

CAA de MARSEILLE

**N° 10MA01646**

Inédit au recueil Lebon

**7ème chambre - formation à 3**

M. BEDIER, président

M. Vincent L'HÔTE, rapporteur

M. DELIANCOURT, rapporteur public

BUSSON, avocat(s)

lecture du mardi 3 juin 2014

**REPUBLIQUE FRANCAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la requête, enregistrée le 27 avril 2010, présentée pour l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement, dont le siège est La Cigale Impasse de la Cigale à Le Rayol-Canadel (83820), l'association Amoureux du Levant Naturiste, dont le siège est chez Mme D...E...à Mauremont (31290), et l'association Georges Cooper Les Jardiniers de la mer, dont le siège est 1 bis rue Michelet à Hyères (83400), par Me B... ;

L'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0800205, 0800206, 0800207 du 26 février 2010 par lequel le tribunal administratif de Toulon a rejeté leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté en date du 17 septembre 2007 par lequel le préfet du Var a autorisé l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de plants d'espèces végétales protégées (*posidonia oceanica*) en vue de leur réimplantation ;

2°) d'annuler l'arrêté contesté ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de

justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution et notamment la Charte de l'environnement ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de l'urbanisme ;

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 13 mai 2014 :

- le rapport de M.A...hôte, premier conseiller,
- les conclusions de M. Deliancourt, rapporteur public,
- et les observations de MeC..., pour le Syndicat Mixte Ports Toulon Provence ;

1. Considérant que, dans le cadre du projet d'aménagement du port de l'Aiguade desservant l'Ile du Levant, sur le territoire de la commune d'Hyères, le département du Var, auquel s'est substitué ultérieurement le Syndicat Mixte Varois des Ports du Levant (SMVPL), lui-même devenu le Syndicat Mixte Ports Toulon Provence (SMPTP), a demandé le 25 mai 2007 l'autorisation de procéder à l'enlèvement et à la réimplantation de 21,6 m2 de plants d'herbiers de posidonies situés à l'endroit où étaient envisagés des travaux de déroctage d'un point haut gênant les manoeuvres d'accostage des bateaux ; que le préfet du Var a accordé cette autorisation par un arrêté du 17 septembre 2007 ; que, par trois requêtes distinctes n° 0800205, n° 0800206 et n° 0800207, l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement, l'association Amoureux du Levant Naturiste et l'association Georges Cooper Les Jardiniers de la mer ont demandé l'annulation de cet arrêté ; qu'elles défèrent à la Cour le jugement du tribunal administratif de Toulon du 26 février 2010 ayant rejeté leurs demandes ;

Sur la régularité du jugement :

2. Considérant que, dans leurs écritures de première instance, l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres avaient soulevé le moyen tiré de ce que l'arrêté contesté n'avait pas été précédé de l'évaluation d'incidences prévue par le premier alinéa de l'article L. 414-4 du code de l'environnement ; que les associations requérantes soutiennent que le tribunal n'aurait pas répondu à l'une des branches de ce moyen tirée de l'absence d'étude de courantologie et de sédimentologie permettant d'apprécier l'impact du panache turpide

résultant du déroctage sur les herbiers de posidonies ;

3. Considérant que, pour écarter le moyen soulevé par les requérantes, le tribunal a estimé qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que l'enlèvement et la réimplantation autorisés de 21,6 m<sup>2</sup> d'herbiers de posidonies seraient de nature à affecter notablement le site Natura 2000 des îles d'Hyères ; que, s'il est exact qu'en répondant ainsi, les premiers juges ont examiné uniquement les effets du déplacement des plants d'herbiers de posidonies sur l'état du site Natura 2000 et n'ont pas statué sur le moyen tiré de l'absence d'évaluation de l'impact des travaux de déroctage sur l'intégrité de ces herbiers, d'une part, l'arrêté préfectoral contesté n'a ni pour objet, ni pour effet d'autoriser des travaux de déroctage, d'autre part, l'impact de ces travaux sur les posidonies n'entre pas dans le champ des dispositions de l'article L. 414-4 invoquées puisqu'il ne concerne pas le site Natura 2000 en lui-même ; que, par suite, le moyen tiré de ce que l'incidence de ces travaux sur les plants d'herbiers de posidonies n'aurait pas fait l'objet de l'évaluation prévue à l'article L. 414-4 du code de l'environnement, est inopérant ; qu'en n'y répondant pas, le tribunal n'a pas entaché son jugement d'irrégularité ;

Sur la légalité de l'arrêté du préfet du Var :

En ce qui concerne la légalité externe :

4. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 414-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable en l'espèce : “ (...) II. Les zones de protection spéciale sont : - soit des sites marins et terrestres particulièrement appropriés à la survie et à la reproduction des espèces d'oiseaux sauvages figurant sur une liste arrêtée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ; - soit des sites marins et terrestres qui servent d'aires de reproduction, de mue, d'hivernage ou de zones de relais, au cours de leur migration, à des espèces d'oiseaux autres que celles figurant sur la liste susmentionnée (...) IV. Les sites désignés comme (...) zones de protection spéciale par décision de l'autorité administrative concourent, sous l'appellation commune de “sites Natura 2000”, à la formation du réseau écologique européen Natura 2000. V. Les sites Natura 2000 font l'objet de mesures destinées à conserver ou à rétablir dans un état favorable à leur maintien à long terme les habitats naturels et les populations des espèces de faune et de flore sauvages qui ont justifié leur délimitation. Les sites Natura 2000 font également l'objet de mesures de prévention appropriées pour éviter la détérioration de ces mêmes habitats naturels et les perturbations de nature à affecter de façon significative ces mêmes espèces (...) “ ; qu'aux termes de l'article L. 414-4 du même code : “ I. Les programmes ou projets de travaux, d'ouvrage ou d'aménagement soumis à un régime d'autorisation ou d'approbation administrative, et dont la réalisation est de nature à affecter de façon notable un site Natura 2000, font l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site (...) “ ;

5. Considérant que l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres font valoir que les herbiers de posidonies se situent à moins de 400 mètres du site Natura 2000 FR 9310020 des îles d'Hyères ; qu'il ne ressort toutefois d'aucune pièce du dossier que l'enlèvement et la réimplantation des herbiers sur une surface de 21,6 m<sup>2</sup> seraient susceptibles d'affecter de façon notable ce site, en particulier au regard des objectifs de conservation des espèces d'oiseaux ayant justifié sa désignation comme zone de protection spéciale appartenant au réseau Natura 2000 ; que, dès lors, l'autorisation contestée n'avait pas à être précédée de l'évaluation prévue par les dispositions précitées du I de l'article L. 414-4 du code de l'environnement ; que, comme il a été dit au considérant 3., l'arrêté du préfet du Var n'a pas pour objet d'autoriser des travaux de déroctage ; que, par suite, la circonstance qu'aucune étude de courantologie et de sédimentologie permettant d'apprécier l'impact de tels travaux n'ait été effectuée, est sans incidence sur sa légalité ;

6. Considérant, en second lieu, que l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres font valoir que l'arrêté contesté n'a été précédé d'aucune procédure permettant la participation du public à son élaboration ;
7. Considérant que l'article L. 411-1 du code de l'environnement interdit toute atteinte aux espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et toute destruction, altération ou dégradation de leur milieu, lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou les nécessités de la préservation du patrimoine biologique justifient leur conservation ; que le 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer les conditions dans lesquelles sont délivrées des dérogations à ces interdictions ; que ces conditions sont fixées par les articles R. 411-6 et suivants du code de l'environnement ;
8. Considérant que ni les articles L. 411-1, L. 411-2 et R. 411-6 et suivants du code de l'environnement, ni aucune autre disposition législative ou réglementaire n'impose que soit mise en oeuvre une procédure permettant la participation du public préalablement à l'édiction des dérogations prévues à l'article L. 411-2 ; que, par suite, le moyen manque en droit ;
9. Considérant, il est vrai, que l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres ont soulevé devant la Cour l'inconstitutionnalité des dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement au regard du droit de toute personne à participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement, consacré par l'article 7 de la Charte de l'environnement ; que si, dans sa décision n° 2012-269 QPC du 27 juillet 2012, le Conseil constitutionnel a estimé les dispositions litigieuses effectivement contraires à la Constitution, il a toutefois reporté les effets de cette déclaration d'inconstitutionnalité au 1er septembre 2013 dans les conditions fixées au considérant 8 de sa décision ; que ledit considérant 8 précise que les dérogations délivrées avant le 1er septembre 2013, en application des dispositions déclarées inconstitutionnelles, ne peuvent être contestées sur le fondement de cette inconstitutionnalité ; que, par suite, l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres ne sont pas fondées à se prévaloir de l'inconstitutionnalité du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, pour soutenir que ces dispositions ne peuvent être appliquées dans la présente instance en tant qu'elles n'assurent pas la mise en oeuvre du principe de participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ;
10. Considérant que l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres soutiennent encore que les articles R. 411-6 à R. 411-14 du code de l'environnement méconnaissent eux-mêmes l'article 7 de la Charte de l'environnement dès lors que, dans le silence de la loi, il appartenait au pouvoir réglementaire de mettre en oeuvre le principe de participation du public ;
11. Considérant que les dispositions de l'article 7 de la Charte de l'environnement, issues de la loi constitutionnelle du 1er mars 2005, ont réservé au législateur le soin de préciser " les conditions et les limites " dans lesquelles doit s'exercer le droit de toute personne à accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et à participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ; qu'en conséquence, ne relèvent du pouvoir réglementaire, depuis leur entrée en vigueur, que les mesures d'application des conditions et limites fixées par le législateur ;
12. Considérant que, dans leur rédaction applicable à la date de l'arrêté contesté, les dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement étaient issues de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 et celles des articles R. 411-6 à R. 411-14 résultaient des décrets n° 2007-15 du 4 janvier 2007 et n° 2007-397 du 22 mars 2007 ; qu'elles ont été adoptées postérieurement à l'entrée en vigueur de

l'article 7 de la Charte de l'environnement ; que, dans le silence des dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement sur les modalités de participation du public à l'élaboration des dérogations aux interdictions prévues à l'article L. 411-1 du même code, le pouvoir réglementaire n'était dès lors pas compétent pour prévoir lui-même ces modalités ; qu'en n'assurant pas la mise en oeuvre du principe de participation du public à l'élaboration des dérogations en cause, les articles R. 411-6 à R. 411-14 du code de l'environnement n'ont donc pas méconnu l'article 7 de la Charte de l'environnement ; que le vice de procédure allégué doit être écarté ;

En ce qui concerne la légalité interne :

13. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 146-6 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. (...). Toutefois, des aménagements légers peuvent y être implantés 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. En outre, la réalisation de travaux ayant pour objet la conservation ou la protection de ces espaces et milieux peut être admise, après enquête publique suivant les modalités de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 précitée. (...) “ ;

14. Considérant que le département du Var a demandé l'autorisation d'enlever et de réimplanter les herbiers de posidonies en vue de procéder au déroctage d'un point haut situé à l'entrée du port de l'Ayguade du Levant ; qu'il ressort des pièces du dossier, notamment des photographies produites, que ce port de plaisance, situé à proximité d'habitations et constitué notamment d'une épave et d'un épi en enrochement, ne constitue pas un espace remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral ; qu'il n'est pas davantage établi que l'entrée du port, où doivent avoir lieu les opérations autorisées, constituerait un milieu nécessaire au maintien de l'équilibre biologique, ni, en tout état de cause, que l'enlèvement des herbiers de posidonies porterait atteinte à un tel milieu compte tenu de la faible surface concernée et de leur réimplantation au même endroit après achèvement des travaux de déroctage ; qu'ainsi, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme doit être écarté ;

15. Considérant, en deuxième lieu, que l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres soutiennent que l'arrêté contesté du préfet du Var serait illégal dès lors qu'il aurait été pris en application de l'arrêté interministériel 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, lui-même illégal dans la mesure où seul un décret en Conseil d'Etat pouvait fixer les modalités d'instruction de ces dérogations ;

16. Considérant que, comme il a été dit au considérant 7., le 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer les conditions dans lesquelles sont délivrées des dérogations aux interdictions posées à l'article L. 411-1 ; que ces conditions ont été fixées par les articles R. 411-6 et suivants du code de l'environnement, lesquels ont été adoptés par décrets pris en Conseil d'Etat, comme le précise le décret n° 2005-935 du 2 août 2005 relatif à la partie réglementaire du code de l'environnement ; que l'article R. 411-13 prévoyait, dans sa rédaction applicable en l'espèce, que “ des arrêtés des ministres concernés fixent la forme de la demande à présenter pour obtenir une autorisation, ainsi que celle de l'autorisation “ ; que l'arrêté du 19 février 2007 a été pris conjointement par le ministre de l'écologie et du développement durable et le ministre de l'agriculture et de la pêche ; que ces derniers étaient les ministres concernés au sens et pour l'application de l'article R. 411-13 ; que, par suite, ils ont pu légalement fixer, par l'arrêté du 19 février 2007, les formes de la demande de dérogation ainsi que celles de la

décision prise sur cette demande ; que, contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, ils n'ont pas excédé leur compétence en prévoyant, à l'article 3 de l'arrêté du 19 février 2007, la consultation préalable à toute décision du Conseil national de la protection de la nature dès lors, d'une part, qu'il appartient aux ministres de prendre les mesures nécessaires au bon fonctionnement des administrations placées sous leurs autorités et que, pour ce faire, ils ont la faculté d'entourer leur prise de décision des avis qu'ils estiment utiles de recueillir, d'autre part, que l'obligation ainsi posée de consulter le Conseil national de la protection de la nature n'impose d'obligation qu'à l'autorité administrative chargée d'instruire la demande, enfin, que cette consultation constitue une garantie procédurale supplémentaire à la préservation voulue par le législateur des sites, habitats et espèces végétales ou animales mentionnés à l'article L. 411-1 ; que le moyen doit dès lors être écarté ;

17. Considérant, en troisième lieu, qu'en vertu du 4° l'article L. 411-2 du code de l'environnement, il peut être dérogé aux interdictions posées à l'article L. 411-1 du code de l'environnement " à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante 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 : (...) 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 (...) " ; que l'absence de l'une de ces trois conditions, qui sont cumulatives, fait obstacle à ce que la dérogation puisse être légalement accordée ;

18. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le port de l'Aiguade du Levant constitue l'unique port civil reliant l'Ile du Levant au territoire continental et qu'un point haut situé à l'entrée de ce port gêne les manoeuvres d'accostage des bateaux en période de forte houle ; que les opérations d'enlèvement et de réimplantation des herbiers de posidonies situés sur ce point haut ont été autorisées en vue de permettre la réalisation de travaux de déroctage et de sécuriser ainsi l'entrée des navires dans le port ; que, par suite, elles répondaient à un intérêt de sécurité publique ; que la circonstance que le projet d'aménagement du port dans le cadre duquel la dérogation a été accordée aurait été abandonné et que le nouveau projet ne nécessiterait plus de déroctage, si elle est de nature à justifier le cas échéant le retrait de l'autorisation qui était conditionnée à la réalisation effective des travaux de déroctage en vue desquels l'atteinte aux herbiers de posidonies a été permise, est sans incidence sur la légalité de l'arrêté contesté, qui s'apprécie à la date de son édicton ;

19. Considérant que si l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres soutiennent également que les deux autres conditions posées par l'article L. 411-2 ne seraient pas remplies, le moyen n'est pas assorti de précision suffisante pour permettre à la Cour d'en apprécier le bien-fondé et il ne ressort pas des pièces du dossier que l'une de ces conditions aurait été méconnue ;

20. Considérant, en quatrième lieu, que les associations requérantes ne peuvent utilement se prévaloir des dispositions du 4° de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, qui n'existent pas ; qu'à supposer que, par ce moyen, l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres aient entendu invoquer les dispositions du IV de l'article L. 414-4, le moyen n'en demeurerait pas moins inopérant dès lors que, comme il a été dit au considérant 5., il n'est pas établi que les mesures autorisées par le préfet du Var seraient de nature à porter atteinte au site Natura 2000 des îles d'Hyères ; qu'en tout état de cause, les associations requérantes ne produisent aucune pièce de nature à démontrer que l'enlèvement de 21,6 m<sup>2</sup> d'herbiers de posidonies serait disproportionné au regard de l'impératif de sécurité publique auquel répondent les travaux envisagés ;

21. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'Union Départementale pour la Sauvegarde

de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres ne sont pas fondées à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Toulon a rejeté leurs demandes ;

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

22. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge du département du Var, qui n'est pas partie dans la présente instance, et de l'Etat et du Syndicat Mixte Ports Toulon Provence, qui ne sont pas les parties perdantes, les sommes que l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres demandent au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de chacune de ces dernières la somme de 500 euros au titre des frais exposés par le Syndicat Mixte Ports Toulon Provence et non compris dans les dépens ;

D É C I D E :

Article 1er : La requête de l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres est rejetée.

Article 2 : L'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement, l'association Amoureux du Levant Naturiste et l'association Georges Cooper Les Jardiniers de la mer verseront au Syndicat Mixte Ports Toulon Provence la somme de 500 euros (cinq cents euros) chacune en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à l'Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement, à l'association Amoureux du Levant Naturiste, à l'association Georges Cooper Les jardiniers de la mer, au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, au Syndicat Mixte Ports Toulon Provence et au Collectif pour un port sécurisé sur l'île du Levant.

„

„

„

„

2

N° 10MA01646

sm

