

Tribunal administratif de Rouen, 26 avril 2016, n° 1403733

Chronologie de l'affaire

| | | |
|------------------------------------|---|---------------------------------------|
| TA Rouen Rejet 26 avril 2016 | > | CAA Douai Rejet 28 février 2019 |
|------------------------------------|---|---------------------------------------|

Sur la décision

Référence : TA Rouen, 26 avr. 2016, n° 1403733

Juridiction : Tribunal administratif de Rouen

Numéro : 1403733

Sur les personnes

Parties : ASSOCIATION FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT et autres

Texte intégral

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE ROUEN

N°1403733

ASSOCIATION FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT et autres

M^{me} Lacroix

Rapporteur

M. Armand

Rapporteur public

Audience du 15 mars 2016

Lecture du 26 avril 2016

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rouen

(1^{re} chambre)

PCJA : 44-01-002

Code de publication : C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 28 octobre 2014, 27 novembre 2015 et 8 février 2016, l'association France Nature Environnement, la fédération Haute-Normandie Nature Environnement et l'association Evreux Nature Environnement, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 28 juillet 2014 par lequel le préfet de l'Eure a autorisé la destruction de spécimens d'espèces protégées et de milieux particuliers ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

— l'avis du Conseil national de la protection de la nature a été rendu par les experts délégués alors que seule la formation plénière du conseil était compétente pour rendre son avis ; la dérogation prévue à l'article R. 133-17 du code de l'environnement ne concerne que les avis du ministre ; ce faisant, le défaut d'un tel avis dans le dossier d'enquête publique a privé le public d'une garantie et a exercé une influence sur le sens de la décision ;

— la dérogation ne relève pas de raisons impératives d'intérêt public majeur, dès lors que le trafic routier baisse depuis plusieurs années, que la route concernée n'est pas une zone accidentogène et que le projet n'est pas indispensable dès lors qu'il date de plus de 15 ans ;

— l'absence d'une autre solution satisfaisante n'est pas établie dès lors que le préfet n'a cherché aucune solution alternative ;

— la dérogation ne permet pas de maintenir l'espèce de chiroptère qu'est le Murin de Bechstein en état de conservation favorable compte tenu de la destruction de 20 hectares de forêt mature et de la proximité des cavités avec le tracé routier.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 22 avril 2015, 9 décembre 2015, 11 décembre 2015 et 5 février 2016, le préfet de l'Eure, représenté par M^e Cordier, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des associations et fédération requérantes la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les moyens soulevés par les associations requérantes ne sont pas fondés.

Vu les 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 ;

— 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 M^{me} Lacroix,

— les conclusions de M. Armand, rapporteur public,

— et les observations de M^{me} Y pour l'association France Nature Environnement et de M. X, pour la fédération Haute-Normandie Nature Environnement.

1. Considérant que, par un décret du 16 novembre 1999, dont les effets ont été prorogés jusqu'au 16 novembre 2014 par un décret du 11 novembre 2009, ont été déclarés d'utilité publique les travaux relatifs à l'aménagement en 2 x 2 voies de la déviation de la route nationale 13 au sud-ouest d'Evreux entre la route nationale 154 au sud, au lieu-dit les Bas Fayaux, et la route nationale 13 à l'entrée ouest de la commune de Parville ; qu'une première section, contournant la commune de Parville, a été mise en service en 2009 ; que, par un arrêté du 17 juin 2013, le préfet de l'Eure a autorisé les travaux de déviation sud-ouest d'Evreux sur la section de Cambolle (route nationale 1013) aux Fayaux (route départementale 6154) au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement ; que par l'arrêté attaqué du 28 juillet 2014, le préfet de l'Eure a, à la demande de l'Etat représenté par le directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Haute-Normandie, autorisé la destruction de spécimens d'espèces protégées et de milieux particuliers par dérogation à l'article L. 411-1 du code de l'environnement ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

2. Considérant qu'aux termes du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement : « Un décret en Conseil d'Etat 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 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 :a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ;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 (...) » ; qu'aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté du 19 février 2007 susvisé : « Les 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 sont, sauf exceptions mentionnées aux articles 5 et 6, délivrées par le préfet du département du lieu de l'opération pour laquelle la dérogation est demandée. (...) » ; qu'aux termes de l'article 3 du même arrêté : « La décision est prise après avis du Conseil national de la protection de la nature (...) Aux fins de consultation du Conseil national de la protection de la nature, deux copies de la demande sont adressées par le préfet au ministère chargé de la

protection de la nature.(...) » ; qu'aux termes de l'article R. 133-1 du code de l'environnement : « Le Conseil national de la protection de la nature, placé auprès du ministre chargé de la protection de la nature, a pour mission : 1° De donner au ministre son avis sur les moyens propres à : a) Préserver et restaurer la diversité de la flore et de la faune sauvages et des habitats naturels ; b) Assurer la protection des espaces naturels et le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent, notamment en matière de parcs nationaux, parcs naturels régionaux, parcs naturels marins et réserves naturelles, et dans les sites d'importance communautaire ; 2° D'étudier les mesures législatives et réglementaires et les travaux scientifiques afférents à ces objets. » ; qu'aux termes de l'article R. 133-17 du même code : « Le comité peut recevoir délégation du conseil pour formuler un avis au ministre sur tout dossier. Ce comité peut à son tour donner délégation pour formuler un avis au ministre sur certaines affaires courantes à un des membres, ou à une des sous-commissions du conseil constituée en application de l'article R. 133-11, qui lui en rend compte régulièrement. » ;

3. Considérant qu'il est constant que les avis du Conseil national de protection de la nature, sur la demande de dérogation prévue au 4° de l'article L. 411-2 précité quant aux spécimens concernés de la flore et de la faune, ont été émis respectivement le 11 et 13 février 2014 par un expert désigné seul ; que toutefois l'article R. 133-7 prévoit que le comité permanent peut recevoir délégation pour formuler de tels avis, et peut, à son tour, donner délégation à des commissions qui peuvent s'adjoindre des experts ; que si les requérants soutiennent qu'une telle délégation n'est autorisée que dans la seule hypothèse où le ministre, et non le préfet, a formé une demande de dérogation, il ressort des dispositions de l'article 2 de l'arrêté du 19 février 2007 que la demande de dérogation est, dans le cas où la demande émane du préfet, adressée par ce dernier au ministre chargé de la protection de la nature ; que, par suite, dès lors que la demande de dérogation est nécessairement adressée par le préfet du département du lieu de réalisation des travaux, dans un premier temps, au ministre compétent, auprès duquel le Conseil national de la protection de la nature est placé, le moyen tiré de l'irrégularité de la procédure doit être écarté ;

En ce qui concerne la légalité interne :

4. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées au point 2 du présent jugement qu'il ne peut être dérogé au principe d'interdiction posé par l'article L. 411-1 du code de l'environnement qu'à la condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées par la demande et qu'elle soit justifiée par des raisons impératives d'intérêt public majeur ; que l'absence de l'une de ces trois conditions, qui sont cumulatives, fait obstacle à ce que la dérogation puisse être légalement accordée ;

S'agissant des raisons impératives d'intérêt public majeur :

5. Considérant, d'une part, que les travaux d'aménagement de cette déviation, par la construction d'une route de 2 x 2 voies reliant la route nationale 13 à l'entrée ouest d'Evreux, et la route nationale 154 au sud, au lieu-dit les Bas Fayaux, ont été déclarés d'utilité publique par un décret du 16 novembre 1999, dont les effets ont été prorogés jusqu'au 16 novembre 2014 ; qu'il ressort de l'étude menée dans ce cadre que la route nationale 13 qui traverse la ville d'Evreux d'est en ouest, supporte 24 000 véhicules par jour à l'entrée est de la ville, et 20 000 véhicules par jour à l'entrée ouest, auxquelles s'ajoutent les

16 000 et 9 000 véhicules par jour provenant des routes départementales 830 et 55 ; qu'il est projeté qu'une telle déviation conduise à une diminution du trafic sur l'avenue Foch et sur la section située entre la gare d'Evreux et l'entrée est de la route nationale 13 respectivement de 27 200 et 17 200 véhicules par jour ; que s'agissant de la route en pente du Potier, dont l'aménagement en trois voies est projeté, elle supporte 14 100 véhicules par jour ; qu'ainsi, l'aménagement d'une telle déviation, dont l'intérêt public est certain, et alors même que le trafic a légèrement baissé sur les routes départementales 55 et 830 depuis l'étude menée en 1998, présente une caractère impératif pour la ville d'Evreux et les communes avoisinantes et leurs habitants en favorisant à long terme les liaisons entre les zones d'activités actuelles et futures, en allégeant et sécurisant le trafic du centre d'Evreux et en réduisant les nuisances induites pour les riverains ; que la circonstance qu'un tel projet n'aboutisse que 15 ans après la déclaration d'utilité publique des travaux, n'est pas suffisante, compte tenu de ce qui précède et en l'absence de toute précision, pour remettre en cause cet intérêt ;

6. Considérant, d'autre part, que le projet de déviation en question est susceptible de perturber des spécimens d'espèces protégées, à savoir quinze espèces de mammifères, dont le Murin de Bechstein et dix-sept espèces d'oiseaux, de détruire des spécimens d'espèces protégées, à savoir cinq espèces d'amphibiens, six espèces de reptiles et un spécimen de la flore qu'est l'Orobranche de la picride et enfin de dégrader, altérer ou détruire leurs habitats naturels ; que l'arrêté attaqué prescrit toutefois trois mesures dites « d'évitement », telles que le balisage des habitats sensibles et des stations d'espèces remarquables, afin d'éviter leur destruction ou altération accidentelle pendant la phase des travaux, et la mise en place de bâches de protection pour éviter l'écrasement des amphibiens sur les routes ; qu'il prescrit quatorze mesures dites « de réduction », telles la mise en place de passages à faune de type aérien, de passages inférieurs, d'« ecuroduc », de grillages dans la traversée des espaces boisés, de palissades végétalisées, d'haies et d'arbres de haute tige, afin de réduire l'effet de coupure induit par les ouvrages et les risques de collisions et écrasements ; qu'il prévoit huit mesures, principalement de reboisement, gestion des bois et talus et mise en place de gîtes artificiels, pour compenser la destruction de leurs habitats naturels, ainsi que dix mesures d'accompagnement, quatre mesures de gestion, et trois mesures de suivi, afin de garantir l'efficacité des précédentes mesures ; qu'il n'est pas contesté que ces mesures réduisent de manière significative l'atteinte à l'objectif de conservation des habitats naturels et de la faune sauvage ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, après que le projet a été mis en balance avec l'objectif de conservation des habitats naturels et de la faune sauvage, que les travaux destinés à l'aménagement de la déviation sud-ouest de la ville d'Evreux, relèvent d'une raison impérative d'intérêt public majeur justifiant d'accorder la dérogation prévue à l'article L. 411-2 du code de l'environnement ;

S'agissant de l'existence d'une autre solution alternative satisfaisante :

8. Considérant qu'il appartient à l'administration d'effectuer une recherche sérieuse de solutions alternatives et d'en rapporter la preuve ; qu'une solution alternative n'est satisfaisante au sens des dispositions citées au point 2 du présent jugement que si elle permet d'assurer, au regard de l'objectif poursuivi par le projet en litige, un équilibre satisfaisant entre les intérêts publics en

présence, en matière sociale et économique d'une part, et de protection de l'environnement d'autre part ;

9. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, qu'il a été procédé effectivement à la recherche de différentes hypothèses de tracé de la déviation en tenant compte du milieu physique et naturel du terrain, de la faune et de la flore, des populations, zones d'activités et équipements existants ou à venir et des éléments de paysage et patrimoniaux ; que dans ce cadre, six tracés différents ont été envisagés pour permettre un contournement par le nord et par le sud de la ville d'Evreux ; qu'une étude approfondie a été menée sur deux de ces tracés ; qu'il en a résulté notamment que le tracé nord, qui n'a pas été retenu, n'aurait permis que d'assurer imparfaitement la liaison ouest avec la route nationale 13 et les zones d'activités existantes ou en développement au sud et à l'ouest de la ville, qu'il aurait impacté treize exploitations agricoles, qu'il aurait nécessité vraisemblablement des fouilles archéologiques dès lors qu'il traversait une ancienne voie romaine, qu'il aurait également impacté le paysage et le patrimoine naturel dès lors qu'il traversait la vallée de l'Iton et les espaces boisés des forêts de Gravigny et de Saint-Michel ; que le tracé sud qui a été retenu, a été positionné d'une part, sur la coupure existante dans la forêt d'Evreux, formée par la route du Potier, afin de respecter au maximum l'intégralité du massif boisé de la Madeleine et de ne pas perturber les connexions régionales entre les forêts d'Ouches, d'Evreux et de la vallée de l'Eure plus au sud, et, d'autre part, sur la partie la moins large du bois du Roi, occupée notamment par l'ancien cimetière de Navarre, afin de limiter le déboisement ; que par suite, le moyen tiré de ce que l'administration n'aurait effectué aucune recherche sérieuse de solutions alternatives permettant d'établir l'absence d'autres solutions satisfaisantes doit être écarté ;

S'agissant du maintien dans un état de conservation favorable :

10. Considérant que les requérants soutiennent que la dérogation ne permet pas de maintenir le Murin de Bechstein en état de conservation favorable compte tenu de la destruction de 20 hectares de forêt mature et de la proximité de son habitat que forment les cavités du Potier avec le tracé routier ; qu'il est constant que la présence de plusieurs spécimens de cette espèce ont été relevés sur la zone d'impact du tracé routier et que le projet présente un risque de les perturber et de dégrader, altérer ou détruire une partie de leurs habitats naturels ; que si les requérants s'appuient sur l'avis défavorable de l'expert de la commission faune du conseil national de la protection nature, qui relèvent que les 20 hectares de forêt détruite abritent des colonies de chiroptères, dont probablement la plus importante colonie de murin de Bechstein, il ressort des pièces fournies par les requérants eux-mêmes que ce mammifère est présent partout en Europe de l'ouest, du sud de l'Angleterre et de la Suède jusqu'en Espagne et Italie, qu'il est présent dans la plupart des régions et départements français, notamment en Bretagne, Pays-de-Loire et région Centre, avec des rassemblements par endroit de plus de 40 individus ; que l'arrêté attaqué prescrit des mesures de réduction des impacts des travaux sur la faune, notamment la végétalisation de palissades en forêt d'Evreux et la mise en place de haies et d'arbres de haut jet le long du bois du Roi et de la vallée de l'Iton, pour éviter les risques de collisions sur la route et créer des « tremplins verts », et l'installation d'un écran végétal long de 20 mètres et haut de 5 mètres à l'entrée de la cavité Potier et le long de la voie pour limiter les risques de dérangement occasionnés par les lumières des véhicules ; qu'il prescrit également la création d'une vingtaine de gîtes arboricoles de substitution en forêt d'Evreux et dans les ouvrages de franchissement de la vallée de l'Iton et le reboisement de deux hectares par hectare défriché auxquels s'ajoutent cinq

hectares supplémentaires, en continuité des massifs existants ; qu'il prescrit également la création, la pérennisation et la gestion d'îlots de vieillissement ou de sénescence afin de permettre la création naturelle de cavités favorables au murin de Bechstein ; que par suite, le moyen tiré de ce que la dérogation nuit au maintien, dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées doit être écarté ;

11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les conclusions présentées à fin d'annulation de l'arrêté attaqué doivent être rejetées ;

Sur les conclusions au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. 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 de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que les associations requérantes demandent au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à leur charge une somme globale de 1 000 euros au titre des frais exposés par l'Etat et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de l'association France Nature Environnement, de la fédération Haute-Normandie Nature Environnement et de l'association Evreux Nature Environnement est rejetée.

Article 2 : L'association France Nature Environnement, la fédération Haute-Normandie Nature Environnement et l'association Evreux Nature Environnement verseront à l'Etat la somme globale de 1000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association France Nature Environnement, à la fédération Haute-Normandie Nature Environnement, à l'association Evreux Nature Environnement et au ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer.

Copie en sera adressée au préfet de l'Eure.

Délibéré après l'audience du 15 mars 2016, à laquelle siégeaient :

M^{me} Z, président,

M. Leduc, premier conseiller,

M^{me} Lacroix, conseiller,

Lu en audience publique le 26 avril 2016.

Le rapporteur, Le président,

A. LACROIX M. Z

Le greffier,

A. NEVEU