

Cour administrative d'appel, MARSEILLE, Chambre 7, 9 Juin 2015 - n° 13MA00788

Cour administrative d'appel

MARSEILLE
Chambre 7

9 Juin 2015
N° 13MA00788
Inédit

LA LIGUE POUR LA PROTECTION DES OISEAUX DELEGATION PACA
MINISTRE DE L'ECOLOGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ENERGIE

Contentieux Administratif

M. BEDIER, Président
Mme Karine JORDA-LECROQ, Rapporteur
M. DELIANCOURT, Rapporteur public
ELFASSI, Avocat

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La ligue pour la protection des oiseaux délégation Provence-Alpes-Côte d'Azur (LPO PACA) a demandé au tribunal administratif de Marseille d'annuler l'arrêté du préfet des Alpes-de-Haute-Provence en date du 14 octobre 2010 portant dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces et d'habitats d'espèces animales protégées dans le cadre du projet de construction d'une centrale photovoltaïque sur le site de Catalany - commune de Valensole.

Par un jugement n° 1007944 du 10 décembre 2012, le tribunal administratif de Marseille a rejeté cette demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête, enregistrée le 22 février 2013, la LPO PACA, représentée par Me D..., demande à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Marseille du 10 décembre 2012 ;

2°) d'annuler l'arrêté du préfet des Alpes-de-Haute-Provence en date du 14 octobre 2010 ;

3°) de mettre à la charge de la SAS Centrale Photovoltaïque de Valensole et de l'Etat une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté contesté, qui n'est pas motivé quant à la réunion des conditions de délivrance des dérogations fixées par le 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, dès lors que ne sont mentionnés ni l'intérêt public majeur auquel répondrait la dérogation ni l'absence de solutions alternatives, méconnaît les dispositions de l'article 2 de la

loi du 11 juillet 1979 relatives à la motivation des décisions dérogeant aux règles générales fixées par la loi ou par le règlement ;

- les dispositions du 2° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ont été méconnues, dès lors que l'intérêt public majeur de principe du projet tenant à la lutte contre la pollution, les gaz à effet de serre et le réchauffement climatique peut être neutralisé eu égard aux caractéristiques du projet, qui n'est pas indispensable pour atteindre les objectifs de la filière photovoltaïque et pouvait être substitué, et aux enjeux liés à la conservation des habitats naturels et des espèces présentes sur le site, et à la circonstance que des solutions alternatives satisfaisantes n'ont pas été envisagées.

Par un mémoire en défense, enregistré le 19 février 2014, la SAS Centrale Photovoltaïque de Valensole conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de la LPO PACA d'une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la demande présentée devant le tribunal est irrecevable, dès lors que l'arrêté litigieux, relatif à des travaux n'entrant pas dans le champ d'application des articles L. 411-1 et suivants du code de l'environnement, est superfétatoire ;

- la demande présentée devant le tribunal est également irrecevable, dès lors que l'intérêt à agir de l'association requérante n'est pas établi ;

- les autres moyens soulevés par la LPO PACA ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 16 février 2015, la clôture d'instruction a été fixée au 17 mars 2015 et reportée au 31 mars 2015 par ordonnance du 17 mars 2015.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 mars 2015, le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par la LPO PACA ne sont pas fondés.

Par un mémoire enregistré le 17 mars 2015, la LPO PACA conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;

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

- 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 ;

- 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 Jorda-Lecroq,
- les conclusions de M. Deliancourt, rapporteur public,
- et les observations de MeD..., représentant la LPO PACA, et de MeB..., représentant la SAS Centrale Photovoltaïque de Valensole.

1. Considérant que la ligue pour la protection des oiseaux délégation Provence-Alpes-Côte d'Azur (LPO PACA) relève appel du jugement du 10 décembre 2012 par lequel le tribunal administratif de Marseille a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du préfet des Alpes-de-Haute-Provence en date du 14 octobre 2010 portant dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces et d'habitats d'espèces animales protégées dans le cadre du projet de construction d'une centrale photovoltaïque sur le site de Catalany - commune de Valensole ;

Sur les fins de non-recevoir opposées par la SAS Centrale Photovoltaïque de Valensole à la demande présentée devant le tribunal et à la requête et par le préfet des Alpes-de-Haute-Provence à la demande présentée devant le tribunal :

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 141-1 du code de l'environnement : " Lorsqu'elles exercent leurs activités depuis au moins trois ans, les associations régulièrement déclarées et exerçant leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et de la gestion de la faune sauvage, de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, de l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances et, d'une manière générale, oeuvrant principalement pour la protection de l'environnement, peuvent faire l'objet d'un agrément motivé de l'autorité administrative. / (...) " ; qu'aux termes de l'article L. 142-1 du même code : " Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci. / Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les associations mentionnées à l'article L. 433-2 justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément " ;

3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les statuts de la LPO PACA en vigueur à la date d'enregistrement de la demande présentée devant le tribunal et produits devant lui, indiquent, en leur article 2, que cette association, agréée pour la protection de l'environnement en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, conformément à l'article L. 142-1 du code de l'environnement, a pour but la protection des oiseaux et des écosystèmes dont ils dépendent et en particulier de la faune et la flore qui y sont associées dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et travaille à la défense, la protection et la gestion des populations d'oiseaux, de la faune sauvage et des milieux naturels et à favoriser leurs conditions d'existence et de reproduction, notamment par le développement des outils de protection et de gestion de leurs habitats ; que les statuts de la LPO PACA en vigueur à la date d'enregistrement de la requête introduite devant la Cour et joints à cette requête indiquent, en leur article 1er, que l'association a notamment pour but de protéger, de conserver et de restaurer les espaces, ressources, milieux et habitats naturels, les espèces animales et végétales et les équilibres fondamentaux écologiques, l'eau, l'air, les sols, les sites, les paysages et le cadre de vie, de lutter contre les pollutions et nuisances et d'agir pour la sauvegarde de ses intérêts, en particulier dans le domaine de l'environnement, sur l'ensemble de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur ; que la dérogation accordée par l'arrêté litigieux est de nature à porter atteinte à des espèces protégées, et entrent ainsi dans l'objet statutaire de l'association ; que, dès lors, la LPO PACA justifie d'un intérêt pour agir contre de l'arrêté contesté au sens des dispositions précitées de l'article L. 142-1 du code de l'environnement ; que, par suite, la fin de non-recevoir tirée par la SAS Centrale Photovoltaïque de Valensole de l'absence d'intérêt pour agir de l'association requérante devant le tribunal puis devant la Cour doit être écartée ;

4. Considérant, en deuxième lieu, que les statuts de la LPO PACA en vigueur à la date d'enregistrement de la demande présentée devant le tribunal et produits devant lui, qui sont signés par M. A...C..., qui est l'auteur de ladite demande, en sa qualité de président de l'association, prévoient, en leur article 8, que le conseil d'administration, en la personne de son président, a compétence pour décider d'engager toute action devant les juridictions de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif national, lorsqu'il juge cette action utile et conforme à l'objet de l'association, le président décidant, à ce titre, d'agir et agissant dans le cadre des buts et objectifs de l'association sans qu'un mandat préalable de l'assemblée ou du conseil d'administration soit nécessaire, et ayant également compétence pour conduire le procès, exercer les voies de recours et d'exécution, transiger ou se désister ; que ces statuts indiquent également, en leur article 10, que le président représente l'association en justice ; qu'ainsi, les fins de non-recevoir tirées par le préfet des Alpes-de-Haute-Provence et la SAS Centrale Photovoltaïque de Valensole du défaut de capacité à agir de M. C...devant le tribunal doivent être écartées ;

5. Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte de l'étude d'impact réalisée dans le cadre du dossier de demande de dérogation qu'il existe des risques de destruction d'espèces protégées visées dans l'arrêté et de sites de reproduction ou d'aires de repos d'autres espèces protégées ; qu'ainsi, une telle dérogation, de la nature de celle qui a été accordée, était requise pour qu'il soit procédé à ces destructions ; que, par suite, la SAS Centrale Photovoltaïque de Valensole ne peut utilement soutenir que l'arrêté litigieux était superfétatoire, les circonstances que les mesures de suppression et de réduction des incidences envisagées ainsi que le contrôle de leur application seraient de nature à assurer l'absence de caractère significatif desdites incidences et que ces incidences ne seraient pas de nature à porter atteinte à la conservation des habitats naturels et des espèces d'intérêt communautaire pour lesquels les sites du Plateau de Valensole ont été retenus au titre des directives Oiseaux et Habitats n'étant pas de nature à dispenser la société d'obtenir une dérogation ; qu'ainsi, la fin de non-recevoir opposée par la SAS Centrale Photovoltaïque de Valensole et tirée du caractère superfétatoire de l'arrêté litigieux doit être écartée ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : " I. - Lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine biologique justifient la conservation d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées, sont interdits : / 1° 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 (...) / 3° La destruction, l'altération ou la dégradation du milieu particulier à ces espèces animales ou végétales (...) " ; qu'aux termes de l'article L. 411-2 du même code dans sa rédaction applicable à la date de l'arrêté litigieux : " Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : / (...) 4° La délivrance de dérogation 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 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 (...) " ; qu'aux termes de l'article R. 411-6 dudit code : " Les dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 sont accordées par le préfet (...) " ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la loi susvisée du 11 juillet 1979 : " Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent (...) " ; qu'aux termes de l'article 2 de la même loi : " Doivent également être motivées les décisions administratives individuelles qui dérogent aux règles générales fixées par la loi ou le règlement. " ;

8. Considérant que le 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement permet l'octroi de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1 du même code ; qu'ainsi, l'arrêté par lequel le préfet accorde une telle dérogation constitue une décision administrative individuelle qui déroge aux règles générales fixées par la loi ou le règlement au sens de l'article 2 de la loi du 11 juillet 1979 susvisée, et est donc soumise à l'obligation de motivation prévue par ces dispositions, nonobstant la circonstance que 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 susvisé indique que la décision précise, en cas de refus, la motivation de celui-ci, et en cas d'octroi, en tant que de besoin, en fonction de la nature de l'opération projetée, les conditions de celles-ci ;

9. Considérant que la LPO PACA soulève pour la première fois en appel le moyen tiré de l'insuffisante motivation de l'arrêté litigieux ; qu'il ressort des pièces du dossier que, si l'arrêté du 14 octobre 2010 énonce, notamment par référence au dossier de demande de dérogation, les mesures de compensation auxquelles il soumet cette dernière, il ne mentionne ni en quoi la dérogation accordée répondrait à des raisons impératives d'intérêt public majeur ou à des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement, ni dans quelle mesure aucune autre solution satisfaisante ne serait susceptible d'être mise en oeuvre, notamment en ce qui concerne le choix de détruire plutôt que de déplacer certaines espèces de reptiles protégées ; que, dès lors, il est insuffisamment motivé ; que, par suite, la LPO PACA est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 14 octobre 2010 contesté ;

10. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la LPO PACA est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Marseille a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 14 octobre 2010 et à demander l'annulation desdits jugement et arrêté ;

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

11. 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. " ;

12. Considérant que, d'une part, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros au titre des frais exposés par la LPO PACA et non compris dans les dépens ; que, d'autre part et en revanche, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux prétentions de la LPO PACA présentées sur le fondement des dispositions précitées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative à l'encontre de la SAS Centrale Photovoltaïque de Valensole ; que les dispositions du même article font obstacle à ce que soit mise à la charge de la LPO PACA, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que demande cette société au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Marseille du 10 décembre 2012 est annulé.

Article 2 : L'arrêté du préfet des Alpes-de-Haute-Provence du 14 octobre 2010 est annulé.

Article 3 : L'Etat versera à la LPO PACA une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Les conclusions de la SAS Centrale Photovoltaïque de Valensole tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à la ligue pour la protection des oiseaux délégation Provence-Alpes-Côte d'Azur, au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et à la SAS Centrale Photovoltaïque de Valensole. Copie en sera adressée au préfet des Alpes-de-Haute-Provence. Délibéré après l'audience du 19 mai 2015, où siégeaient : - M. Bédier, président de chambre, - Mme Paix, président assesseur, - Mme Jorda-Lecroq, rapporteur. Lu en audience publique, le 9 juin 2015. " " " " N° 13MA00788 5 acr

Titrage

∴ 01-03-01-02-01-01, Actes législatifs et administratifs. Validité des actes administratifs, Forme et procédure. Questions générales. Motivation. Motivation obligatoire. Motivation obligatoire en vertu des articles 1 et 2 de la loi du 11 juillet 1979.

∴ 44-045, Nature et environnement., Forme et procédure. Questions générales. Motivation. Motivation obligatoire. Motivation obligatoire en vertu des articles 1 et 2 de la loi du 11 juillet 1979.

© LexisNexis SA