

**Cour administrative d'appel, Nantes, 2e chambre, 24 Janvier 2020 – n°  
19NT02054**

**Rejet**

**Cour administrative d'appel**

**Nantes  
2e chambre**

**24 Janvier 2020**

**Numéro de requête : 19NT02054**

Numéro de rôle : 20015

Inédit

---

Contentieux Administratif

M. PEREZ, Président  
Mme Karima BOUGRINE, Rapporteur  
M. DERLANGE, Rapporteur public  
SCP NICOLAY, DE LANOUELLE, HANNOTIN, Avocat

**REPUBLIQUE FRANCAISE  
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association Manche-Nature a demandé au tribunal administratif de Caen d'annuler l'arrêté du 28 février 2017 par lequel le préfet de la Manche a autorisé la société Sablière de Millières à déroger à l'interdiction de procéder à la perturbation intentionnelle d'espèces animales protégées et à la destruction, l'altération et la dégradation de leurs milieux particuliers ainsi que la décision par laquelle la même autorité a implicitement rejeté le recours gracieux formé contre cet arrêté.

Par un jugement n° 1701477 du 21 mars 2019, le tribunal administratif de Caen a annulé l'arrêté du préfet de la Manche du 28 février 2017 et sa décision implicite de rejet du recours gracieux.

Procédure devant la cour :

I - Par une requête, enregistrée le 29 mai 2019 sous le n° 19NT02054 et des mémoires, enregistrés le 2 août 2019 et le 27 décembre 2019, la société par actions simplifiée (SAS) Sablière de Millières, représentée par la SCP C - de Lanouvelle - Hannotin, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Caen du 21 mars 2019 ;

2°) de rejeter la demande présentée par l'association Manche-Nature devant le tribunal administratif ou, à titre subsidiaire, de surseoir à statuer sur le fondement de l'article L. 181-18 du code de l'environnement et d'enjoindre au préfet de prendre les mesures de régularisation nécessaires ;

3°) de mettre à la charge de l'association Manche-Nature une somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement attaqué est insuffisamment motivé et omet de répondre à plusieurs moyens en défense s'agissant, en particulier, de la justification de la dérogation en cause au regard de l'impact de la circulation des camions sur l'environnement ;

- le litige relève du contentieux spécial de pleine juridiction des autorisations environnementales ;

- en jugeant que la dérogation contestée ne pouvait être regardée comme répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur, le tribunal a commis une erreur d'appréciation caractérisée, en particulier, en ce qui concerne la possibilité de pourvoir aux besoins locaux en granulats et l'intérêt d'éviter les nuisances environnementales et risques pour la sécurité induits par la circulation d'un nombre très élevé de camions.

Par un mémoire en défense, enregistré le 16 décembre 2019, l'association Manche-Nature, représentée par Me B, conclut au rejet de la requête et au versement d'une somme de 1 500 euros, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- le jugement attaqué doit être confirmé ;

- subsidiairement, elle renvoie aux autres moyens qu'elle avait soulevés en première instance.

Il - Par une requête, enregistrée le 3 juin 2019 sous le n° 19NT02106, le ministre de la transition écologique et solidaire demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Caen du 21 mars 2019 ;

2°) de rejeter la demande présentée par l'association Manche-Nature devant le tribunal administratif ;

Il soutient que :

- en s'abstenant de procéder à une mise en balance entre l'intérêt public du projet d'extension de carrière et l'objectif de conservation des espèces protégées, les premiers juges ont entaché leur décision d'erreur de droit ;

- la pérennisation de l'exploitation de la carrière répond, en termes d'emplois, d'une part, et d'approvisionnement de proximité, d'autre part, à une raison impérative d'intérêt public majeur.

Par un mémoire en défense, enregistré le 16 décembre 2019, l'association Manche-Nature, représentée par Me B, conclut au rejet de la requête et au versement d'une somme de 1 500 euros, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- le jugement attaqué doit être confirmé ;

- subsidiairement, elle renvoie aux autres moyens qu'elle avait soulevés en première instance.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 ;
- le décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 ;
- 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 D,
- les conclusions de M. Derlange, rapporteur public,
- et les observations de Me C, représentant la SAS Sablière de Millières.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté préfectoral du 14 mars 2005, la société par actions simplifiée (SAS) Sablière de Millières a été autorisée à exploiter, pour une durée de vingt-cinq ans, une carrière de sable de 20,7 hectares située au lieu-dit " La Cavée " sur le territoire de la commune de Saint-Sébastien-de-Raids (Manche). Elle a obtenu, par un arrêté préfectoral du 21 septembre 2016, la prolongation de cette autorisation et l'extension de son périmètre, à raison de 56,5 hectares supplémentaires, pour une durée de trente ans. En vue de la poursuite de l'exploitation du site de " La Cavée " et de l'élargissement de sa surface, le préfet de la Manche lui a accordé, par un arrêté du 28 février 2017, pris sur le fondement de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, une dérogation aux interdictions figurant aux 1° et 3° du I de l'article L. 411-1 du même code relatives à la protection des espèces animales et de leurs habitats, s'agissant de 39 espèces protégées. A la demande de l'association Manche-Nature, le tribunal administratif de Caen a, par un jugement du 21 mars 2019, annulé cet arrêté au motif que la dérogation accordée n'était pas justifiée par une raison impérative d'intérêt public majeur au sens du c) du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. La SAS Sablière de Millières, d'une part, le ministre de la transition écologique et solidaire, d'autre part, relèvent appel du jugement du tribunal administratif de Caen du 21 mars 2019. Ces deux requêtes, dirigées contre le même jugement, présentent à juger des questions communes. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul arrêt.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Le I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement comporte un ensemble d'interdictions visant à assurer la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leurs habitats. Sont ainsi interdits en vertu du 1° du I de cet article : " La destruction ou l'enlèvement des oeufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ". Sont interdits en vertu du 3° du I du même article : " La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces ". Toutefois, le 4° du I de l'article L. 411-2 du même code permet à l'autorité administrative de délivrer des dérogations à ces interdictions dès lors que sont remplies trois conditions distinctes et cumulatives tenant à l'absence de solution alternative satisfaisante, à la condition de ne pas nuire " au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle " et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs qu'il énumère limitativement, dont celui énoncé au c) qui mentionne " l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ", " d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique " et " les motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ".

3. Il résulte de ces dispositions qu'un projet d'aménagement ou de construction d'une personne publique ou privée susceptible d'affecter la conservation d'espèces animales protégées et de leurs habitats ne peut être autorisé, à titre dérogatoire, que s'il répond, par sa nature et compte tenu notamment du projet urbain dans lequel il s'inscrit, à une raison impérative d'intérêt public majeur. En présence d'un tel intérêt, le projet ne peut cependant être autorisé, eu égard aux atteintes portées aux espèces protégées appréciées en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, que si, d'une part, il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et, d'autre part, cette dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.

4. En l'espèce, pour estimer que la dérogation litigieuse était justifiée par des raisons impératives d'intérêt public majeur, le préfet de la Manche s'est fondé sur l'importance de l'exploitation de " la Cavée " dans l'approvisionnement du département en sable, la pérennisation des emplois liés à cette exploitation et la limitation des rejets de dioxyde de carbone émis par le trafic routier permise par la centralité géographique de la sablière dans le département et la proximité des opérateurs qu'elle approvisionnent.

5. D'abord, le ministre et la SAS Sablière de Millières se prévalent notamment des objectifs du schéma départemental des carrières et de ce que la cessation de l'exploitation du site de " la Cavée " accentuerait sensiblement le déficit entre la production et la consommation de sable dans le département de la Manche. Toutefois, s'il ressort des pièces du dossier que le département n'accueille que trois sites d'extraction de sable, dont un fermera en 2022, et présente un déficit entre sa production, à laquelle la société requérante contribuerait pour plus d'un tiers, et sa consommation de sable, les départements limitrophes de l'Orne et du Calvados présentaient, en 2016, un solde positif de 92 et 294 K tonnes. Les appelants soutiennent que le sable extrait du site de " la Cavée " appartient à la formation des " sables de Saint-Vigor ", lesquels sont d'origine marine et présentent des propriétés géologiques particulièrement recherchées pour la fabrication de bétons de qualité et notamment les bétons dits " prêts à l'emploi " que produisent onze centrales situées à une trentaine de kilomètres seulement. Néanmoins, il n'est ni établi ni même allégué qu'il n'existerait pas, notamment dans les autres départements normands, d'autres gisements de sable de nature et de qualité comparables et en quantité suffisante pour répondre à la demande dans le département de la Manche. Ainsi, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'approvisionnement de celui-ci serait compromis. De même, si l'activité de la SAS Sablière de Millières contribue à l'existence et à la vitalité d'une filière locale d'extraction et de transformation de granulats, il n'est pas établi que celle-ci serait mise en péril du seul fait d'être contrainte de s'approvisionner en dehors du département. Au demeurant, s'il ressort des écritures du préfet devant les premiers juges que " les fronts d'extraction se rapprochent précocement des limites autorisées " et que les inventaires de la faune et de la flore réalisés dans la carrière dans ses périmètres actuel et projeté ont révélé la présence d'espèces protégées, il n'est pas démontré que, en l'absence de la dérogation contestée, la SAS Sablière de Millière ne serait pas en mesure de poursuivre l'exploitation de la carrière au moins jusqu'au terme de l'autorisation qui lui a été délivrée en 2005 pour une durée de vingt-cinq ans. Dans ces conditions, les considérations économiques dont se prévalent les appelants ne sauraient caractériser l'existence d'une raison impérative d'intérêt public majeur.

6. Ensuite, alors qu'il n'est pas même démontré que la SAS Sablière de Millières, laquelle a, par le passé, exploité deux autres carrières dans le département, ne serait pas en mesure de maintenir, fût-ce sur un autre site et en dépit de contraintes de prospection, les 3,5 emplois directs que nécessite l'exploitation actuelle de la carrière de " la Cavée ", ni le maintien de ces emplois ni la création alléguée de 6 emplois indirects ne revêtent un caractère suffisamment significatif pour constituer une raison impérative d'intérêt public majeur.

7. Egalement, l'arrêté contesté relève que, dans l'hypothèse où la SAS Sablière de Millières ne serait pas en mesure de poursuivre son activité sur le fondement de l'autorisation accordée par l'arrêté préfectoral du 21 septembre 2016, la distance d'approvisionnement des centrales de bétons " prêts à l'emploi " situées à proximité du site de " la Cavée " serait allongée en moyenne de 25 kilomètres, générant ainsi un accroissement des rejets de dioxyde de carbone et favorisant le réchauffement climatique. Si la société requérante propose une simulation,

élaborée par ses soins, de l'accroissement du trafic routier qui serait rendu nécessaire par un approvisionnement en dehors du site de " la Cavée " et de l'augmentation subséquente des rejets de dioxyde de carbone, sa démonstration ne tient pas compte des autres modes de transport susceptibles d'être empruntés ni du recours, s'agissant de l'affrètement routier, à des énergies moins polluantes. Elle n'est étayée par aucune justification scientifique fiable et est dépourvue des précisions permettant d'apprécier, à les supposer exacts, les chiffres qu'elle avance, notamment, au regard des objectifs de réduction de gaz carbonique, exprimés en pourcentages. Elle ne précise pas davantage, s'agissant des particules fines et en particulier des dioxydes d'azote, les limites fixées par les directives européennes et celles préconisées par l'Organisation mondiale de la santé dont elle se prévaut. Dans ces conditions, la dérogation litigieuse, qui ne saurait, au demeurant, être regardée comme ayant été sollicitée et délivrée dans le but d'éviter un potentiel accroissement de rejet de dioxyde de carbone et de particules polluantes, ne répond pas à une raison impérative d'intérêt public majeur.

8. Enfin, la société requérante ne saurait sérieusement soutenir que l'exploitation en vue de laquelle elle a obtenu la dérogation contestée répondrait à une raison impérative d'intérêt public majeur dès lors qu'en limitant, du fait sa localisation, les distances d'approvisionnement, elle permettrait de prévenir la survenance de graves accidents de la route et de modérer les frais de transport qui se répercutent sur les prix de vente, notamment aux collectivités publiques, préservant ainsi les finances publiques. De même, le caractère modéré de la consommation de terres agricoles induite par son projet ainsi que la qualité des mesures prévues en compensation des atteintes portées aux espèces protégées, à les supposer avérés, sont insusceptibles de caractériser une raison impérative d'intérêt public majeur de nature à justifier la dérogation litigieuse. Le recours par la société requérante à des engins électriques, plus respectueux de l'environnement, ainsi que la création projetée d'une station de stockage de matériaux inertes ne constituent pas davantage un tel motif.

9. Il suit de là qu'en estimant que la dérogation aux interdictions figurant au 1° et 3° du I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement relatives à la protection des espèces animales et de leurs habitats sollicitée par la SAS Sablière de Millières était justifiée par des raisons impératives d'intérêt public majeur au sens des dispositions du c) du 4° du I de l'article L. 411-2, le préfet de la Manche a fait une inexacte application de ces dispositions.

10. Contrairement à ce que soutient la SAS Sablière de Millières, ni les dispositions de l'article 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale ni aucune autre disposition n'ont pour objet ou pour effet de soumettre au régime des autorisations environnementales, relevant du chapitre unique du titre VIII du livre Ier du code de l'environnement, les dérogations délivrées, antérieurement à l'entrée en vigueur de cette ordonnance, sur le fondement des dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du même code. Par suite, les conclusions de la SAS Sablière de Millières tendant à l'application des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement ne peuvent qu'être rejetées.

11. Il résulte de tout ce qui précède que ni la SAS Sablière de Millières ni le ministre de la transition écologique et solidaire ne sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, lequel est suffisamment motivé, le tribunal administratif de Caen a annulé l'arrêté du préfet de la Manche du 28 février 2017.

Sur les frais liés au litige :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de l'association Manche-Nature, laquelle n'est pas, dans les présentes instances, la partie perdante, une somme au titre des frais exposés par la SAS Sablière Millières et non compris dans les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de rejeter les conclusions présentées au même titre par l'association Manche-Nature.

**D E C I D E :**

Article 1er : La requête de la SAS Sablière de Millières et la requête du ministre de la transition écologique et solidaire sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions présentées par l'association Manche-Nature sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la société par actions simplifiées Sablière de Millières, au ministre de la transition écologique et solidaire et à l'association Manche-Nature.

Délibéré après l'audience du 7 janvier 2020, à laquelle siégeaient :

- M. Pérez, président de chambre,
- M. A'hirondel, premier conseiller,
- Mme D, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 24 janvier 2020.

Le rapporteur,

K. D

Le président,

A. PEREZLe greffier,

K. BOURON

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et solidaire 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 de la présente décision.

2,19NT02106

© LexisNexis SA