1 000 € en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'évaluation environnementale est insuffisante ;
- la délibération attaquée méconnaît l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme ;
- elle méconnaît les articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme.

II. Par un mémoire enregistré sous le n°1700632 le 28 mars 2017, la fédération Société pour l'étude, la protection et l'aménagement de la nature dans le sud-ouest Landes demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération du 31 janvier 2017 par laquelle le conseil de la communauté de communes Marenne Adour côte-sud a déclaré d'intérêt général la création

d'une zone d'activités économiques à vocation commerciale et de services dans la commune de Capbreton et a approuvé la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de cette commune ;

2°) de mettre à la charge de la communauté de communes Maremne Adour côte-sud le paiement d'une somme de 233 € en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le dossier de déclaration de projet ne comportait pas d'étude d'impact ;
- l'évaluation environnementale est insuffisante ;
- la notice de présentation est entachée d'erreur de fait ;
- la délibération attaquée méconnaît l'article L. 153-31 du code de l'urbanisme ;
- elle méconnaît l'article L. 153-54 du même code ;
- elle méconnaît l'autorité de la chose jugée ;
- elle méconnaît les articles L. 121-1 et L. 121-8 du code de l'urbanisme ;
- elle méconnaît les articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme ;
- les terrains d'assiette du projet de zone d'activités économiques sont exposés au risque d'inondation ;
- la délibération attaquée n'est pas compatible avec les objectifs du schéma de cohérence territoriale ;
- l'opération projetée ne présente pas d'intérêt général.

Vu les autres pièces du dossier.

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 M. de Saint-Exupéry de Castillon,
- et les conclusions de M. Sorin , rapporteur public.

1. Considérant que les requêtes susvisées n° 1700559 et n° 1700632 présentées par l'association Les amis de la terre - Landes et la fédération Société pour l'étude, la protection et l'aménagement de la nature dans le sud-ouest (SEPANSO) Landes sont dirigées contre la même décision et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul jugement ;

2. Considérant que la communauté de communes Maremne Adour côte-sud souhaite créer une zone d'activités économiques à vocation commerciale et de services d'une superficie de 25 ha sur le territoire de la commune de Capbreton ; que, par délibération du 31 janvier 2017, le conseil de la communauté de communes Maremne Adour côte-sud a déclaré d'intérêt général ce projet et a approuvé la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune de Capbreton ; que l'association Les amis de la terre - Landes et la fédération SEPANSO Landes demandent l'annulation de cette délibération ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme : « *L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.* » ;

4. Considérant que la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune de Capbreton consiste à ouvrir à l'urbanisation une zone AUcf ; que cette zone est bordée à l'est, au sud et à l'ouest par des zones N qui constituent des espaces boisés classés ; que si elle jouxte au nord une zone UCb, la partie sud de cette zone, mitoyenne de la zone AUc, est vierge de toute construction et est séparée de la partie nord, laquelle est urbanisée, par une route ; que la création de la zone AUc, par la délibération attaquée, ne constitue donc pas une extension de l'urbanisation en continuité avec l'agglomération de la commune de Capbreton ; que, par suite, ladite délibération a été prise en méconnaissance de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;

5. Considérant, en deuxième lieu, qu'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.* » ; qu'aux termes de l'article L. 121-24 du même code : « *Des aménagements légers 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. Un décret définit la nature et les modalités de réalisation de ces aménagements. (...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 121-4 dudit code : « *En application de l'article L. 121-23, sont préservés, dès lors qu'ils constituent un site ou un paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral et sont nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentent un intérêt écologique : 1° Les dunes, les landes côtières, les plages et les lidos, les estrans, les falaises et les abords de celles-ci ; 2° Les forêts et zones boisées proches du rivage de la mer et des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ; 3° Les îlots inhabités ; 4° Les parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps ; 5° Les marais, les vasières, les tourbières, les plans d'eau, les zones humides et milieux temporairement immergés ; 6° Les milieux abritant des concentrations naturelles d'espèces animales ou végétales telles que les herbiers, les frayères, les nourriceries et les gisements naturels de coquillages vivants, ainsi que les espaces délimités pour conserver les espèces en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement et les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désignée par la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages ; 7° Les parties naturelles des sites inscrits ou classés en application des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement, des parcs nationaux créés en application de l'article L. 331-1 du code de l'environnement et des réserves naturelles instituées en application de l'article L. 332-1 du code de l'environnement ; 8° Les formations géologiques telles que les gisements de minéraux ou de fossiles, les stratotypes, les grottes ou les accidents géologiques remarquables. Lorsqu'ils identifient des espaces ou milieux relevant du présent article, les documents d'urbanisme précisent, le cas échéant, la nature des activités et catégories d'équipements nécessaires à leur gestion ou à leur mise en valeur notamment économique.* » ;

que l'article R. 121-5 du même code rajoute : « *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 : 1° Lorsqu'ils sont nécessaires à la gestion ou à l'ouverture au public de ces espaces ou milieux, les cheminements piétonniers et cyclables et les sentes équestres ni cimentés, ni bitumés, les objets mobiliers destinés à l'accueil ou à l'information du public, les postes d'observation de la faune ainsi que les équipements démontables liés à l'hygiène et à la sécurité tels que les sanitaires et les postes de secours lorsque leur localisation dans ces espaces est rendue indispensable par l'importance de la fréquentation du public ; 2° Les aires de stationnement indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile et à la prévention de la dégradation de ces espaces par la résorption du stationnement irrégulier, sans qu'il en résulte un accroissement des capacités effectives de stationnement, à condition que ces aires ne soient ni cimentées ni bitumées et qu'aucune autre implantation ne soit possible ; 3° La réfection des bâtiments existants et l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques ; 4° A l'exclusion de toute forme d'hébergement et à condition qu'ils soient en harmonie avec le site et les constructions existantes : a) Les aménagements nécessaires à l'exercice des activités agricoles, pastorales et forestières dont à la fois la surface de plancher et l'emprise au sol au sens de l'article R. 420-1 n'excèdent pas cinquante mètres carrés ; b) Dans les zones de pêche, de cultures marines ou lacustres, de conchyliculture, de saliculture et d'élevage d'ovins de prés salés, les constructions et aménagements exigeant la proximité immédiate de l'eau liés aux activités traditionnellement implantées dans ces zones, à la condition que leur localisation soit rendue indispensable par des nécessités techniques ; 5° Les aménagements nécessaires à la gestion et à la remise en état d'éléments de patrimoine bâti reconnus par un classement au titre de la loi du 31 décembre 1913 ou localisés dans un site inscrit ou classé au titre des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement. Les aménagements mentionnés aux 1°, 2° et 4° du présent article doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel. » ;*

6. Considérant qu'il n'est pas contesté que la zone AUc se situe dans le périmètre du site inscrit des étangs landais sud ; qu'il ressort des pièces du dossier, notamment d'une étude réalisée en 1993 par le cabinet BKM à la demande des services de la direction régionale de l'environnement d'Aquitaine, que cette zone AUc est traversée par une pinède vallonnée, correspondant à une dune préservée et identifiée comme un paysage remarquable ; que l'évaluation environnementale mentionne l'existence de dunes anciennes qui comportent des pentes relativement marquées ; qu'une étude réalisée par le cabinet Eten environnement au mois de février 2012 mentionne que la zone en cause recèle une chênaie de chêne liège et d'arbousier et une pinède à sous-bois de chêne liège qui constituent des habitats naturels d'intérêt communautaire et dont l'enjeu de conservation est fort ; qu'enfin, cette même étude relève la présence d'oiseaux, d'un insecte et d'un mammifère protégés que sont l'engoulevent d'Europe, la fauvette Pitchou, le lucane cerf-volant et le Grand rhinolophe ; qu'en égard à l'intérêt qu'elle présente pour la qualité de ses habitats naturels et la richesse faunistique qu'elle comporte, la zone AUc créée par la délibération attaquée, qui est vierge de toute construction, constitue une partie naturelle du site inscrit des étangs landais sud ; qu'il n'est ni allégué ni démontré que les bâtiments et installations prévus dans la zone d'activités économiques sont au nombre des aménagements légers prévus aux articles L. 121-24 et R. 121-5 du code de l'urbanisme ; que, par suite, la délibération attaquée a également été prise en méconnaissance des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme ;

7. Considérant, en dernier lieu, que, par délibération du 13 septembre 2013, le conseil municipal de Capbreton a approuvé la troisième modification du plan local d'urbanisme de cette commune, laquelle prévoyait l'ouverture de la zone AUcf rappelée au point 5 à l'urbanisation en vue de créer une zone artisanale et commerciale AUc ; que, par jugement du 10 février 2015, confirmé par arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 27 avril 2017, le tribunal de céans a annulé cette délibération aux motifs notamment qu'elle avait été prise en méconnaissance des articles L. 146-1 et L. 146-6 du code de l'urbanisme, devenus respectivement les articles L. 121-8 et L. 121-23 du même code ; que la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme approuvée par la délibération attaquée prévoit le même projet ; que, par suite, la fédération SEPANSO Landes est fondée à soutenir que cette délibération a été prise en méconnaissance de l'autorité absolue de la chose jugée ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la délibération du conseil de la communauté de communes Maremne Adour côte-sud du 31 janvier 2017 doit être annulée ;

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

9. Considérant qu'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. » ;*

10. Considérant que la commune de Capbreton n'est pas partie à l'instance ; que, par suite, les conclusions de l'association Les amis de la terre - Landes tendant à la mise à la charge de cette commune le paiement des frais exposés et non compris dans les dépens doivent être rejetées ; qu'en revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la communauté de communes Maremne Adour côte-sud une somme de 150 euros au titre des frais exposés par la fédération SEPANSO Landes et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La délibération du conseil de la communauté de communes Maremne Adour côte-sud du 31 janvier 2017 est annulée.

Article 2 : La communauté de communes Maremne Adour côte-sud versera à la fédération SEPANSO Landes une somme de 150 (cent cinquante) euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de l'association Les amis de la terre - Landes est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association Les amis de la terre - Landes, à la fédération société pour l'étude, la protection et l'aménagement de la nature dans le sud-ouest Landes et à la communauté de communes Maremne Adour côte-sud.

Copie en sera adressée à la commune de Capbreton.

Délibéré après l'audience du 2 octobre 2018, à laquelle siégeaient :

M. de Saint-Exupéry de Castillon, président,  
M. Frédéric Davous, premier conseiller,  
M. Hervé Clen, premier conseiller.

Lu en audience publique le 16 octobre 2018.

Le président rapporteur,

L'assesseur,

Signé :

Signé :

F. DE SAINT-EXUPERY DE CASTILLON

F. DAVOUS

La greffière,

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 :

Le greffier,



D. Delgado.