

# TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE BESANCON statuant au contentieux 30 septembre 2010 0901478 T.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE BESANCON, statuant au contentieux  
Lecture du 30 septembre 2010, (séance du 7 septembre 2010)

n° 0901478

T.

M. Fabre, Rapporteur  
M. Pernot, Commissaire du Gouvernement  
Le Tribunal administratif de Besançon,  
(1<sup>ère</sup> chambre)

Vu la requête, enregistrée le 21 septembre 2009, complétée par un mémoire enregistré le 24 mars 2010, présentée pour M. Sébastien T., demeurant rue (39250); M. T. demande au Tribunal :

- 1) d'annuler l'arrêté n° 559 du 12 mai 2009 de la préfète du Jura portant protection de biotope pour la prairie humide de la Chaux à Montholier ensemble la décision du 18 août 2009 de rejet du recours gracieux formé par lettre du 19 juin 2009 ;
- 2) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- M. B. ne justifie pas d'une délégation régulière pour prendre, en lieu et place de la préfète du Jura, les décisions attaquées ;
- en tout état de cause, la délégation dont le secrétaire général bénéficie est irrégulière dès lors qu'elle est quasiment intégrale ;
- bien que fermier en place, il n'a eu aucune connaissance préalable du projet de protection, qui ne lui a même pas été notifié ;
- la commission départementale de la nature, des paysages et des sites était présidée par M. C., directeur des actions ministérielles des collectivités locales, qui ne bénéficiait d'aucune délégation régulière pour présider ladite commission ;
- ladite commission n'était pas régulièrement composée dès lors qu'elle n'était pas composée à parts égales de membres de chacun des quatre collèges lorsqu'elle s'est réunie ;
- il n'est pas prouvé que la mesure qui a été arrêtée était nécessaire, faute de démonstration de la présence significative des espèces protégées et faute de preuve d'un risque de disparition de ces espèces ;
- les parcelles considérées ne peuvent faire l'objet d'une mesure de protection de biotope dès lors qu'il ne s'agit pas

formations naturelles peu exploitées par l'homme ;

- les mesures arrêtées dépassent ce qui est nécessaire pour parvenir à l'objectif de protection du biotope ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'erreur manifeste d'appréciation quant à la définition du périmètre de protection dès lors que l'ensemble de ce périmètre ne nécessite pas une protection ;
- en ne limitant pas dans le temps l'arrêté attaqué, la préfète du Jura a entaché sa décision d'une erreur de droit ;
- le détournement de pouvoir ou de procédure est avéré dès lors que l'arrêté attaqué a été pris non pour sauver des espèces qui seraient menacées mais pour faire pression sur le propriétaire afin d'obtenir la vente amiable des parcelles que l'administration entend protéger ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 2 décembre 2009, complété par des mémoires enregistrés les 12 avril 2010 et 31 mai 2010, présenté par la préfète du Jura qui conclut au rejet de la requête ;

Elle soutient que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu l'ordonnance, du 23 mars 2010, par laquelle la présidente du Tribunal a fixé la clôture de l'instruction de la présente affaire au 19 avril 2010 à 12 h 00 ;

Vu l'ordonnance, du 1<sup>er</sup> juin 2010, par laquelle la présidente du Tribunal a décidé la réouverture de l'instruction de la présente affaire ;

Vu le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements ;

Vu l'arrêté du 19 mai 1981 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire ;

Vu l'arrêté du 13 mai 1982 fixant la liste des espèces végétales protégées sur l'ensemble du territoire ;

Vu l'arrêté du 22 juin 1992 relatif à la liste des espèces végétales protégées en région Franche-Comté complétant la liste nationale ;

Vu l'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des insectes protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 7 septembre 2010 :

- le rapport de M. Fabre, rapporteur ;
- les conclusions de M. Pernot, rapporteur public ;
- et les observations de M<sup>e</sup> Chaton pour M. T. ;

### **Sur les conclusions aux fins d'annulation**

Considérant, en premier lieu, que le requérant soutient que M. B. ne justifie pas d'une délégation régulière pour prendre les décisions attaquées, en lieu et place de la préfète du Jura ; qu'aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté n° 1213 du 1<sup>er</sup> septembre 2008 portant délégation de signature à M. Francis B., secrétaire général de la préfecture du Jura, régulièrement publié au recueil des actes administratifs de la préfecture du Jura de septembre 2008 : « *Délégation de signature est donnée à M. Francis B., secrétaire général de la préfecture du Jura pour toutes matières relevant des compétences et attributions du représentant de l'Etat dans le département, à l'exception : - des réquisitions prises en application de la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation de la nation en temps de guerre ; - des arrêtés portant convocation des collèges électoraux ; - des réquisitions du comptable public et des décisions de passer outre aux avis défavorables du*

*trésorier payeur général, contrôleur financier local en matière d'engagement des dépenses*» ; qu'il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur des décisions attaquées manque en fait ;

Considérant, en deuxième lieu, que le requérant soutient qu'en tout état de cause, la délégation dont le secrétaire général bénéficie est irrégulière dès lors qu'elle est quasiment intégrale ; qu'aux termes de l'article 43 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et départements : « *Le préfet de département peut donner délégation de signature [...] : 1° En toutes matières [...] au secrétaire général et aux chargés de mission [...]* » ; qu'en application de ces dispositions, la préfète du Jura a pu légalement prendre l'arrêté de délégation de signature, qui n'est d'ailleurs pas intégral, en date du 1<sup>er</sup> septembre 2008, au bénéfice de M. B., secrétaire général de la préfecture du Jura ;

Considérant, en troisième lieu, le requérant soutient que, bien que fermier en place, il n'a eu aucune connaissance préalable du projet de protection, qui ne lui a même pas été notifié ; qu'aux termes de l'article R. 411-6 du code de l'environnement : « *I. - Les arrêtés préfectoraux mentionnés à l'article R. 411-15 sont pris après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, ainsi que de la chambre départementale d'agriculture. Lorsque de tels biotopes sont situés sur des terrains relevant du régime forestier, l'avis du directeur régional de l'Office national des forêts est requis. II. - Ces arrêtés sont, à la diligence du préfet : 1° Affichés dans chacune des communes concernées ; 2° Publiés au Recueil des actes administratifs ; 3° Publiés dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans tout le département [...]* » ; qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'imposait au préfet, avant de prendre l'arrêté attaqué, de consulter le requérant, fermier en place de terrains situés dans le périmètre de protection de biotope de l'arrêté précité ; que, par ailleurs, la circonstance que l'arrêté attaqué ne lui ait pas été notifié est en tout état de cause sans incidence sur la légalité dudit arrêté ;

Considérant, en quatrième lieu, que le requérant fait valoir que la commission départementale de la nature, des paysages et des sites était présidée par M. C., directeur des actions ministérielles des collectivités locales, qui ne bénéficiait d'aucune délégation régulière pour présider ladite commission ; qu'aux termes de l'article R. 341-16 du code de l'environnement : « *La commission départementale de la nature, des paysages et des sites concourt à la protection de la nature, à la préservation des paysages, des sites et du cadre de vie et contribue à une gestion équilibrée des ressources naturelles et de l'espace dans un souci de développement durable [...]* Au titre de la protection de la nature, la commission est notamment chargée d'émettre un avis, dans les cas et selon les modalités prévus par les dispositions législatives ou réglementaires, sur les projets d'actes réglementaires et individuels portant sur les réserves naturelles, les biotopes, la faune et la flore, le patrimoine géologique et les établissements hébergeant des animaux d'espèces non domestiques autres que les espèces de gibier dont la chasse est autorisée [...] » ; qu'aux termes de l'article R. 341-17 du même code : « *La commission départementale de la nature, des paysages et des sites est présidée par le préfet et composée de membres répartis en quatre collèges : 1° Un collège de représentants des services de l'Etat, membres de droit ; il comprend notamment le directeur régional de l'environnement ; 2° Un collège de représentants élus des collectivités territoriales et, le cas échéant, de représentants d'établissements publics de coopération intercommunale ; 3° Un collège de personnalités qualifiées en matière de sciences de la nature, de protection des sites ou du cadre de vie, de représentants d'associations agréées de protection de l'environnement et, le cas échéant, de représentants des organisations agricoles ou sylvicoles ; 4° Un collège de personnes compétentes dans les domaines d'intervention de chaque formation spécialisée. Le préfet peut nommer des suppléants aux membres désignés au titre des 3° et 4° dans les mêmes conditions que les membres titulaires* » ; qu'aux termes de l'article R. 341-18 dudit code : « *La commission se réunit en six formations spécialisées, présidées par le préfet ou son représentant et composées à parts égales de membres de chacun des quatre collèges [...]* » ; qu'enfin, l'article R. 341-19 du même code dispose : « *La formation spécialisée dite « de la nature » exerce les compétences dévolues à la commission au titre du I de l'article R. 341-16. Les membres du quatrième collège sont des personnes ayant compétence en matière de protection de la flore et de la faune sauvage ainsi que des milieux naturels [...]* » ; que la commission départementale de la nature, des paysages et des sites s'est réunie le 9 avril 2009, sous la présidence de M. Marc C., directeur des actions interministérielles et des collectivités locales à la préfecture du Jura, représentant le préfet en application de l'article R. 341-18 précité du code de l'environnement ; que M. C. n'avait pas à justifier d'un quelconque mandat ou délégation

pour représenter le préfet à cette commission ;

Considérant, en cinquième lieu, que le requérant soutient que ladite commission n'était pas régulièrement composée dès lors qu'elle n'était pas composée à parts égales de membres de chacun des quatre collèges lorsqu'elle s'est réunie le 9 avril 2009 ; qu'il résulte de l'instruction que la composition de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, dans sa formation spécialisée «nature», a été fixée par un arrêté n° 487 du 21 mars 2007 du préfet du Jura modifié par un arrêté n° 878 dudit préfet du 6 juin 2008 ; que la composition de ladite commission répond aux exigences des dispositions précitées de l'article R. 341-18 du code de l'environnement ; que, par ailleurs, lesdites dispositions n'imposent pas, sous peine d'irrégularité de l'avis rendu, que les membres des quatre collèges soient présents en nombre égal lors de la réunion au terme de laquelle est rendu l'avis prévu par les dispositions précitées ; qu'elles imposent en effet uniquement que ladite commission soit régulièrement composée, conformément aux dispositions précitées du code de l'environnement ;

Considérant, en sixième lieu, que le requérant soutient que les parcelles considérées ne pouvaient faire l'objet d'une mesure de protection de biotope dès lors qu'il ne s'agit pas de formations naturelles peu exploitées par l'homme ; qu'aux termes de l'article R. 411-15 du code de l'environnement : *« Afin de prévenir la disparition d'espèces figurant sur la liste prévue à l'article R. 411-1, le préfet peut fixer, par arrêté, les mesures tendant à favoriser, sur tout ou partie du territoire d'un département à l'exclusion du domaine public maritime où les mesures relèvent du ministre chargé des pêches maritimes, la conservation des biotopes tels que mares, marécages, marais, haies, bosquets, landes, dunes, pelouses ou toutes autres formations naturelles, peu exploitées par l'homme, dans la mesure où ces biotopes ou formations sont nécessaires à l'alimentation, à la reproduction, au repos ou à la survie de ces espèces »* ; qu'il ressort des pièces du dossier que M.

Sébastien T., en vertu d'un bail conclu le 20 juin 2005 avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2005, est fermier de 7 ha 80 a et 90 ca de prés sur un certain nombre de parcelles situées sur le territoire de la commune de Montholier, cadastrées section ZE n° 28, 29 et 30, au lieudit «à la Chaux», et qui sont la propriété de M. et M<sup>me</sup> G., qui les ont acquises en 2004 à M. D. ; que, jusqu'au changement de propriétaire, lesdites parcelles, constituées de prairies humides, n'avaient fait l'objet par l'ancien exploitant que d'une exploitation extensive, qui n'avait pas rendu nécessaire l'édiction de mesures particulières de protection de la faune et de la flore locales ; qu'il n'est pas établi par les pièces versées au dossier que le requérant ait durablement exploité, de façon intensive, les parcelles objet du bail du 20 juin 2005, dès lors que, l'Earl T. n'a disposé, en application d'un arrêté du préfet du Jura du 8 novembre 2004, que d'une autorisation d'exploitation à titre temporaire, valable uniquement jusqu'au 30 novembre 2005 ; qu'ainsi, au regard des éléments précités, les lieux concernés par l'arrêté de biotope, même s'ils ont fait l'objet jusqu'à présent, pour l'essentiel, d'une exploitation agricole extensive et sont donc ainsi partiellement le résultat du travail de l'homme, doivent être regardés comme ayant conservé un caractère naturel ; que, c'est par suite, à juste titre que la préfète du Jura a considéré que les prairies humides, objet de l'arrêté litigieux, pouvaient être considérées comme des formations naturelles peu exploitées par l'homme au sens de l'article R. 411-15 du code de l'environnement ;

Considérant, en septième lieu, qu'aux termes de l'article R. 411-1 du code de l'environnement : *« Les listes des espèces animales non domestiques et des espèces végétales non cultivées faisant l'objet des interdictions définies par les articles L. 411-1 et L. 411-3 sont établies par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et soit du ministre chargé de l'agriculture, soit, lorsqu'il s'agit d'espèces marines, du ministre chargé des pêches maritimes. Les espèces sont indiquées par le nom de l'espèce ou de la sous-espèce ou par l'ensemble des espèces appartenant à un taxon supérieur ou à une partie désignée de ce taxon »* ; qu'il ressort suffisamment des pièces du dossier, et alors que le requérant n'apporte pas le moindre élément en sens contraire, que sont présents sur site la gratiote officinale, inscrite sur la liste des espèces végétales protégées sur l'ensemble du territoire national, publié par arrêté interministériel du 13 mai 1982, l'orchis à fleurs lâches et l'oënanthe à feuilles de peucedan, inscrits par l'arrêté du 22 juin 1992 sur la liste des espèces végétales protégées en région Franche-Comté complétant la liste nationale, un papillon dénommé «le cuivré des marais» figurant sur la liste des insectes protégés sur l'ensemble du territoire figurant à l'arrêté interministériel du 23 avril 2007, ainsi que la pie-grièche écorcheur, le râle des genêts et le tarier des prés figurant sur la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire, publiée par arrêté interministériel du 19 mai 1981 ; que la préfète du Jura a pu, en présence des espèces précitées, prendre un arrêté de protection de biotope, sans avoir à justifier d'une présence «significative» desdites espèces et d'une menace de disparition à

court terme desdites espèces au plan local ;

Considérant, en huitième lieu, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que les interdictions posées par l'article 3 de l'arrêté litigieux soient disproportionnées au regard des objectifs de protection de la faune et de la flore locales ; que le requérant ne peut utilement invoquer les inconvénients, d'ordre agricole, que présenterait cet arrêté alors qu'au surplus ledit arrêté n'a ni pour objet, ni pour effet d'interdire toute activité agricole sur les parcelles prises à bail par le requérant ;

Considérant, en neuvième lieu, que la circonstance que la préfète du Jura n'a pas limité dans le temps les mesures de protection édictées ne permet pas de regarder sa décision comme entachée d'illégalité dès lors que, le temps nécessaire au rétablissement de l'équilibre du milieu ne peut être prédéterminé alors qu'au demeurant aucune disposition législative ou réglementaire n'impose une telle limitation ;

Considérant, en dixième lieu, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier, et notamment de la lettre adressée le 1<sup>er</sup> février 2007 par la Diren de Franche-Comté au président du conseil général du Jura, qu'en délimitant, ainsi qu'elle l'a fait, le périmètre du biotope de façon à y inclure la totalité de la surface humide déterminée compte tenu de la nature de la végétation spontanée, la préfète du Jura ait entaché son arrêté d'erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant, en onzième et dernier lieu, que les détournements de pouvoir et de procédure allégués par le requérant ne ressortent pas des pièces du dossier ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les conclusions aux fins d'annulation présentées par le requérant doivent être rejetées ;

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

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 »* ;

Considérant que les dispositions précitées du code de justice administrative font obstacle à ce que l'État, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, soit condamné à verser à M. T. la somme de 2 000 euros que ce dernier demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

### **Décide**

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. THOUVEREY est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Sébastien THOUVEREY et au ministre l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat.