

Cour administrative d'appel, Nantes, 2e chambre, 7 Juin 2019 – n° 18NT02396

Cour administrative d'appel

Nantes
2e chambre

7 Juin 2019

Numéro de requête : 18NT02396

Inédit

Contentieux Administratif

M. PEREZ, Président
Mme Karima BOUGRINE, Rapporteur
M. DERLANGÉ, Rapporteur public
LE BRIERO, Avocat

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Le comité régional d'étude pour la protection et l'aménagement de la nature a demandé au tribunal administratif de Caen d'annuler la décision du 6 février 2017 par laquelle le préfet du Calvados a autorisé un retournement de prairie en vue de la mise en culture, projetée par l'exploitation agricole à responsabilité limitée Macé, d'une partie de la parcelle cadastrée AE n° 157, sur le territoire de la commune de Chicheboville.

Par un jugement n° 1700612 du 16 avril 2018, le tribunal administratif de Caen a annulé la décision du préfet du Calvados du 6 février 2017.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 20 juin 2018 et le 8 février 2019, le ministre de la transition écologique et solidaire demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Caen du 16 avril 2018 ;

2°) de rejeter la demande présentée par le comité régional d'étude pour la protection et l'aménagement de la nature devant le tribunal administratif de Caen.

Il soutient que :

- il n'est pas établi que la minute du jugement du 16 avril 2018 ait été signée, conformément à l'article R. 741-7 du code de justice administrative, par le président de la formation de jugement, le rapporteur et le greffier d'audience ;

- en se bornant à viser le code de l'environnement sans préciser, dans les motifs de leur décision, les dispositions de ce code dont ils ont entendu faire application, les premiers juges ont insuffisamment motivé cette décision ;

- dans le cas où le motif de l'annulation prononcée par le jugement attaqué reposerait sur la méconnaissance des dispositions du VI de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, ce jugement serait alors entaché d'erreur de droit dès lors que, ne portant pas sur une prairie permanente, le projet autorisé n'entraîne pas dans le champ des opérations pour lesquelles une évaluation des incidences est requise en application des III, IV et IV bis de cet article ;

- subsidiairement, le projet litigieux ne porte pas atteinte aux objectifs de conservation du site Natura 2000.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 janvier 2019, le comité régional d'étude pour la protection et l'aménagement de la nature, représenté par MeA..., conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'Etat d'une somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- les moyens invoqués ne sont pas fondés ;

- subsidiairement, c'est à tort que le tribunal n'a pas retenu les autres moyens qu'il avait soulevés en première instance et tirés de l'absence de participation du public et de l'insuffisance de l'évaluation des incidences Natura 2000, lesquels justifient également l'annulation de la décision du préfet du Calvados du 7 février 2017.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;

- 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 Bougrine,

- et les conclusions de M. Derlange, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Le ministre de la transition écologique et solidaire relève appel du jugement du 16 avril 2018 par lequel le tribunal administratif de Caen a, à la demande du comité régional d'étude pour la protection et l'aménagement de la nature (CREPAN), annulé la décision du préfet du Calvados du 6 février 2017 délivrant à l'exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL) Macé, sur le fondement de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, l'autorisation de mettre en culture après retournement de prairie une partie de la parcelle cadastrée AE n° 157, située à Chicheboville, au sein du " site Natura 2000 Marais alcalin de Chicheboville-Bellengreville ".

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Si le jugement attaqué vise le code de l'environnement, il ne précise, ni dans ses visas ni dans ses motifs, les dispositions de ce code dont il a entendu faire application. Il ne mentionne aucune autre considération de droit fondant sa décision. Cette dernière est ainsi insuffisamment motivée en droit et, par suite, entachée d'irrégularité.

3. Il suit de là que le jugement attaqué doit être annulé. Il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée par le CREPAN devant le tribunal administratif de Caen.

Sur la légalité de la décision du préfet du Calvados du 6 février 2017 :

4. Aux termes de l'article L. 414-4 du code de l'environnement : " I. - Lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site, dénommée ci-après " Evaluation des incidences Natura 2000 " : / (...) / 2° Les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations ; / (...) / IV. - Tout document de planification, programme ou projet ainsi que toute manifestation ou intervention qui ne relève pas d'un régime administratif d'autorisation, d'approbation ou de déclaration au titre d'une législation ou d'une réglementation distincte de Natura 2000 peut être soumis à autorisation en application de la présente section et fait alors l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000. Sans préjudice de l'application du IV bis, une liste locale des documents de planification, programmes ou projets ainsi que des manifestations ou interventions concernés est arrêtée par l'autorité administrative compétente parmi ceux figurant sur une liste nationale de référence établie par décret en Conseil d'Etat. / (...) / VI. - L'autorité chargée d'autoriser, d'approuver ou de recevoir la déclaration s'oppose à tout document de planification, programme, projet, manifestation ou intervention si l'évaluation des incidences requise en application des III, IV et IV bis n'a pas été réalisée, si elle se révèle insuffisante ou s'il en résulte que leur réalisation porterait atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000. / (...) ".

5. Il ressort des pièces du dossier que, en application des dispositions précitées du IV de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, le préfet de la région Basse Normandie a, par un arrêté du 4 juin 2012, déterminé, en se fondant sur la liste nationale de référence figurant à l'article R. 414-27 du même code, les documents de planification, programmes ou projets, manifestations et interventions soumis à l'obligation d'évaluation des incidences lorsque l'activité est prévue en tout ou partie à l'intérieur d'un site Natura 2000. Conformément à cet arrêté, le retournement de prairies permanentes ou temporaires de plus de cinq ans dans le périmètre du marais alcalin de Chicheboville-Bellengreville relève du régime d'évaluation des incidences et d'autorisation administrative propre à Natura 2000. Pour la première fois en appel, l'administration fait valoir que le retournement autorisé par la décision en litige ne porte pas sur une prairie permanente ou temporaire de plus de cinq ans, la parcelle considérée s'inscrivant dans un cycle de rotation des cultures et produit, au soutien de cette assertion, un extrait du registre parcellaire graphique. Toutefois, s'il ressort de cet extrait qu'à la date du 14 juin 2018, la parcelle était affectée à la culture, plus précisément à la jachère de cinq ans ou moins, ni ce document ni aucune autre pièce du dossier ne permettent d'établir qu'à la date de la décision attaquée la parcelle n'était pas à l'état de prairie depuis au moins cinq ans. Ainsi, l'opération autorisée par le préfet du Calvados le 6 février 2017 entrait dans le champ d'application des dispositions précitées des IV et VI de l'article L. 414-4 du code de l'environnement.

6. Aux termes de l'article R. 414-23 du code de l'environnement : " (...) [l'] évaluation des incidences Natura 2000 est proportionnée à l'importance du document ou de l'opération et aux enjeux de conservation des habitats et des espèces en présence. / I.-Le dossier comprend dans tous les cas : / 1° Une présentation simplifiée du document de planification, ou une description du programme, du projet, de la manifestation ou de l'intervention, accompagnée d'une carte permettant de localiser l'espace terrestre ou marin sur lequel il peut avoir des effets et les sites Natura 2000 susceptibles d'être concernés par ces effets ; lorsque des travaux, ouvrages ou aménagements sont à réaliser dans le périmètre d'un site Natura 2000, un plan de situation détaillé est fourni ; / 2° Un exposé sommaire des raisons pour lesquelles le document de planification, le programme, le projet, la manifestation ou l'intervention est ou non susceptible d'avoir une incidence sur un ou plusieurs sites Natura 2000 ; dans l'affirmative, cet exposé précise la liste des sites Natura 2000 susceptibles d'être affectés, compte tenu de la nature et de l'importance du document de planification, ou du programme, projet, manifestation ou intervention, de sa localisation dans un site Natura 2000 ou de la distance qui le sépare du ou des sites Natura 2000, de la topographie, de l'hydrographie, du fonctionnement des écosystèmes, des caractéristiques du ou des sites Natura

2000 et de leurs objectifs de conservation. / II.-Dans l'hypothèse où un ou plusieurs sites Natura 2000 sont susceptibles d'être affectés, le dossier comprend également une analyse des effets temporaires ou permanents, directs ou indirects, que le document de planification, le programme ou le projet, la manifestation ou l'intervention peut avoir, individuellement ou en raison de ses effets cumulés avec d'autres documents de planification, ou d'autres programmes, projets, manifestations ou interventions dont est responsable l'autorité chargée d'approuver le document de planification, le maître d'ouvrage, le pétitionnaire ou l'organisateur, sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites. / III.-S'il résulte de l'analyse mentionnée au II que le document de planification, ou le programme, projet, manifestation ou intervention peut avoir des effets significatifs dommageables, pendant ou après sa réalisation ou pendant la durée de la validité du document de planification, sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites, le dossier comprend un exposé des mesures qui seront prises pour supprimer ou réduire ces effets dommageables / (...) ".

7. A l'appui de sa demande d'autorisation de retournement de prairie, l'EARL Macé a adressé un formulaire d'évaluation des incidences Natura 2000 décrivant le projet comme consistant en une opération, à réaliser au printemps, de retournement, pour une superficie de 1,30 hectare environ, d'une partie de la prairie, référencée îlot PAC 3 et située au droit du cours d'eau Sémillon dans le périmètre du site Natura 2000 marais alcalin de Chicheboville-Bellengreville. Cette évaluation mentionne également l'absence de zone humide, la présence d'un fossé abritant un habitat d'intérêt communautaire et précise qu'il n'est prévu ni arrachage de haies ni travaux de drainage enterré. Elle énonce la possibilité d'incidences du projet sur le site mentionné ci-dessus résultant du fait que la prairie ne se situe pas en rivière mais qu'il y a des habitats ou des espèces d'intérêt européen sur la parcelle et la nécessité de mettre en place des mesures d'atténuation, lesquelles consistent en l'établissement d'une zone tampon de 20 mètres de large par rapport au sommet de la berge. Elle conclut, enfin, à l'absence, compte tenu des mesures d'atténuation, d'incidences du projet sur le site Natura 2000.

8. Il ressort des pièces du dossier que, contrairement à ce qui est mentionné dans le formulaire d'évaluation déposé par l'EARL Macé, d'une part, le fossé abritant un habitat d'intérêt communautaire n'est pas situé sur la parcelle considérée mais en bordure de cette parcelle et, d'autre part, celle-ci présente le caractère d'une zone humide. En outre, l'évaluation ne désigne pas l'habitat naturel d'intérêt communautaire mentionné ci-dessus ni ne précise qu'il constitue également l'habitat d'espèces protégées, ainsi que cela ressort du diagnostic écologique établi par le conservatoire d'espaces naturels. Aucune mention ne fait état de l'importance et de la vulnérabilité de l'habitat naturel et des espèces protégées. Par ailleurs, l'évaluation s'abstient d'identifier et de caractériser les possibles incidences du projet sur l'état de conservation du site. De plus, elle n'énonce pas les raisons justifiant le choix de la mesure d'atténuation envisagée, à savoir l'établissement d'une zone tampon d'une largeur de 20 mètres, dont il n'est de surcroît pas précisé si elle a pour objet de protéger les eaux du cours Sémillon ou le biotope du fossé. Elle ne permet pas davantage d'apprécier l'adéquation de cette mesure aux incidences qui n'ont, ainsi qu'il vient d'être dit, pas été qualifiées ni de savoir si elle est de nature à supprimer les effets préjudiciables du projet ou seulement les atténuer et, dans ce dernier cas, dans quelle mesure. Elle ne s'appuie, au surplus, sur aucune justification scientifique. Alors, au demeurant, qu'il ressort du profil environnemental de Basse-Normandie élaboré par les services de l'Etat que les retournements de prairie figurent parmi les principales causes d'altération de la biodiversité, la circonstance que l'opération en litige porte sur une superficie relativement modeste de 1,3 hectare n'est pas, en elle-même, de nature à démontrer que le contenu de l'évaluation présenterait un caractère proportionné à l'importance de l'opération et aux enjeux de conservation du site. Eu égard à ses lacunes et approximations, l'évaluation des incidences litigieuse, laquelle ne permet pas de dissiper tout doute raisonnable sur l'absence d'atteinte aux objectifs de conservation du site à laquelle elle conclut, ne peut, en conséquence, être regardée comme appropriée. Ainsi, l'évaluation des incidences est entachée d'insuffisance au sens des dispositions précitées du VI de l'article L. 414-4 du code de l'environnement. Dès lors, l'autorité administrative ne pouvait, sans méconnaître ces dispositions, autoriser le projet.

9. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens soulevés par le CREPAN, que ce dernier est fondé à demander l'annulation de la décision du préfet du Calvados du 6 février 2017.

Sur les frais liés au litige :

10. Il y a lieu, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge de l'Etat le versement au CREPAN de la somme de 1 800 euros.

D E C I D E :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Caen du 16 avril 2018 est annulé.

Article 2 : La décision du préfet du Calvados du 6 février 2017 est annulée.

Article 3 : L'Etat versera au comité régional d'étude pour la protection et l'aménagement de la nature la somme de 1 800 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié au ministre de la transition écologique et solidaire, au comité régional d'étude pour la protection et l'aménagement de la nature et à l'exploitation agricole à responsabilité limitée Macé.

Délibéré après l'audience du 20 mai 2019, à laquelle siégeaient :

- M. Pérez, président de chambre,
- M. Giraud, premier conseiller,
- Mme Bougrine, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 7 juin 2019.

Le rapporteur,

K. BOUGRINE

Le président,

A. PEREZLe greffier,

K. BOURON

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et solidaire en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

2

N° 18NT02396

© LexisNexis SA