

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CAEN**

JM

N° 1701477

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION MANCHE-NATURE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Marianne Briex
Rapporteur

Le tribunal administratif de Caen

M. Harold Brasnu
Rapporteur public

(3^{ème} chambre)

Audience du 7 mars 2019
Lecture du 21 mars 2019

44-01-002
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 9 août 2017, 18 octobre et 3 décembre 2018, l'association Manche-Nature, représentée par Mme Chevret, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 28 février 2017 par lequel le préfet de la Manche a autorisé la SAS Sablière de Millières à déroger à l'interdiction de procéder à la perturbation intentionnelle d'espèces animales protégées ainsi qu'à la destruction, l'altération et la dégradation de leurs milieux particuliers sur la commune de Saint-Sébastien-de-Raids, et la décision implicite de rejet de sa demande tendant au retrait de cet arrêté ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;
- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé au regard des trois conditions qui doivent être remplies pour qu'une dérogation prise sur le fondement du titre 1^{er} du livre IV du code de l'environnement soit accordée ;
- les trois conditions cumulatives pour qu'une dérogation prise sur le fondement du titre 1^{er} du livre IV du code de l'environnement soit accordée ne sont pas remplies, en méconnaissance de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

Par des mémoires enregistrés les 1^{er} février et 18 décembre 2018, la SAS Sablière de Millières, représentée par la SCP Nicolaÿ, de Lanouvelle, Hannotin, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la requérante sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est tardive, dès lors que le recours gracieux n'a pas eu pour effet de prolonger le délai de recours contentieux, faute de mandat exprès donné à la représentante de l'association pour l'exercer ;
- les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Par des mémoires enregistrés les 12 octobre et 18 décembre 2018, le préfet de la Manche conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable ;
- les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- l'arrêté du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées ;
- l'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- l'arrêté du 19 novembre 2007 fixant les listes des amphibiens et des reptiles protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- 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 Briex,
- les conclusions de M. Brasnu, rapporteur public,
- et les observations de Mme Chevret, représentant l'association Manche-Nature, de M. Richard, représentant le préfet de la Manche, et de Me Nicolaÿ, représentant la SAS Sablière de Millières.

Considérant ce qui suit :

1. La SAS Sablière de Millières, qui exploite, depuis le 14 mars 2005, à Saint-Sébastien de Raids (Manche) une carrière de sable de 20,7 hectares, a déposé le 28 janvier 2016, auprès du préfet de la Manche, une demande de dérogation en vue de la destruction de sites de reproduction ou d'aires de repos et la perturbation intentionnelle d'espèces animales protégées,

sur le fondement de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, dans le cadre de son projet de réalisation d'une extension de la carrière de la Cavée sur une surface de 56,5 hectares, pour lequel elle a obtenu une autorisation d'exploitation par un arrêté du 21 septembre 2016. Par un arrêté du 28 février 2017, le préfet de la Manche a accordé la dérogation sollicitée, l'assortissant de prescriptions. L'association Manche-Nature a, par lettre du 2 mai 2017, reçue le 3 mai, demandé au préfet de retirer cet arrêté. Un refus implicite lui a été opposé au terme d'un silence de deux mois, le 3 juillet 2017. L'association Manche-Nature demande l'annulation de cette décision implicite de rejet et de l'arrêté du 28 février 2017.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. Si le délai dans lequel un demandeur doit introduire un recours contentieux peut être prorogé par un recours administratif formé dans ce délai par une personne qu'il mandate à cet effet, c'est à la condition que ce mandat soit exprès. Rien ne s'oppose, en principe, sauf texte spécial en disposant autrement, à ce qu'un tel mandat ne soit pas écrit. Dans le cas où le mandat serait seulement verbal, si son existence ne peut être présumée à raison des seuls termes du recours administratif, il appartient au juge administratif d'apprécier, au vu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, si le recours administratif peut être regardé comme ayant été présenté par une personne qui avait qualité pour ce faire au nom du demandeur.

3. Il est constant que Mme Delphine Chevret, salariée de l'association Manche-Nature, a introduit, le 2 mai 2017, au nom de l'association Manche-Nature le recours gracieux contre l'arrêté portant dérogation contesté, sans être dépositaire d'un mandat écrit pour ce faire, le bureau n'ayant délibéré que le 18 juillet 2017 pour la désigner afin qu'elle engage, non pas le recours gracieux, mais le recours contentieux contre l'arrêté attaqué. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que Mme Chevret est juriste salariée de l'association, et que l'une des missions qui lui sont confiées, aux termes du contrat de travail qui la lie à l'association depuis le 31 janvier 2007, consiste à « rechercher des solutions amiables dans le respect du droit ou à défaut de recourir au contentieux », l'exercice d'un recours gracieux devant être regardé comme entrant dans le champ desdites « solutions amiables » que l'intéressée doit rechercher préalablement à l'exercice d'un recours contentieux. Mme Chevret doit ainsi être regardée comme ayant été titulaire d'un mandat non écrit pour introduire le recours gracieux du 2 mai 2017 au nom de Manche-Nature. Par suite, la fin de non-recevoir tirée de ce que, Mme Chevret n'ayant pas qualité pour introduire le recours gracieux, celui-ci n'a pu proroger le délai de recours contentieux qui était ainsi expiré à la date de présentation de la requête, doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. Aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « *Lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : 1° La destruction ou l'enlèvement des œufs 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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 411-2 du même code : « *Un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : (...) 4° La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de*

conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : (...) b) Pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ; / c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement (...) ». Les dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, lequel transpose en droit interne l'article 16 de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, permettent de déroger au système de protection stricte et aux interdictions résultant des articles 12, 13, 14 et 15 points a) et b) de cette directive et transposées en droit interne aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1 du même code dès lors que sont remplies les trois conditions distinctes et cumulatives tenant, d'une part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, 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 motifs qu'il fixe.

5. Aux termes de l'article 3 de l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection : « Pour les espèces d'oiseaux dont la liste est fixée ci-après : / I. - Sont interdits sur tout le territoire métropolitain et en tout temps : - la perturbation intentionnelle des oiseaux, notamment pendant la période de reproduction et de dépendance, pour autant que la perturbation remette en cause le bon accomplissement des cycles biologiques de l'espèce considérée. / II. - Sont interdites sur les parties du territoire métropolitain où l'espèce est présente ainsi que dans l'aire de déplacement naturel des noyaux de populations existants la destruction, l'altération ou la dégradation des sites de reproduction et des aires de repos des animaux. Ces interdictions s'appliquent aux éléments physiques ou biologiques réputés nécessaires à la reproduction ou au repos de l'espèce considérée, aussi longtemps qu'ils sont effectivement utilisés ou utilisables au cours des cycles successifs de reproduction ou de repos de cette espèce et pour autant que la destruction, l'altération ou la dégradation remette en cause le bon accomplissement de ces cycles biologiques. (...) Héron cendré, (...), Buse variable, (...), Petit gravelot, (...) Goéland marin, Goéland argenté, (...) Mouette rieuse, (...) Coucou gris, (...), Chouette hulotte, (...), Pic vert (...), Mésange charbonnière, Mésange bleue, (...) Hirondelle rustique, (...), Hirondelle de fenêtre (...), Pouillot véloce, (...), Hypolais polyglotte, Fauvette à tête noire, (...), Fauvette des jardins (...), Troglodyte mignon, (...), Grimpereau des jardins, (...), Rouge-gorge familier, (...), Traquet pâle, (...), Moineau domestique, (...), Accenteur mouchet, (...), Bergeronnette grise, (...), Pipit des arbres, (...), Pinson des arbres, (...), Verdier d'Europe, (...), Chardonneret élégant, (...), Linotte mélodieuse, (...), Bouvreuil pivoine, (...), Bruant proyer, Bruant jaune, Bruant zizi (...) ».

6. Aux termes de l'article 2 de l'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection : « Pour les espèces de mammifères dont la liste est fixée ci-après : / I. - Sont interdits sur tout le territoire métropolitain et en tout temps (...) la perturbation intentionnelle des animaux dans le milieu naturel. / II. - Sont interdites sur les parties du territoire métropolitain où l'espèce est présente, ainsi que dans l'aire de déplacement naturel des noyaux de populations existants, la destruction, l'altération ou la dégradation des sites de reproduction et des aires de repos des animaux. Ces interdictions s'appliquent aux éléments physiques ou biologiques réputés nécessaires à la reproduction ou au repos de l'espèce considérée, aussi longtemps qu'ils sont effectivement utilisés ou utilisables au cours des cycles successifs de reproduction ou de repos de cette espèce et pour autant que la destruction, l'altération ou la dégradation remette en cause le bon accomplissement de ces cycles biologiques (...) : Grand murin, (...), Pipistrelle commune, (...) ».

7. Aux termes de l'article 2 de l'arrêté du 19 novembre 2007 fixant les listes des amphibiens et des reptiles protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection Pour les espèces d'amphibiens et de reptiles dont la liste est fixée ci-après : « Pour les espèces d'amphibiens et de reptiles dont la liste est fixée ci-après : / I. - Sont interdits, sur tout le territoire métropolitain et en tout temps, (...) la perturbation intentionnelle des animaux dans le milieu naturel. / II. - Sont interdites sur les parties du territoire métropolitain où l'espèce est présente ainsi que dans l'aire de déplacement naturel des noyaux de populations existants, la destruction, l'altération ou la dégradation des sites de reproduction et des aires de repos des animaux. Ces interdictions s'appliquent aux éléments physiques ou biologiques réputés nécessaires à la reproduction ou au repos de l'espèce considérée, aussi longtemps qu'ils sont effectivement utilisés ou utilisables au cours des cycles successifs de reproduction ou de repos de cette espèce et pour autant que la destruction, l'altération ou la dégradation remette en cause le bon accomplissement de ces cycles biologiques. (...) / Crapaud accoucheur (*alytes obstetricans*) (...) ». Aux termes de l'article 3 du même arrêté : « Pour les espèces d'amphibiens et de reptiles dont la liste est fixée ci-après : / I. - Sont interdits, sur tout le territoire métropolitain et en tout temps, (...), la perturbation intentionnelle des animaux dans le milieu naturel. (...) Salamandre tachetée, (...), Triton palmé, (...), Lézard vivipare (...) ». Aux termes de l'article 5 du même arrêté : « Pour les espèces d'amphibiens dont la liste est fixée ci-après : / I. - Est interdite, sur tout le territoire métropolitain et en tout temps, la mutilation des animaux. / II. - Sont interdits, sur tout le territoire national et en tout temps, la naturalisation, le colportage, la mise en vente, la vente ou l'achat, l'utilisation, commerciale ou non, des spécimens prélevés : / - dans le milieu naturel du territoire métropolitain de la France, après le 12 mai 1979 ; / - dans le milieu naturel du territoire européen des autres Etats membres de l'Union européenne, après la date d'entrée en vigueur de la directive du 21 mai 1992 susvisée (...) / Grenouille verte ».

8. L'arrêté attaqué est fondé notamment sur le motif tiré de ce que « le projet répond à des raisons impératives d'intérêt public majeur de production de granulats pour béton prêts à l'emploi et de stockage de matériaux inertes », un paragraphe antérieur relevant que « le projet d'extension participe à la pérennisation du site de production et des emplois liés (...) c'est donc une perspective d'exploitation totale de 70 ans qui permet de maintenir l'emploi direct de 3,5 salariés et au moins 6 emplois indirects auxquels il convient d'ajouter l'activité des commerces locaux (restauration, achat petit matériel) ». S'agissant de l'enjeu lié à la pérennisation de la production de granulats dans la Manche et le secteur géographique local, le pétitionnaire et le préfet font valoir le déficit de production de granulats dans le département et la proximité de la carrière avec ses clients. Ils ajoutent que les centrales à béton se trouvent dans un rayon de trente kilomètres de distance et que l'éventuelle fermeture du site augmenterait ce rayon de vingt-cinq kilomètres et ferait baisser la production de granulats du département, qui n'est assurée que par trois sablières. Toutefois, si la pérennisation de la carrière grâce à son extension revêt un caractère d'intérêt général, l'existence d'intérêts privés n'y faisant pas par principe obstacle, il est constant que l'objectif de satisfaction des besoins locaux en granulats pourrait être atteint par le recours à d'autres fournisseurs du département ou de départements limitrophes, dont ceux de l'Orne et du Calvados qui exportent respectivement 27 et 35 % de leur production, et que cet intérêt général ne présente pas, à cet égard, un caractère exceptionnel. Il résulte en outre de l'instruction que le secteur ne souffre pas de pénurie et que le département est parvenu à une quasi autosuffisance, la différence entre le volume produit et le volume consommé en 2016 n'étant que de 11 000 tonnes sur près de 400 000 tonnes consommées, soit moins de 3 %. S'agissant de l'emploi, il est constant que le projet ne maintiendrait que 3,5 emplois directs en équivalent temps plein et, au mieux, six emplois indirects, sans en créer aucun autre. Alors même que le maintien de tout emploi revêt un intérêt général, l'intérêt du projet en matière d'emploi ne revêt pas, là non plus, de caractère exceptionnel. Dans ces conditions, dès lors que le projet

contesté ne répond pas à une raison impérative d'intérêt public majeur pouvant justifier l'atteinte portée à des espèces protégées, la dérogation accordée par l'arrêté du 28 février 2017 ne peut être regardée comme justifiée par l'un des motifs énoncés au c) du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

9. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions aux fins d'annulation présentées par l'association requérante doivent être accueillies.

Sur les frais liés au litige :

10. 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* » ;

11. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'Etat la somme de 800 euros, à verser à l'association Manche-Nature au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Les conclusions présentées sur ce même fondement par la SAS Sablière de Millières à l'encontre de l'association requérante, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, doivent en revanche être rejetées.

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 28 février 2017, par lequel le préfet de la Manche a autorisé la SAS 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 implicite de rejet du recours gracieux présenté par l'association Manche-Nature contre cet arrêté, sont annulés.

Article 2 : L'Etat versera à l'association Manche-Nature la somme de 800 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de la SAS Sablière de Millières fondées sur les dispositions de l'article L761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association Manche-Nature, au ministre de la transition écologique et solidaire et à la SAS Sablière de Millières.

Copie en sera transmise au préfet de la Manche.

Délibéré après l'audience du 7 mars 2019, à laquelle siégeaient :

M. Bergeret, président,
Mme Briex, première conseillère,
Mme Saint-Macary, première conseillère.

Lu en audience publique le 21 mars 2019

Le rapporteur,

Signé

M. BRIEX

Le président,

Signé

Y. BERGERET

La greffière,

Signé

C. ALEXANDRE

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

Pour expédition conforme

La greffière,

C. Alexandre