

Cour administrative d'appel de Marseille
5ème chambre - formation à 3

12 juin 2015

n° 14MA03066

Publication : Inédit au recueil Lebon

Texte(s) appliqué

Sommaire :

*

**

Texte intégral :

Cour administrative d'appel de Marseille 5ème chambre - formation à 3 12 juin 2015 N° 14MA03066 Inédit au recueil Lebon

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la requête, enregistrée le 11 juillet 2014 au greffe de la Cour, sous le n° 14MA03066, présentée pour l'association de défense du terrain des Nouradons et de ses environs dont le siège est situé chez Mme F...L...730 chemin de Fréjus à Lorgues (83510), représentée par sa présidente en exercice, et pour M. H...O...et Mme I... T..., demeurant..., M. et Mme Q...et Denise Delabre, demeurant..., M. et Mme U...et Eléonore Scariot demeurant..., M. J...B...et Mme M...S...demeurant..., M. et Mme H...et Anne-Marie Laurelli demeurant..., M. et Mme C...K...et Anita Biuw demeurant..., M. et Mme A... et Petra Noorlander demeurant..., et M. E... R...demeurant..., par Me V...;

L'association de défense du terrain des Nouradons et de ses environs et autres demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1203102 en date du 15 mai 2014 par lequel le tribunal administratif de Toulon a rejeté leur demande d'annulation de l'arrêté du préfet du Var du 6 novembre 2012 autorisant l'agence publique pour l'immobilier de la justice à déroger à l'interdiction de destruction d'espèces protégées et de leur habitat sur le fondement des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, en vue de la réalisation d'un centre pénitentiaire au lieu-dit les Nouradons à Draguignan ;

2°) d'annuler l'arrêté susvisé du préfet du Var ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent que :

- le tribunal administratif a entaché son jugement d'irrégularité dès lors qu'il s'est fondé sur une étude de dérogation faisant elle-même référence à une charte départementale adoptée en vue du maintien du foncier agricole, documents non versés aux débats ;

- les avis du conseil national de protection de la nature sur la demande requis en application de l'arrêté du 19 février 2007 sont irréguliers dès lors qu'ils émanent respectivement de M. P...et M. G...sans que soit justifiée leur qualité de membres du comité permanent ni la délégation qui leur aurait été conférée à cette fin par le comité permanent en vertu de l'article R. 133-17 du code de l'environnement, alors qu'ils ne pouvaient être saisis directement par les services du ministère, et que la demande de dérogation globale ne pouvait au surplus être scindée en deux en tant qu'elle concernait la flore et la faune ;

- la consultation du conseil national de protection de la nature constitue une formalité substantielle, et il ne peut être considéré en l'espèce que l'irrégularité de la consultation n'a pas eu d'influence sur le contenu de l'avis et, partant, sur la décision préfectorale en litige ;

- les articles L. 411-1 et L. 411-2 et R. 411-6 et suivants du code de l'environnement sont contraires à l'article 6.4 de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 en tant qu'ils ne prévoient pas la participation du public au processus décisionnel ; en effet le défrichement d'un terrain détruisant les espèces végétales et l'habitat des espèces animales constitue une intervention dans le milieu naturel au sens de l'article 1er de la directive dont l'applicabilité ne se limite pas aux projets mentionnés aux annexes I et II conformément à l'article 6 de la convention d'Aarhus dont elle s'inspire ; un article L. 120-1 a d'ailleurs été ajouté au code de l'environnement pour prévoir la participation du public suite à la déclaration par le Conseil constitutionnel de la non-conformité de l'article L. 411-2 sur ce point à la Charte de l'environnement ; l'enquête publique menée préalablement à la déclaration d'utilité publique ne peut valoir association du public à la dérogation à la destruction d'espèces protégées, alors que le dossier d'enquête, non exhaustif sur ce point, indiquait que la destruction des espèces ferait l'objet d'une instruction ultérieure ;

- l'administration n'a pas démontré qu'il n'existait pas d'autre solution satisfaisante au sens de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, en se bornant à évoquer l'impossibilité d'implantation sur le site des Ferrières sans étude détaillée de ses caractéristiques et en invoquant un

intérêt de protection des terres agricoles inopérant, alors qu'existaient sur le territoire de la commune de Draguignan d'autres terrains ne recelant pas de telles espèces ;

- les mesures compensatoires envisagées sont inadaptées, dès lors qu'il n'entre pas dans les missions statutaires de l'APIJ d'acquiescer et gérer pendant 30 ans des terrains naturels, et que les espèces protégées ne parviendront pas à demeurer sur la partie non défrichée du terrain en raison des passages, du bruit et de la lumière ;

- l'APIJ a entamé les défrichements de l'emprise en 2012 sans que l'on puisse constater la mise en oeuvre des mesures de compensation exigées ;

- l'arrêté est entaché d'erreur manifeste d'appréciation au regard du caractère exceptionnel du site pour la biodiversité et les enjeux qu'il présente pour la protection de la tortue d'Hermann menacée d'extinction et protégée par arrêté du 19 novembre 2007, en permettant le déplacement et la destruction de spécimens et la destruction de son habitat sur 30 hectares ;

- la dérogation accordée n'a pas été limitée dans sa durée contrairement à l'article 4 de l'arrêté du 19 février 2007, ce qui permet à l'établissement demandeur d'attendre indéfiniment pour la mettre en oeuvre, alors même que le défrichement du terrain depuis 2012 a favorisé la repousse de la flore protégée et l'installation de la tortue d'Hermann, constatée en 2014 sur les 25 hectares d'emprise de la future prison ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le courrier du 5 mars 2015 adressé aux parties en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, les informant de la date ou de la période à laquelle il est envisagé d'appeler l'affaire à l'audience et précisant la date à partir de laquelle l'instruction pourra être close dans les conditions prévues par le dernier alinéa de l'article R. 613-1 et le dernier alinéa de l'article R. 613-2 ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 avril 2015, présenté par Me D...pour l'agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ) représentée par sa directrice générale en exercice, qui conclut :

- à titre principal, au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérants une somme de 6 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

- à titre subsidiaire, à ce qu'une éventuelle annulation de la décision en litige ne prenne effet qu'à l'issue d'une période de six mois suivant la date de l'arrêt à intervenir ;

Elle soutient que :

- le jugement n'est entaché d'aucune irrégularité ;

- le comité national pour la protection de la nature a régulièrement été consulté, et MM. P... et G...étaient compétents pour émettre les avis au ministre requis sur les demandes de dérogation concernant pour deux d'entre elles la faune et pour une autre la flore ;

- la directive 2011/92/UE détermine le champ d'application du principe de participation du public par référence à celui de l'évaluation environnementale, qui ne concerne que les projets énumérés aux annexes I et II de cette directive en vertu de son article 2§1, sans que les requérants puissent utilement invoquer à cet égard l'article 2§2 ;

- au surplus une autorisation de déroger au principe de préservation des espèces protégées ne constitue pas une autorisation de réaliser un projet au sens de la directive 2011/92/CE ;

- elle a mené une analyse multi-critères au vu notamment des contraintes environnementales afin de rechercher une aire géographique d'implantation du centre pénitentiaire ;

- les requérants n'établissent pas que d'autres terrains auraient satisfait à l'ensemble des contraintes, y compris en ce qui concerne le site des Ferrières qui aurait nécessité l'expropriation de plusieurs dizaines d'hectares de terres agricoles, se trouvait à proximité de la zone de sensibilité notable du plan national d'action en faveur de la tortue d'Hermann contrairement au site des Nouradons et plus proche de ZNIEFF et zones Natura 2000 que ce dernier, et n'aurait pas permis la sanctuarisation d'une zone de compensation écologique de plus de 30 hectares déjà propriété de l'Etat ;

- les mesures compensatoires prévues sont adaptées ;

- l'APIJ dispose des compétences statutaires pour gérer les mesures compensatoires en vertu du décret du 22 février 2006 ;

- la décision préfectorale en litige, qui n'autorise la destruction d'aucun spécimen de la tortue d'Hermann, n'est entachée d'aucune erreur manifeste d'appréciation ;

- les articles 2 et 5 de l'autorisation prévoient qu'elle n'est accordée que pour la durée des travaux, et elle porte sur des dérogations précisément définies ;

- si par extraordinaire la Cour annulait l'autorisation litigieuse, il y aurait lieu de prononcer cette annulation avec effet différé, eu égard aux conséquences manifestement excessives qu'aurait l'annulation vu la nécessité impérieuse et urgente de réaliser le projet de centre pénitentiaire dont les travaux ont débuté le 21 janvier 2015, dans un contexte de surpopulation carcérale aggravée dans la région ;

Vu l'ordonnance en date du 20 avril 2015 portant clôture de l'instruction le 24 avril 2015 à 15 heures, et l'ordonnance en date du 23 avril 2015

abrogeant la précédente et portant réouverture de l'instruction jusqu'au 18 mai 2015 à 15 heures ;

Vu le mémoire, enregistré le 23 avril 2015, présenté par la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, qui conclut au rejet de la requête ;

Elle soutient que :

- le jugement a pu se fonder régulièrement sur l'étude jointe au dossier de demande qui a été soumise aux débats devant le juge administratif ;
- le double avis rendu au nom du comité national pour la protection de la nature n'était entaché d'aucune irrégularité ;
- la dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées, qui constitue elle-même une mesure de protection imposée par la directive " Habitat ", ne constituait pas un projet au sens de la directive 2011/92/UE, et n'était dès lors pas une " demande d'autorisation soumise à une exigence de participation du public en application de l'article 6.4° de celle-ci ;
- les importantes contraintes affectant l'implantation d'un centre pénitentiaire restreignaient fortement les sites potentiels, et les requérants ne démontrent pas que d'autres sites pouvaient effectivement constituer une solution satisfaisante, alors notamment que le secteur des Ferrières évoqué dans l'étude préalable présentait d'importants inconvénients tant économiques que paysagers et écologiques ;
- le principe de spécialité des établissements publics ne s'oppose pas à ce que l'APIJ mette en oeuvre les mesures compensatoires nécessaires à une opération de construction qu'elle est statutairement compétente pour assurer, par voie de convention de gestion avec un organisme compétent ;
- les requérants ne démontrent pas que les espèces protégées ne pourraient demeurer sur la zone de compensation située à proximité du centre pénitentiaire en raison de nuisances provenant de celui-ci ;
- la décision en litige n'est entachée d'aucune erreur manifeste d'appréciation ;
- il n'est pas établi que le site des Nouradons, qui n'est pas inclus dans les zones identifiées au plan national d'action en faveur de la tortue d'Hermann serait devenu un lieu d'habitat privilégié de cette espèce ;
- les mesures de compensation adoptées, incluant des précautions lors du défrichage et de la dépollution, et sauvegardant les milieux ouverts du site favorables à l'habitat de la tortue d'Hermann apparaissent suffisantes et efficaces pour ne pas nuire au maintien des espèces dans un état de conservation favorable dans leur aire de répartition naturelle ;
- la mention d'une durée de validité n'a à figurer sur l'autorisation qu'en tant que de besoin en vertu de l'article 4 de l'arrêté du 19 février 2007, et en l'espèce une limitation de durée a bien été portée à l'article 5 de l'arrêté en litige ;

Vu le mémoire, enregistré le 12 mai 2015, présenté par Me V...pour les requérants, qui concluent aux mêmes fins que leurs précédentes écritures par les mêmes moyens ;

Ils font valoir en outre que :

- le projet soumis à dérogation entre dans le champ de l'annexe II de la directive 2011/92/UE et constitue par lui-même une intervention sur le milieu naturel ;
- les effets de l'autorisation contestée sont incompatibles avec la demande subsidiaire d'annulation différée formée par l'APIJ ;

Vu le mémoire, enregistré le 18 mai 2015 à 12h19, présenté par Me D...pour l'agence publique pour l'immobilier de la justice qui conclut aux mêmes fins que ses précédentes écritures par les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la directive n°85/337/CEE du Conseil en date du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ;

Vu la directive n°2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil en date du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil ;

Vu la directive n°2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil en date du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le décret n° 2006-208 du 22 février 2006 relatif au statut de l'agence publique pour l'immobilier de la justice.

Vu 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 ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la décision en date du 1er septembre 2014 du président de la cour administrative d'appel de Marseille portant désignation, en application de l'article R. 222-26 du code de justice administrative, de M. Michel Pocheron, président-assesseur, pour présider les formations de jugement en cas d'absence ou d'empêchement de M. Bocquet, président de la 5ème chambre ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 22 mai 2015 :

- le rapport de Mme Hameline, premier conseiller ;

- les conclusions de M. Revert, rapporteur public ;

- les observations de Me V..., pour les requérants, et celles de Me N...pour l'agence publique pour l'immobilier de la justice ;

1. Considérant que, par arrêté en date du 20 juillet 2012, le préfet du Var a déclaré d'utilité publique et urgents, à la demande de l'agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ), les travaux et acquisitions nécessaires à la construction d'un établissement pénitentiaire au lieu-dit Saint-Esprit à Draguignan, sur un ancien terrain de manoeuvres militaires appartenant à l'Etat, et a mis en compatibilité le plan d'occupation des sols de cette commune ; que l'APIJ a demandé le 25 juin 2012, pour la réalisation de ce projet, la délivrance d'une dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces animales et végétales protégées ou de leur habitat en application des articles L. 411-1 et suivants du code de l'environnement ; que la dérogation sollicitée lui a été accordée par le préfet du Var, par arrêté du 6 novembre 2012 pris après avis du conseil national de protection de la nature ; que l'Association de défense du terrain des Nouradons et de ses environs ainsi que plusieurs propriétaires de maisons d'habitation situées à proximité du site ont demandé l'annulation de cet arrêté au tribunal administratif de Toulon, lequel après avoir prononcé avant-dire droit un supplément d'instruction le 18 juillet 2013 a rejeté leur demande par jugement du 15 mai 2014 ; que les mêmes requérants interjettent appel de ce jugement ;

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Considérant que si les premiers juges se sont notamment fondés, au point n° 8 du jugement contesté, sur le contenu d'une étude jointe à la demande de dérogation qui analysait les sites d'implantation les plus satisfaisants au regard de l'équilibre entre les intérêts poursuivis et la protection de l'environnement, pour écarter le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, il ressort des pièces du dossier de première instance que cette étude avait été produite en annexe au mémoire en défense enregistré au greffe le 3 juin 2013 et soumise au débat contradictoire, contrairement à ce que soutiennent les requérants ; que par ailleurs la circonstance, relevée par le jugement attaqué, que cette étude mentionnait dans l'analyse des inconvénients et avantages du site dit des Ferrières, les objectifs d'une charte pour une reconnaissance et une gestion durable des territoires agricoles dans le département du Var, n'entache par elle-même le jugement d'aucune irrégularité du seul fait que le contenu de ladite charte n'était pas également produit dans l'instance ; que les moyens tirés d'irrégularités affectant le jugement contesté doivent, dès lors, être écartés ;

Sur la légalité de l'arrêté du préfet du Var du 6 novembre 2012 :

En ce qui concerne les modalités de consultation du conseil national de protection de la nature :

3. Considérant 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 (...) " ; qu'aux termes de l'article R. 133-12 du même code : " Le conseil national désigne en son sein un comité permanent de quatorze membres comprenant sept représentants de chacune des deux catégories mentionnées à l'article R. 133-3, les représentants des ministres de l'équipement et de l'agriculture étant membres de droit du comité au titre de la première catégorie " ; qu'aux termes de l'article R. 133-17 du code précité : " 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 rendent compte régulièrement. " ; qu'aux termes de l'article 1er 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. " ;

4. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que, par décision n°2009-4 du 19 juin 2009, le conseil national de la protection de la nature a donné délégation de compétence à son comité permanent pour formuler un avis au ministre chargé de la protection de la nature sur les demandes de dérogation prévues à l'art L. 411-2 4° du code de l'environnement ; que par décision n°2009-5 du 19 juin 2009, le comité permanent a donné délégation à M.P..., désigné comme membre du conseil national de la protection de la nature en application de l'article R. 133-4 du code de l'environnement, pour formuler un avis au ministre sur les demandes de dérogation relatives aux espèces animales protégées et solliciter si besoin l'avis de la commission chargée de la faune ; que par décision n° 2009-6 du même jour, le comité permanent a donné délégation à M.G..., membre du conseil national désigné en application de l'article R. 133-5 du code de l'environnement, pour formuler un avis au ministre sur les demandes de dérogation relatives aux espèces végétales protégées ; que MM. P...et G...étaient ainsi compétents respectivement pour émettre un avis le 2 août 2012 sur la demande de dérogation concernant les espèces animales et leur habitat, et le 3 septembre 2012 sur la demande concernant les espèces végétales ;

5. Considérant, en deuxième lieu, que si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par

les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie ; qu'ainsi, à supposer même que les services du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie aient saisi directement des demandes de dérogation concernées les deux membres susmentionnés du comité permanent du conseil national de protection de la nature agissant par délégation de ce dernier, sans les adresser au comité permanent constituant l'autorité déléguante, un tel vice de procédure est en toute hypothèse insusceptible d'entacher d'illégalité la décision du préfet du Var du 6 novembre 2012, alors qu'il n'est pas contesté que les demandes concernées entraînent dans la catégorie des affaires courantes déléguées de manière permanente à l'un des membres du comité sous réserve d'en rendre compte périodiquement à ce dernier en application de l'article R. 133-17 précité du code de l'environnement, et qu'il ne ressort au demeurant d'aucune des pièces du dossier que le comité permanent dans sa formation collégiale aurait rendu un avis différent sur les demandes en litige ;

6. Considérant, en troisième lieu, que si les requérants font valoir que l'émission de deux avis distincts du conseil national de protection de la nature relatifs l'un à la faune et l'autre à la flore serait par elle-même illégale, ils n'indiquent ni quelle disposition serait méconnue sur ce point, ni en quoi la double analyse menée dans ces spécialités respectives par les membres du conseil national saisis des demandes de dérogation au vu d'un dossier comprenant à la fois une description d'ensemble du projet et les formulaires spécifiques à la capture ou destruction de spécimens d'espèces animales protégées, à la destruction ou dégradation de sites de reproduction d'espèces animales protégées et à l'arrachage de spécimens végétaux protégés, aurait été susceptible de nuire à la correcte appréciation des enjeux globaux de la demande et des mesures compensatoires souhaitables ainsi qu'ils l'allèguent ;

En ce qui concerne le non-respect du principe de participation du public préalablement à la délivrance de la dérogation :

7. Considérant que tout justiciable peut se prévaloir, à l'appui d'un recours dirigé contre un acte administratif non réglementaire, des dispositions précises et inconditionnelles d'une directive, lorsque l'Etat n'a pas pris, dans les délais impartis par celle-ci, les mesures de transposition nécessaires ; que les requérants font valoir que les articles L. 411-1, L. 411-2 et R. 411-6 du code de l'environnement, dans leur rédaction applicable à la date de la décision en litige, méconnaîtraient l'article 6-4° de la directive communautaire susvisée du 13 décembre 2011, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, en ce qu'ils ne prévoient pas la participation du public au cours de la procédure de délivrance d'une dérogation à l'interdiction de destruction des espèces et habitats protégés ;

8. Considérant que l'article 2 de la directive susvisée n° 2011/92/ UE du Parlement et du conseil concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement du 13 décembre 2011 prévoit que : " 1. Les Etats membres prennent les dispositions nécessaires pour que, avant l'octroi de l'autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une procédure de demande d'autorisation et à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences. Ces projets sont définis à l'article 4. / 2. L'évaluation des incidences sur l'environnement peut être intégrée dans les procédures existantes d'autorisation des projets dans les Etats membres ou, à défaut, dans d'autres procédures ou dans celles à établir pour répondre aux objectifs de la présente directive (...) " ; qu'aux termes de l'article 4 de la même directive : " 1. Sous réserve de l'article 2, paragraphe 4, les projets énumérés à l'annexe I sont soumis à une évaluation, conformément aux articles 5 à 10.2. Sous réserve de l'article 2, paragraphe 4, pour les projets énumérés à l'annexe II, les Etats membres déterminent si le projet doit être soumis à une évaluation conformément aux articles 5 à 10. Les Etats membres procèdent à cette détermination : a) sur la base d'un examen cas par cas ; ou b) sur la base des seuils ou critères fixés par l'Etat membre. Les Etats membres peuvent décider d'appliquer les deux procédures visées aux points a) et b). 3. Pour l'examen cas par cas ou la fixation des seuils ou critères en application du paragraphe 2, il est tenu compte des critères de sélection pertinents fixés à l'annexe III. 4. Les Etats membres s'assurent que les décisions prises par les autorités compétentes en vertu du paragraphe 2 sont mises à la disposition du public " ; qu'enfin aux termes de l'article 6 de la directive : " (...) 4. A un stade précoce de la procédure, le public concerné se voit donner des possibilités effectives de participer au processus décisionnel en matière d'environnement visé à l'article 2, paragraphe 2, et, à cet effet, il est habilité à adresser des observations et des avis, lorsque toutes les options sont envisageables, à l'autorité ou aux autorités compétentes avant que la décision concernant la demande d'autorisation ne soit prise. (...) " ;

9. Considérant que les projets soumis à évaluation environnementale qui entrent dans le champ d'application de la directive 2011/92/UE, et pour lesquels l'article 6-4° de la directive prévoit une possibilité de participation effective du public au processus décisionnel sont ceux dont la liste figure dans les annexes I et II de cette directive ; qu'il n'est, en toute hypothèse, pas établi que le projet de réalisation par l'APIJ pour le compte de l'Etat du centre pénitentiaire prévu sur le site des Nouradons, dans ses différentes composantes, relèverait de l'une des catégories de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements cités dans ces deux annexes, les requérants n'étant notamment pas fondés à assimiler le projet faisant l'objet de la dérogation litigieuse à une " opération d'aménagement urbain " au sens de l'article 10 b) de l'annexe II à ladite directive, annexe pour laquelle il revient au demeurant aux Etats membres de décider de la soumission ou non des projets à une évaluation environnementale ; que par suite, le moyen tiré par les requérants de l'inconventionnalité des articles L. 411-1, L. 411-2 et R. 411-6 et suivants du code de l'environnement au regard de la directive précitée doit être écarté comme manquant en droit ; qu'ils ne peuvent, dès lors, en tout état de cause, utilement soutenir que l'arrêt préfectoral du 6 novembre 2012 aurait été édicté à l'issue d'une procédure irrégulière à défaut de possibilité spécifique de participation du public ;

En ce qui concerne la méconnaissance de l'article L. 411-2 du code de l'environnement :

10. Considérant qu'aux termes de l'article L. 411-2 du code de l'environnement : " Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixés (...) 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'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 de ces dispositions 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, de protection de l'environnement d'autre part ;

11. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que l'agence publique pour l'immobilier de la justice a procédé effectivement à la recherche de différentes solutions d'implantation du centre pénitentiaire, projet dont l'intérêt public majeur n'est pas contesté en l'espèce, en tenant compte des contraintes de superficie, de desserte, et de configuration du site imposées par la destination et la sécurité d'un tel établissement ; qu'il n'est pas sérieusement soutenu que le maintien du centre pénitentiaire en centre-ville de Draguignan sur une implantation classée en zone rouge RI par le plan de prévention des risques d'inondation mis en application le 1er mars 2012 constituait une alternative susceptible d'être regardée comme satisfaisante au sens des dispositions précitées ; que le périmètre de l'ancien terrain de manoeuvres militaires des Nouradons a fait l'objet de plusieurs scénarios d'implantation du projet de centre pénitentiaire, permettant de retenir le scénario n°4 qui, en évitant au maximum les milieux ouverts, présente le moindre impact sur les espèces végétales et l'habitat des espèces animales sur le site ; que le choix d'une implantation du projet sur l'aire géographique dite des Ferrières, analysée dans l'étude jointe à la demande, aurait impliqué une méconnaissance des objectifs économiques et sociaux liés au maintien du foncier agricole dans le département du Var, tout en présentant lui-même des incidences sur la préservation des espèces végétales et animales, alors notamment qu'il se trouve à proximité des zones de sensibilité notable recensées par le plan national en faveur de la tortue d'Hermann ; que, par suite, au regard de l'équilibre des différents intérêts publics en présence, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'aire des Ferrières aurait constitué une solution satisfaisante au sens des dispositions précitées de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ; que le moyen tiré de ce que la condition d'absence d'autre solution satisfaisante ne serait pas remplie en l'espèce doit, par suite, être écarté ;

12. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 1er du décret n° 2006-208 du 22 février 2006, relatif au statut de l'agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ) : " L'Agence publique pour l'immobilier de la justice est un établissement public national à caractère administratif placé sous la tutelle du garde des sceaux, ministre de la justice. L'établissement a son siège à Paris. Il peut avoir des représentations locales en métropole et outre-mer. " ; qu'aux termes de l'article 2 dudit décret, en ce qui concerne les missions de l'agence : " L'Agence publique pour l'immobilier de la justice a pour mission, pour le compte du ministère de la justice et de ses établissements publics, dans des conditions définies par convention : 1° De réaliser toute étude et analyse préalable relative aux investissements immobiliers et à l'entretien et à la valorisation du patrimoine du ministère de la justice ; 2° D'assurer la réalisation d'opérations de construction, de réhabilitation ou de maintenance ; 3° De mener à bien toute mission d'assistance dans le domaine de la gestion et de la valorisation du patrimoine immobilier. A titre accessoire, l'agence peut (...) b) Fournir, à titre onéreux, à la demande de l'Etat et des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics, pour la réalisation de leurs projets immobiliers et pour les besoins de la justice, des prestations de même nature que celles mentionnées aux 1°, 2° et 3° ; c) Après accord du garde des sceaux, ministre de la justice, exercer à l'étranger une activité de conseil relevant de son champ de compétence " ; qu'au titre de l'article 3 de ce décret, en ce qui concerne le fonctionnement de l'Agence : " Pour l'accomplissement de sa mission, l'agence peut notamment : 1° Acquérir, y compris par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique, ou recevoir en dotation de l'Etat des biens meubles ou immeubles ; 2° Gérer l'ensemble des procédures foncières et immobilières nécessaires à la réalisation des opérations qui lui sont confiées ; 3° Réaliser ou faire réaliser par des personnes, publiques ou privées, des études, recherches, services ou travaux ; (...) 7° Conclure avec l'Etat ou ses établissements publics des conventions de gestion des biens, meubles ou immeubles, nécessaires à la réalisation des opérations mentionnées à l'article 2 ; (...) " ;

13. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de l'article 3 du décret du 22 février 2006 que l'agence publique pour l'immobilier de la justice est compétente, au vu de ses missions statutaires, pour mettre en oeuvre les mesures compensatoires prévues par les prescriptions de l'arrêté préfectoral en litige, dont l'élaboration d'un plan de gestion et sa mise en oeuvre sur une période minimale de trente ans, le cas échéant par le biais d'une convention de gestion en application du 7° de ce même article, ces mesures constituant l'accessoire de sa mission principale de mandataire de l'Etat pour la maîtrise d'ouvrage de l'opération litigieuse de construction d'un établissement pénitentiaire ; que le moyen tiré de l'impossibilité pour l'APIJ de mettre en oeuvre les mesures compensatoires prescrites doit ainsi être écarté ;

14. Considérant, en troisième lieu, que le moyen tiré de ce que le préfet du Var aurait commis une erreur manifeste d'appréciation eu égard à la nature de l'atteinte portée aux espèces et aux mesures compensatoires adoptées, en autorisant une dérogation à l'interdiction de destruction des espèces végétales et de l'habitat des espèces animales concernées pour la réalisation de l'établissement pénitentiaire sur le site des Nouradons doit être écarté par adoption des motifs retenus à bon droit par les premiers juges et qui ne sont pas utilement critiqués en appel ;

En ce qui concerne la méconnaissance des dispositions de l'arrêté du 19 février 2007 relatives à la durée de la dérogation :

15. Considérant que, selon l'article 4 de l'arrêté du 19 février 2007 relatif à la procédure d'instruction des demandes de dérogation accordées sur le fondement de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable à la date de la décision en litige, celle-ci doit préciser " en cas d'octroi d'une dérogation et, en tant que de besoin, en fonction de la nature de l'opération projetée, les conditions de celle-ci, notamment (...) / période ou dates d'intervention ; / -durée de validité de la dérogation (...) ." ; qu'il ressort des termes de l'arrêté du 6 novembre 2012 que celui-ci prévoit expressément en son article 5 que la dérogation, qui porte par ailleurs sur des spécimens et quantités précisément énumérés, est accordée " pour la seule durée des travaux liés aux chantiers visés à l'article 1 et 2 ", qui constituent respectivement ceux de la construction du centre pénitentiaire et ceux de dépollution pyrotechnique du site ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que l'arrêté en litige ne prévoit pas de limitation dans sa durée contrairement aux dispositions précitées doit être écarté comme manquant en fait, alors qu'il n'est pas démontré que la durée ainsi fixée ne serait pas adaptée à la nature de l'opération au sens de cet article ;

16. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Toulon a rejeté, par le jugement attaqué, leur demande tendant à l'annulation de la dérogation délivrée à l'APIJ par le préfet du Var le 6 novembre 2012 ;

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

17. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante au présent litige, soit condamné à verser aux requérants quelque somme que ce soit au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu dans les circonstances de l'espèce de mettre une somme de 1 000 euros à la charge conjointe et solidaire des requérants au profit de l'APIJ ;

DECIDE :

Article 1er : La requête de l'association de défense du terrain des Nouradons et de ses environs et autres est rejetée.

Article 2 : Les requérants pris conjointement et solidairement verseront une somme de 1 000 (mille) euros à l'APIJ en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à l'association de défense du terrain des Nouradons et de ses environs, à M. H...O...et Mme I...T..., à M. et Mme Q...et Denise Delabre, à M. et Mme U...et Eléonore Scariot, à M. J...B...et Mme M...S..., à M. et Mme H...et Anne-Marie Laurelli, à M. et Mme A...et Petra Noorlander, à M. et Mme C... K...et Anita Biuw, à M. E...R..., à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, à la garde des sceaux, ministre de la justice, et à l'agence publique pour l'immobilier de la justice.

Copie pour information en sera adressée au préfet du Var.

Délibéré après l'audience du 22 mai 2015, à laquelle siégeaient :

- M. Pocheron, président-assesseur, présidant la formation de jugement en application de l'article R. 222-26 du code de justice administrative ;
- Mme Hameline, premier conseiller ;
- Mme Ciréface, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 12 juin 2015.

"

"

"

"

7

N° 14MA03066

Composition de la juridiction : M. POCHERON, M. REVERT, Mme Marie-Laure HAMELINE, CABINET VEIL JOURDE