

Cour Administrative d'Appel de Marseille

N° 07MA04378

Inédit au recueil Lebon

1ère chambre - formation à 3

M. LAMBERT, président

Mme Hélène BUSIDAN, rapporteur

M. BACHOFFER, rapporteur public

LO GAGLIO, avocat(s)

lecture du vendredi 19 mars 2010

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée le 12 novembre 2007, présentée par Me Federica Lo Gaglio, pour M. Adelio A, élisant domicile ... ; M. A demande à la cour :

1°) d'annuler l'ordonnance n° 0701232 du 27 août 2007 par laquelle le président de la 3ème chambre du tribunal administratif de Nice a rejeté sa demande d'annulation de l'arrêté pris par le préfet du Var le 8 décembre 2006 ;

2°) d'annuler la décision précitée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 modifiée relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 relatif au rapporteur public des juridictions administratives et au déroulement de l'audience devant ces juridictions, et notamment son article 2 ;

Vu l'arrêté du 27 janvier 2009 pris par le Vice-Président du Conseil d'Etat autorisant la cour administrative d'appel de Marseille à appliquer, à titre expérimental, les dispositions de l'article 2 du décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 5 mars 2010 :

- le rapport de Mme Busidan, rapporteur ;
- et les conclusions de M. Bachoffer, rapporteur public ;

Considérant que, par ordonnance du 27 août 2007, le président de la 3ème chambre du tribunal administratif de Nice a rejeté la demande, présentée par M. A, d'annuler l'arrêté du 8 décembre 2006 par lequel le préfet du Var, d'une part, a refusé à M. Lalou, exploitant un camping sur des terrains sis dans la commune d'Hyères-les-Palmiers, l'autorisation d'effectuer des travaux de remblaiement sur les terrains précités, d'autre part, a enjoint à M. Lalou de les remettre en état en supprimant les remblaiements effectués sans autorisation ; que M. A qui, depuis la signature le 1er avril 2003 d'un compromis avec le propriétaire des terrains, souhaite les acquérir, relève appel de cette ordonnance ;

Sur les conclusions à fin de non-lieu à statuer présentées par le ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer :

Considérant que le ministre fait valoir que, suite à une ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Nice rendue sur demandes de M. Lalou d'une part, de M. A d'autre part, l'arrêté du 8 décembre 2006, objet de la présente instance, a été abrogé par un nouvel arrêté daté du 4 octobre 2007, qui a rejeté à nouveau la demande d'autorisation déposée par M. Lalou ; qu'en raison de sa suspension par l'ordonnance précitée et du fait que les travaux qui y avaient été prescrits n'avaient pas été entamés par M. Lalou, l'arrêté du 8 décembre 2006 n'a pas commencé d'être exécuté, et, par suite, que les conclusions tendant à son annulation seraient devenues sans objet ;

Considérant cependant que l'arrêté du 4 octobre 2007, abrogeant l'arrêté du 8 décembre 2006, fait l'objet d'un recours en annulation, présenté par M. A et actuellement pendant devant le tribunal administratif de Toulon ; que cet arrêté n'étant en conséquence pas définitif, la fin de non recevoir doit être rejetée ;

Sur la recevabilité des conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 4 octobre 2007 :

Considérant qu'en tant que, dans ses écritures d'appel, M. A poursuit l'annulation de l'arrêté du 4 octobre 2007, ses conclusions ne peuvent qu'être rejetées comme nouvelles en appel ;

Sur la régularité de l'ordonnance :

Considérant que M. A soutient qu'en sa qualité de bénéficiaire du compromis signé le 1er avril 2003, il est concerné par toute mesure de nature à affecter le bien immobilier qu'il s'est engagé à acquérir, et que, contrairement à ce qu'a estimé le premier juge, il est recevable à agir à l'encontre de toutes les dispositions de l'arrêté en litige ;

Considérant que le compromis de vente entre M. A et la SA Immobilière du Ceinturon, qui est propriétaire des terrains et dont M. Lalou est l'actionnaire principal, prévoit une condition suspensive relative à l'obtention d'un certificat d'urbanisme positif pour un ensemble de 700 habitations légères de loisir ne révélant pas l'inondabilité naturelle des terrains, ni aucune prescription ou aucune servitude d'aucune sorte faisant obstacle à la réalisation de l'opération immobilière ; que ce compromis précise que le vendeur autorise le cessionnaire à effectuer à ses frais toutes les démarches nécessaires à l'obtention des conditions suspensives, que l'acquéreur est autorisé... à établir, souscrire et présenter toute demandes d'occupation des sols, toutes demandes de document d'urbanisme ou administratif qui pourraient lui être nécessaires ou utiles à la constitution de son dossier en vue de la réalisation de son projet immobilier ainsi qu' à agir en justice pour l'obtention des autorisations précitées à ses frais ;

Considérant que M. A avait obtenu trois certificats d'urbanisme positif qui ont fait l'objet d'un retrait en décembre 2003 et qui ont été suivis de onze certificats d'urbanisme négatifs qui ne sont pas fondés sur la loi sur l'eau mais en partie sur le caractère inondable des terrains concernés ; que l'arrêté attaqué est ainsi motivé : les terrains concernés par les travaux font partie d'une zone humide au sens de l'article L.211-1 du code de l'environnement...Le projet présenté, par sa nature et sa situation, est contraire aux objectifs fixés par l'article L.211-1 du code de l'environnement, et notamment celui visant à assurer la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides. ; que si ces dispositions n'ont pas fondé les motifs des certificats d'urbanisme négatifs délivrés à M. A, il est constant qu'elles s'opposeraient à la délivrance d'un certificat d'urbanisme positif, en tant qu'elles interdisent les remblaiements et par conséquent la lutte contre les risques d'inondation; que dès lors M. A a intérêt à l'annulation de cet arrêté qui rend impossible la conclusion de la vente, même s'il est fondé sur une législation distincte de celle en vertu de laquelle ont été pris les certificats d'urbanisme négatifs ;

Considérant, en revanche, que M. A ne dispose pas d'un intérêt personnel direct à agir contre l'arrêté en litige, en tant qu'il met en demeure M. Lalou de remettre les lieux en état, dès lors que cet arrêté vise sur ce point une obligation qui n'est opposable qu'au propriétaire actuel des terrains concernés ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. A est fondé à obtenir l'annulation de l'ordonnance attaquée, dans la seule mesure où celle-ci a rejeté comme irrecevables ses conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté préfectoral en litige en tant qu'il refuse l'autorisation d'élever des remblais ;

Considérant qu'il y a lieu pour la Cour d'évoquer, dans cette mesure, et de statuer sur la demande présentée par M. A devant le tribunal administratif de Nice ;

Sur la légalité de l'article 1er de l'arrêté en litige :

Considérant, en premier lieu, que l'arrêté du 23 avril 2001, par lequel le préfet du Var a mis en demeure M. Lalou de déposer une demande d'autorisation au titre de l'article L. 214-1 et suivants du code de l'environnement pour des travaux de remblaiement en zone humide qu'il avait réalisés sans autorisation est un acte individuel ; qu'il est constant qu'à la date d'enregistrement de la demande de M. A, cet acte était devenu définitif ; que l'illégalité de décisions individuelles devenues définitives ne peut être invoquée, par voie d'exception, à l'appui d'une demande d'annulation ; que, par suite, l'appelant n'est pas fondé à exciper de l'illégalité de l'arrêté du 23 avril 2001 pour demander l'annulation de l'article 1er de l'arrêté en litige ; qu'il n'est pas davantage fondé à soutenir que le refus contesté serait intervenu à la suite d'une opération complexe, dès lors que la mise en demeure de déposer un dossier d'autorisation ne peut être considérée comme une étape nécessaire de la décision de refus ou d'autorisation, qui est prise sur la seule base de l'instruction du dossier de demande ;

Considérant, en deuxième lieu, que, contrairement à ce que soutient l'appelant, l'arrêté, qui cite les textes appliqués et énonce que les terrains objet de la demande font partie d'une zone humide, satisfait aux exigences de la loi susvisée du 11 juillet 1979 ;

Considérant, en troisième lieu, qu'au sein des dispositions que le code de l'environnement consacre à la gestion équilibrée de la ressource en eau, l'article L. 211-1, dans sa rédaction en vigueur à la date de la décision contestée, définit la zone humide comme constituée de terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, dans lesquels la végétation, quand elle existe, est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ;

Considérant que l'appelant conteste le refus d'autorisation, opposé au titre des articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement, au motif que l'humidité, que les terrains en litige connaissent, proviendrait exclusivement des inondations dues à la construction d'ouvrages publics voisins et à la modification du système de drainage qu'elle a entraînée dont, dans un arrêt du 23 septembre 2004, la présente cour a reconnu entièrement responsables la commune d'Hyères et la chambre de commerce et d'industrie du Var en les condamnant à réparer le préjudice en résultant subi par l'exploitant du camping situé sur ces terrains ;

Considérant que la circonstance que les ouvrages réalisés pour la création de l'aéroport et de son extension ont accentué les risques d'inondation de la zone et, en particulier du camping des pins maritimes, n'exclut pas que ces terrains puissent se situer dans une zone humide au sens des dispositions de l'article L. 211-1 ; qu'en outre, la circonstance que le plan cadastral de 1823 et la matrice cadastrale y afférente attesteraient qu'à l'époque la totalité des parcelles appartenant à la SA du Ceinturon étaient exploitées pour l'activité agricole, que certaines d'entre elles y étaient définies comme des prés arrosables, et qu'en 1932 un acte de vente faisait état d'une canalisation destinée à l'alimentation des terrains du Ceinturon ne l'exclut pas non plus ; que ces terrains, s'ils étaient effectivement situés dans une zone humide, ont pu, en effet, être drainés pour les rendre en partie cultivables ou faire l'objet d'exhaussements pour remédier à cette humidité et y réaliser le camping ;

Considérant, à cet égard qu'il est constant que les terrains visés par l'arrêté attaqué qui correspondent à une extension d'environ 7 hectares des installations existantes du camping, étaient restés à l'état naturel avant les opérations de remblaiement critiquées ; qu'il ressort du constat de remblaiement sans autorisation en date du 12 février 2001, dressé par deux agents du service de l'eau et de la valorisation des déchets de la DDAF du Var, qu'environ la moitié du terrain, situé entre le camping et l'aéroport, était déjà remblayée et que l'autre moitié, est gorgée d'eau et présente toutes les caractéristiques d'une zone humide ; que ce terrain fait partie d'une ZNIEFF décrite comme un ensemble de prairies humides, marais d'eau douces, de zones saumâtres inondées en hiver et exondées en été et d'étangs littoraux ; que la description fait, en outre, état de sa grande richesse floristique et de son exceptionnelle richesse entomologique ;

Considérant que ce constat a été confirmé et précisé par un rapport, en date du 11 septembre 2006, du conservatoire botanique national méditerranéen de Porquerolles ; que ce rapport insiste en particulier sur les caractéristiques en termes de faune et de flore spécifiques aux zones humides qui se retrouvent nettement à l'emplacement des 7 hectares désormais remblayés ; que le rapport note que le camping des pins maritimes est situé au sein d'une vaste zone humide littorale, la plaine du Ceinturon et de Macany ; que le requérant ne démontre pas que les parcelles concernées ne présentaient pas, avant le remblaiement exécuté sans autorisation, les caractéristiques du reste de la zone ;

Considérant en conséquence que M. A ne peut pas faire valoir que l'humidité des terrains avant remblaiement, que ce soit, d'ailleurs, dans l'emprise du camping existant ou dans son extension projetée, proviendrait uniquement de l'aggravation du caractère inondable de la zone, notamment causée par le développement de l'aéroport, pour contester un phénomène naturel établi qui est son caractère humide ; que la circonstance que les terrains remblayés perdent cette caractéristique est sans incidence sur le fait qu'ils sont situés dans une zone humide à protéger en application de la loi sur l'eau ;

Considérant, par suite, que M. A n'est pas fondé à soutenir que le refus d'autorisation reposerait sur une erreur manifeste d'appréciation dès lors que l'existence d'une zone humide au sens de l'article L. 211-1 du code de l'environnement ne serait pas établie ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. A n'est pas fondé à obtenir l'annulation de l'arrêté préfectoral du 8 décembre 2006 en tant qu'il refuse l'autorisation d'élever des remblais ;

DÉCIDE :

Article 1er : L'ordonnance rendue le 27 août 2007 est annulée en tant qu'elle rejette comme irrecevables les conclusions à fin d'annulation dirigées contre l'article 1er de l'arrêté pris le 8 décembre 2006 par le préfet du Var.

Article 2 : Le surplus des conclusions présentées par M. A, tant en première instance qu'en appel, est rejeté.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à M. Adelio A, et au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat.

”

”

”

”

N° 07MA043782

RP