

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NANTES,

statuant au contentieux 17 juillet 2015

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NANTES, statuant au contentieux
Lecture du 17 juillet 2015, (audience du 18 juin 2015)

n^{os} 1400329 et 1400339

M. Ody, Rapporteur
M. Rivas, Rapporteur
Le Tribunal administratif de Nantes,
(6^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête n° 1400329 et des mémoires, enregistrés les 15 janvier, 3 février, 6 novembre et 21 décembre 2014 et 9 janvier 2015, l'association Citoyenne Intercommunale des Populations concernées par le projet d'Aéroport de Notre-Dame-des-Landes (ACIPA), l'association de défense des exploitants des communes de Notre-Dame-des-Landes, Vigneux-de-Bretagne, Grandchamp-des-Fontaines, Héric, Treillières et communes limitrophes (ADECA), l'association Collectif des élus qui doutent de la pertinence de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (Cédpa), M^{me} Françoise B et M. Sylvain D, représentés par M^c Coïc, demandent au Tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

Avant-dire droit :

1°) de désigner un *amicus curiae* en application de l'article R. 625-3 du code de justice administrative, avec pour mission de produire un avis sur les implications de la méthode de compensation analysée par le collège d'experts sur les dossiers de dérogation au titre des espèces protégées soumis par la société concessionnaire Aéroports du Grand Ouest ;

2°) d'ordonner le déplacement de la formation de jugement sur les lieux, en application de l'article R. 622-1 du code de justice administrative ;

En tout état de cause :

3°) d'annuler l'arrêté du 20 décembre 2013 par lequel le préfet de la Loire-Atlantique a autorisé la société concessionnaire Aéroports du Grand Ouest, sur le fondement de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, à déroger à l'interdiction de détruire, capturer ou enlever et perturber intentionnellement des spécimens d'espèces animales protégées, à l'interdiction de détruire, altérer ou dégrader les sites de reproduction ou aires de repos d'espèces animales protégées et à l'interdiction d'enlever et détruire des spécimens d'espèces végétales protégées, à l'occasion de la réalisation de la plate-forme aéroportuaire du Grand Ouest, de la VC 3 et du programme viaire ;

4°) d'enjoindre à l'Etat de procéder au réexamen de la demande de dérogation en application de l'article L. 911-1 du code de justice administrative ;

5°) d'enjoindre au bénéficiaire de la dérogation d'interrompre les opérations autorisées et de remettre en état les lieux ;

6°) de faire retirer du débat juridique les propos diffamatoires énoncés par la société Aéroports du Grand Ouest, en

application de l'article L. 741-2 du code de justice administrative ;
7°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'arrêté attaqué est entaché d'un vice d'incompétence ;
- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé ;
- l'arrêté attaqué est entaché de vices de procédure ;
- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ;
- l'arrêté attaqué méconnaît le principe de précaution énoncé à l'article 16 de la directive Habitats ;
- les termes «*dont on ignore si elles ont toujours été librement consenties*» présentent un caractère diffamatoire au sens des dispositions de l'article L. 741-2 du code de justice administrative.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 2 juin et 16 décembre 2014, et 2 janvier 2015, le préfet de la Loire-Atlantique, représenté par M^e Rouhaud, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérants la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable ;
- aucun des moyens invoqués par les requérants n'est fondé.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 30 juin, 10 et 31 décembre 2014, et 23 janvier 2015, la société concessionnaire Aéroports du Grand Ouest, représentée par M^e Duval, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de chaque requérant la somme de 10 000 euros.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable ;
- aucun des moyens invoqués par les requérants n'est fondé.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, de ce que la clôture d'instruction était susceptible d'intervenir à compter du 7 novembre 2014 avec effet immédiat.

Un mémoire présenté pour les requérants a été enregistré le 4 février 2015.

Par une ordonnance du 9 février 2015, la clôture d'instruction a été prononcée avec effet immédiat.

II. Par une requête n° 1400339 et des mémoires, enregistrés les 15 janvier, 3 février et 7 novembre 2014 et 15 janvier 2015, l'association Citoyenne Intercommunale des Populations concernées par le projet d'Aéroport de Notre-Dame-des-Landes (ACIPA), l'association Collectif des élus qui doutent de la pertinence de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (CéDpa), l'association de défense des exploitants des communes de Notre-Dame-des-Landes, Vigneux-de-Bretagne, Grandchamp-des-Fontaines, Héric, Treillières et communes limitrophes (ADECA), M^{me} Françoise B et M. Sylvain D, représentés par M^e Coïc, demandent au Tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

- 1°) d'annuler l'arrêté du 20 décembre 2013 par lequel le préfet de la Loire-Atlantique a autorisé l'Etat, direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire, sur le fondement de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, à déroger à l'interdiction de détruire, capturer ou enlever et perturber intentionnellement des spécimens d'espèces animales protégées et à l'interdiction de détruire, altérer ou dégrader les sites de reproduction ou aires de repos d'espèces animales protégées, à l'occasion de la réalisation de la desserte routière du futur aéroport du Grand Ouest ;

- 2°) d'enjoindre à l'Etat de procéder au réexamen de la demande de dérogation en application des articles L. 911-1 du code de justice administrative ;
- 3°) d'enjoindre au bénéficiaire de la dérogation d'interrompre les opérations autorisées et de remettre en état les lieux ;
- 4°) de faire retirer du débat juridique les propos diffamatoires énoncés par le préfet de la Loire-Atlantique, en application de l'article L. 741-2 du code de justice administrative ;
- 5°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'arrêté attaqué est entaché d'un vice d'incompétence ;
- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé ;
- l'arrêté attaqué est entaché de vices de procédure ;
- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ;
- l'arrêté attaqué méconnaît le principe de précaution énoncé à l'article 16 de la directive Habitats ;
- les termes «*dont on ignore si elles ont toujours été librement consenties*» présentent un caractère diffamatoire au sens des dispositions de l'article L. 741-2 du code de justice administrative.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 12 juin et 26 décembre 2014, le préfet de la Loire-Atlantique, représenté par M^c Rouhaud, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérants la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable ;
- aucun des moyens invoqués par les requérants n'est fondé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1^{er} juillet 2014, le préfet de la région Pays de la Loire, directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement, conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir qu'aucun des moyens invoqués par les requérants n'est fondé.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, de ce que la clôture d'instruction était susceptible d'intervenir à compter du 7 novembre 2014 avec effet immédiat.

Un mémoire présenté pour les requérants a été enregistré le 9 février 2015.

Par une ordonnance du 9 février 2015, la clôture d'instruction a été prononcée avec effet immédiat.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement
- la directive 92/43/CEE du conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ;
- le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- le code de l'environnement ;
- la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;
- 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} Ody, conseiller,
- les conclusions de M. Rivas, rapporteur public,
- et les observations de M^e Dubreuil, représentant les requérants, de M^e Rouhaud, représentant le préfet de la Loire-Atlantique et de M^e Duval, représentant la société concessionnaire Aéroports du Grand Ouest.

Dans chacune des instances, une note en délibéré présentée pour les requérants a été enregistrée le 25 juin 2015.

1. Considérant que les requêtes susvisées n^{os} 1400329 et 1400339, présentées pour l'association Citoyenne Intercommunale des Populations concernées par le projet d'Aéroport de Notre-Dame-des-Landes (ACIPA), l'association Collectif des élus qui doutent de la pertinence de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (CéDpa), l'association de défense des exploitants des communes de Notre-Dame-des-Landes, Vigneux-de-Bretagne, Grandchamp-des-Fontaines, Héric, Treillières et communes limitrophes (ADECA), M^{me} Françoise B et M. Sylvain D présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

2. Considérant que, par un décret du 9 février 2008, les travaux nécessaires à la réalisation du projet d'aéroport du Grand Ouest - Notre-Dame-des-Landes, de sa desserte routière, de voies nouvelles ou de recalibrage de voies existantes et des ouvrages d'assainissement ont été déclarés d'utilité publique ; que, par une convention du 23 décembre 2010, approuvée par décret du 29 décembre 2010, l'Etat a consenti à la société concessionnaire Aéroports du Grand Ouest une délégation de service public portant, pour l'aérodrome de Notre-Dame-des-Landes, sur la conception, le financement, les acquisitions foncières, la construction, la mise en service ainsi que la mise en oeuvre du plan de gestion agro-environnemental, du droit de délaissement et des mesures d'accompagnement territorial (amélioration et rétablissements de voirie) ; que, par un arrêté du 5 août 2013, le préfet de la Loire-Atlantique a déclaré d'utilité publique le projet d'aménagement et de sécurisation des voiries départementales et communales existantes dans le secteur entourant le futur aéroport concernant la RD 15 entre le bourg de Fay-de-Bretagne et la commune du Temple-de-Bretagne, la VC 1/VC 12 entre le bourg de Notre-Dame-des-Landes et la commune du Temple-de-Bretagne, le carrefour de la RD 326 avec la voie communale dite de Notre-Dame-des-Landes allant sur Treillières, ainsi que la RD 326 entre le rond-point de Curette et la RN 137, dénommé «programme viaire» ; que, par un premier arrêté attaqué du 20 décembre 2013, le préfet de la Loire-Atlantique a autorisé la société concessionnaire Aéroports du Grand Ouest, en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, à déroger à l'interdiction de détruire, capturer ou enlever et perturber intentionnellement des spécimens d'espèces animales protégées, à l'interdiction de détruire, altérer ou dégrader les sites de reproduction ou aires de repos d'espèces animales protégées et à l'interdiction d'enlever et détruire des spécimens d'espèces végétales protégées, à l'occasion des travaux de réalisation de la plate-forme aéroportuaire pour le Grand Ouest - Notre-Dame-des-Landes et du programme viaire et des travaux d'aménagement de la voie communale n° 3 ; que, par un second arrêté attaqué du 20 décembre 2013, le préfet de la Loire-Atlantique a, par ailleurs, autorisé l'Etat, direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire, en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, à déroger à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées, à l'occasion des travaux de réalisation de la desserte routière de la future plate-forme aéroportuaire du Grand Ouest ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 20 décembre 2013 par lequel le préfet de la Loire-Atlantique a autorisé la société concessionnaire Aéroports du Grand Ouest, sur le fondement de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, à déroger à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées, à l'occasion de la réalisation de la plate-forme aéroportuaire du Grand Ouest, de la VC 3 et du programme viaire

Sur la légalité externe

En ce qui concerne le vice d'incompétence

3. Considérant qu'aux termes de l'article R. 411-6 du code de l'environnement : *«Les dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 sont accordées par le préfet, sauf dans les cas prévus aux articles R. 411-7 et R. 411-8.»* ; qu'aux termes de l'article R. 411-8 du même code : *«Lorsqu'elles concernent des animaux appartenant à une espèce de vertébrés protégée au titre de l'article L. 411-1, menacée d'extinction en France en raison de la faiblesse, observée ou prévisible, de ses effectifs et dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département, les dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 sont délivrées par le ministre chargé de la protection de la nature, pour les opérations suivantes : prélèvement, capture, destruction, transport en vue d'une réintroduction dans le milieu naturel, destruction, altération ou dégradation du milieu particulier de l'espèce.»* ; qu'aux termes, enfin, de l'article R. 411-8-1 du même code : *«La liste des espèces mentionnées à l'article R. 411-8 est fixée par arrêté conjoint des ministres chargés, respectivement, de la protection de la nature et de l'agriculture et, lorsqu'elle concerne des espèces marines, par le ministre chargé des pêches maritimes, après avis du Conseil national de la protection de la nature.»* ; qu'il est constant que l'arrêté interministériel du 9 juillet 1999 pris en application des dispositions précitées de l'article R. 411-8-1 du code de l'environnement, mentionne, parmi les mammifères menacés d'extinction, la loutre d'Europe (*Lutra lutra*) ;

4. Considérant que les requérants soutiennent qu'en raison de la présence de la loutre d'Europe sur le site des travaux à l'origine des atteintes portées aux espèces protégées, justifiant la délivrance d'une dérogation sur le fondement des dispositions de l'article L. 411-2 4° du code de l'environnement, seul le ministre chargé de la protection de ces espèces avait compétence pour signer l'arrêté attaqué en application des dispositions précitées de l'article R. 411-8 du même code ; qu'il est, toutefois, constant que la loutre d'Europe, dont la présence sur le site n'est, au demeurant, pas établie par les requérants, ne figure pas parmi les espèces protégées concernées par la dérogation litigieuse ; qu'il en résulte que le préfet de la Loire-Atlantique était compétent pour signer l'arrêté attaqué en application des dispositions précitées de l'article R. 411-6 du code de l'environnement ; que, par suite, le moyen tiré de l'incompétence du signataire de l'acte attaqué doit être écarté ;

En ce qui concerne l'insuffisance de motivation

5. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi susvisée du 11 juillet 1979 : *«Doivent également être motivées les décisions administratives individuelles qui dérogent aux règles générales fixées par la loi ou le règlement.»* ; qu'aux termes du I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : *«Lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : / 1° La destruction ou l'enlèvement des oeufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; / 2° La destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, la détention de spécimens prélevés dans le milieu naturel ; / 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces ; (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 411-2 du même code : *«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 : (...)/ 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 résulte de la combinaison des dispositions précitées du code de l'environnement que l'article L. 411-2 détermine les cas possibles de dérogation à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées posée par l'article L. 411-1 ; qu'il s'ensuit que l'arrêté attaqué pris sur le fondement de ces dispositions doit être motivé en droit et en fait, en application de l'article 2 précité de la loi du 11 juillet 1979 ;

6. Considérant que, contrairement à ce que soutiennent l'association ACIPA et autres, l'arrêté attaqué se prononce tant sur l'existence de raisons impératives d'intérêt public majeur que sur l'absence de solution alternative satisfaisante ; qu'en outre, il précise qu'au vu des mesures d'évitement, de réduction et de compensation prévues, la dérogation ne nuit pas au

maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces protégées concernées dans leur aire de répartition naturelle ; qu'il s'ensuit que les requérants ne sont pas fondés à invoquer l'insuffisante motivation de l'arrêté attaqué ;

En ce qui concerne la régularité de la procédure de consultation du public

7. Considérant qu'aux termes de l'article 6-3 de la convention d'Aarhus du 25 juin 1998 : «3. *Pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il est prévu des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public conformément au paragraphe 2 ci-dessus et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement.*» ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 120-1-1 du code de l'environnement : «I. - *Sous réserve des dispositions de l'article L. 120-2, le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement est applicable aux décisions individuelles des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement qui n'appartiennent pas à une catégorie de décisions pour lesquelles des dispositions législatives particulières ont prévu les cas et conditions dans lesquels elles doivent, le cas échéant en fonction de seuils et critères, être soumises à participation du public. Les décisions qui modifient, prorogent, retirent ou abrogent une décision appartenant à une telle catégorie ne sont pas non plus soumises aux dispositions du présent article. / Ne sont pas regardées comme ayant une incidence sur l'environnement les décisions qui ont sur ce dernier un effet indirect ou non significatif. /II. - Le projet d'une décision mentionnée au I ou, lorsque la décision est prise sur demande, le dossier de demande est mis à disposition du public par voie électronique. Lorsque le volume ou les caractéristiques du projet de décision ou du dossier de demande ne permettent pas sa mise à disposition par voie électronique, le public est informé, par voie électronique, de l'objet de la procédure de participation et des lieux et horaires où l'intégralité du projet ou du dossier de demande peut être consultée. / Au plus tard à la date de la mise à disposition ou de l'information prévue à l'alinéa précédent, le public est informé, par voie électronique, des modalités de la procédure de participation retenues. / Les observations du public, déposées par voie électronique, doivent parvenir à l'autorité publique concernée dans un délai qui ne peut être inférieur à quinze jours à compter de la mise à disposition. / Le projet de décision ne peut être définitivement adopté avant l'expiration d'un délai permettant la prise en considération des observations déposées par le public. Sauf en cas d'absence d'observations, ce délai ne peut être inférieur à trois jours à compter de la date de clôture de la consultation. (...)*» ;

9. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des termes précités de l'article L. 120-1-1 du code de l'environnement que si la durée de la consultation du public ne peut être inférieure à quinze jours à compter de la mise à disposition des documents par voie électronique, aucune durée maximale n'est toutefois imposée, laissant ainsi à l'administration le soin d'adapter la durée de la consultation à chaque cas d'espèce, en tenant compte de l'ampleur du projet concerné, de sa complexité ou encore de l'intérêt suscité ; que, ce faisant, les requérants ne sont pas fondés à invoquer l'inconventionnalité de l'article L. 120-1-1 du code de l'environnement au regard des dispositions précitées de la convention d'Aarhus ;

10. Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que la demande de dérogation à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées a été mise à la disposition du public par voie électronique le 7 octobre 2013 ; qu'il est constant que la durée de trois semaines initialement prévue a été prorogée jusqu'à un mois et a permis de recueillir plus de 1 740 observations ; que, dans ces conditions et malgré le volume et la complexité des documents inévitables compte tenu de l'ampleur du projet, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'administration n'aurait pas prévu un délai raisonnable permettant la participation du public, conformément à l'article 6.3 de la convention d'Aarhus ;

11. Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte des dispositions précitées de l'article L. 120-1-1 du code de l'environnement que seul le dossier de demande de dérogation doit être mis à la disposition du public par voie électronique ; qu'il s'ensuit que les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la procédure de consultation n'a pas respecté lesdites dispositions, dès lors que le préfet n'a pas mis à la disposition du public l'avis complémentaire du conseil national de protection de la nature d'avril 2013, l'avis spécifique des commissions faune et flore de juin 2012, le courrier d'information du président du conseil national de protection de la nature du 7 janvier 2013, l'avis du conseil scientifique régional du patrimoine naturel du 29 mai 2012, l'avis du conservatoire botanique national de Brest du 10 mai 2012 ou encore le rapport du collège d'experts scientifiques rendu en avril 2013 dans le cadre de la procédure d'autorisation au titre de la loi sur l'eau ; que, dès lors, le

moyen ne peut qu'être écarté ;

En ce qui concerne la composition du dossier de demande de dérogation

12. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de l'arrêté susvisé du 19 février 2007 : *«La demande de dérogation (...) comprend : / (...) La description, en fonction de la nature de l'opération projetée : / - du programme d'activité dans lequel s'inscrit la demande, de sa finalité et de son objectif ; / - des espèces (nom scientifique et nom commun) concernées ; / - du nombre et du sexe des spécimens de chacune des espèces faisant l'objet de la demande ; (...) / - s'il y a lieu, des mesures d'atténuation ou de compensation mises en oeuvre, ayant des conséquences bénéfiques pour les espèces concernées.»* ;

13. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le projet de plate-forme aéroportuaire présente un impact d'emprise de 527 hectares de zones humides, auxquels s'ajoutent 80 hectares soumis à des impacts d'altération et de perturbation, ainsi que 202 hectares de «zones sous influence mutuelle» qui correspondent à l'intégralité des surfaces comprises entre l'aéroport et la desserte routière et font l'objet d'impacts de perturbation ; que, contrairement aux allégations des requérants, les dispositions précitées n'imposaient pas à la société concessionnaire Aéroports du Grand Ouest de présenter l'état initial du site dans le dossier de demande de dérogation à l'interdiction de porter atteinte à des espèces protégées ; qu'il est constant que la page 144 de la pièce B dudit dossier expose les impacts par groupe biologique et par aménagement en précisant le nombre d'arbres, d'hectares ou encore de mètres linéaires de haies concernés ; qu'en outre, la pièce A du même dossier mentionne pour chaque espèce protégée concernée le nombre estimé d'individus sur le site ; que si les requérants soutiennent, sans plus de précisions, que ces estimations auraient été sous-évaluées, le rapport du collège d'experts scientifiques rendu en avril 2013 et les avis du conseil national de protection de la nature, du conservatoire national botanique de Brest, du collectif des naturalistes en lutte et du conseil scientifique régional du patrimoine naturel des Pays de la Loire, produits à l'appui de leurs allégations, bien que critiquant la méthodologie et les inventaires réalisés, n'établissent toutefois ni l'existence des sous-estimations invoquées ni *a fortiori* leur ampleur ; qu'en outre, la circonstance qu'une espèce protégée présente sur le site ne serait pas concernée par la demande de dérogation est sans incidence sur la légalité de ladite dérogation, laquelle n'est accordée que s'agissant des espèces mentionnées dans la demande déposée par le pétitionnaire, lequel s'il porte atteinte à une espèce protégée sans avoir au préalable obtenu une dérogation à cet effet, encourra les sanctions prévues par la législation relative à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées ; qu'il s'ensuit que les requérants ne sauraient utilement invoquer l'absence d'espèces piscicoles parmi les espèces recensées dans le dossier de demande de dérogation ; que, dès lors, le moyen tiré de l'irrégularité du dossier ne peut qu'être écarté ;

En ce qui concerne la régularité de l'avis du conseil national de protection de la nature

14. Considérant qu'aux termes de l'article 3 de l'arrêté susvisé du 19 février 2007 : *«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.»* ; que l'organisme consultatif à l'avis duquel l'administration soumet un projet de décision doit être mis à même d'exprimer son avis sur l'ensemble des questions soulevées par cet acte ; qu'ainsi, dans le cas où, après avoir recueilli son avis, l'autorité compétente pour prendre ladite décision envisage d'apporter à son projet des modifications qui posent des questions nouvelles, elle doit consulter à nouveau l'organisme en cause ; qu'il en va toutefois autrement si les modifications sont apportées à la suite des observations faites au cours de la consultation, ou si elles ne posent pas de questions nouvelles ;

15. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier, notamment de l'attestation établie le 4 juin 2014 par le directeur de l'eau et de la biodiversité au ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, que les pièces du dossier de demande de dérogation ont été transmises aux membres du comité permanent du conseil national de protection de la nature, en juin 2012, par clé USB ; qu'en se bornant à produire une capture d'écran du site internet du conseil national de protection de la nature, les requérants n'établissent pas que les membres de l'organe consultatif n'auraient pas reçu l'intégralité des pièces C et D du dossier, alors même que l'avis de cet organe ne fait état d'aucune lacune dans le dossier ; qu'en outre, il est constant que les additifs 1 à 4 portant sur les modifications des protocoles de transferts d'amphibiens et du fluteur nageant, sur les modalités de l'efficacité des mesures et sur le programme scientifique Triton marbré sont intervenus postérieurement à la séance du conseil national de protection de la nature du 5 juillet 2012 ; qu'il n'est ni établi, ni même allégué par les requérants que les modifications apportées par ces additifs résultent des

observations faites au cours de la consultation du public, ou qu'elles posent des questions nouvelles ; que, dans ces conditions, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le conseil national de protection de la nature a émis un avis le 5 juillet 2012 sur un dossier lacunaire ;

16. Considérant, en second lieu, que si le conseil national de protection de la nature a rédigé une motion le 10 avril 2013 visant à s'approprier les réserves émises par le collège d'experts scientifiques dans son rapport d'avril 2013, une telle motion ne saurait toutefois s'analyser comme se substituant à son avis émis le 5 juillet 2012, dès lors, d'une part, qu'il est constant que l'administration n'a pas saisi à nouveau le conseil national de protection de la nature, en application des dispositions précitées de l'article 3 de l'arrêté susvisé du 19 février 2007 et, d'autre part, que cet organisme consultatif, n'ayant pas sursis à statuer, s'est prononcé de manière définitive le 5 juillet 2012 ; qu'en toute hypothèse, si le rapport du collège d'experts scientifiques a refusé de valider en avril 2013 la méthode de compensation proposée par le pétitionnaire, une telle validation ne constituait toutefois pas une question nouvelle pour le conseil national de protection de la nature, dans la mesure où il ressort de son avis du 5 juillet 2012 que plusieurs de ses membres s'étaient déjà interrogés sur la pertinence de cette méthode et qu'en dépit de ce fait, le conseil national de protection de la nature n'avait estimé devoir ni surseoir à statuer ni assortir son avis favorable d'une réserve sur ce point ; que, par suite, les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que le rapport du collège d'experts scientifiques nécessitait la saisine du conseil national de protection de la nature pour un second avis ;

Sur la légalité interne

En ce qui concerne la méconnaissance des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement

17. Considérant que l'absence de l'une des trois conditions, posées par l'article L. 411-2 du code de l'environnement précité, qui sont cumulatives, fait obstacle à ce que la dérogation puisse être légalement accordée ;

18. Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que le site destiné à la réalisation du futur aéroport du Grand Ouest - Notre-Dame-des-Landes, projet datant de 1965, a été choisi en 1968 dans une zone comprise entre les bourgs de Vigneux-de-Bretagne et de Notre-Dame-des-Landes ; qu'une zone d'aménagement différé a été créée en 1974, afin de le protéger et de faciliter les acquisitions foncières ; que le projet a été repris dans les années 1990 avec pour objectifs, d'une part, de participer au développement économique et social du Grand Ouest en le dotant d'une plate-forme aéroportuaire dynamique et ouverte à l'international et, d'autre part, d'améliorer l'attractivité et le rayonnement européens des métropoles françaises, parmi lesquelles celle de Nantes / Saint-Nazaire ; qu'il ressort également des pièces du dossier que la directive territoriale d'aménagement de l'Estuaire de la Loire poursuit l'objectif de moderniser les infrastructures de transport, parmi lesquelles le projet de site aéroportuaire à Notre-Dame-des-Landes, dans la perspective d'une métropole du Grand-Ouest - Nantes / Saint-Nazaire - comme «ville-porte» du territoire européen, en cohérence avec le schéma de développement de l'espace communautaire adopté en 1999 ; qu'enfin, le projet de nouvel aéroport a pour objectif de réduire les nuisances sonores subies par la population de l'agglomération nantaise, nuisances qui atteindront un niveau intolérable par l'effet de l'augmentation prévisible du trafic aérien à moyen terme ; que ces objectifs touchant au développement socio-économique de la région du Grand Ouest et à la santé publique constituent des raisons impérieuses d'intérêt public majeur au sens des dispositions précitées de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ;

19. Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que l'aéroport Nantes-Atlantique, dans sa configuration actuelle, présentera à moyen terme une saturation de ses capacités tant techniques qu'environnementales, eu égard à l'estimation finale retenue par les études prospectives de 9 millions de passagers par an (9MPax) à l'horizon 2050 ; qu'il ressort des pièces du dossier, notamment du rapport de la direction générale de l'aviation civile établi en novembre 2013 sollicité - sur proposition de la commission du dialogue instituée en décembre 2012 - aux fins d'évaluer les coûts de réaménagement de l'actuel aéroport Nantes-Atlantique dans le scénario d'un maintien de l'activité, qu'il est possible de prendre des mesures permettant d'augmenter les capacités techniques de l'actuel aéroport, notamment par le prolongement de la piste existante et la construction d'une seconde aérogare ; qu'il apparaît, toutefois, que l'orientation de la piste actuelle impose le survol de larges zones urbanisées densément peuplées, dont le centre-ville de l'agglomération nantaise, de sorte, d'une part, que les nuisances sonores pourraient concerner plus de 80 000 personnes à l'horizon 2050 et, d'autre part, que les contraintes urbanistiques liées à ces nuisances et aux servitudes aéronautiques, constitueraient un frein

à la densification des zones urbanisées et au développement démographique de la métropole Nantes / Saint-Nazaire ; que, dans ces conditions et contrairement aux allégations des requérants, l'aménagement de l'aéroport Nantes-Atlantique par le prolongement de la piste actuelle ne saurait constituer une solution alternative satisfaisante, au sens des dispositions précitées de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ; qu'en outre, il ressort des pièces du dossier que le pétitionnaire a recherché entre 1992 et 2003 un autre site d'implantation dans les départements voisins ; qu'à l'issue d'une première sélection, les sites de Guémené-Penfao, Ingrandes, Montaigu et Montfaucon ont été étudiés plus précisément avant d'être écartés du fait de leur éloignement de la métropole Nantes / Saint-Nazaire et du bassin d'emplois le plus important ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'un des autres sites ainsi étudiés pouvait constituer une solution alternative satisfaisante ;

20. Considérant, en troisième lieu, que les dispositions précitées de l'article L. 411-2 du code de l'environnement subordonnent la destruction des espèces protégées au maintien dans un état de conservation favorable des populations concernées dans leur aire de répartition naturelle ; que cette condition doit être interprétée comme faisant obstacle à un prélèvement dont l'importance serait susceptible de menacer le maintien des effectifs des populations des espèces protégées sur le territoire national voire européen ; que si les requérants soutiennent que le maintien dans un état de conservation favorable des populations concernées n'est pas possible au regard de la méthode de compensation expérimentale proposée, il est toutefois constant que les requérants n'établissent, ni au demeurant n'allèguent, qu'au moins une des espèces protégées concernées par l'arrêté de dérogation litigieux présenterait, dans son aire de répartition naturelle et non pas seulement sur le site de Notre-Dame-des-Landes, un état de conservation tel que les atteintes qui lui seraient portées seraient susceptibles de menacer sa pérennité ; qu'il ressort, en outre, des pièces du dossier, notamment de l'avis de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire en date du 18 juin 2012, qu'aucune des espèces impactées n'apparaît menacée à l'échelle régionale et nationale ; que, par suite, les requérants n'établissent pas que l'arrêté litigieux nuirait au maintien dans un état de conservation favorable des populations concernées dans leur aire de répartition naturelle ;

21. Considérant, en quatrième lieu, que les requérants ne sauraient utilement soutenir que le projet litigieux et les mesures compensatoires ne présentent pas de conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement, dès lors que la dérogation litigieuse ne se fonde pas sur cette condition, mais sur l'existence de raisons impératives d'intérêt public majeur ; qu'en outre, les dispositions précitées de l'article L. 411-1 du code de l'environnement ne font pas obstacle à ce que le pétitionnaire dépose une nouvelle demande de dérogation à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées concernant le campagnol amphibie ; qu'en toute hypothèse, ainsi qu'il a été exposé au point 13, la circonstance qu'une espèce protégée présente sur le site ne serait pas concernée par la demande de dérogation est sans incidence sur la légalité de ladite dérogation, laquelle n'est accordée que s'agissant des espèces mentionnées dans la demande déposée par le pétitionnaire, lequel s'il porte atteinte à une espèce protégée sans avoir au préalable obtenu une dérogation à cet effet, encourra les sanctions prévues par la législation relative à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées ; qu'il s'ensuit que les requérants ne sauraient utilement soutenir que la circonstance que le campagnol amphibie ne soit pas concerné par l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article L. 411-1 du code de l'environnement ;

En ce qui concerne la violation du principe de précaution et de l'article 16 de la directive susvisée 92/43/CEE du 21 mai 1992

22. Considérant que si tout justiciable peut se prévaloir, à l'appui d'un recours dirigé contre un acte administratif non réglementaire, des dispositions d'une directive, lorsque l'Etat n'a pas pris, dans les délais impartis par celle-ci, les mesures de transposition nécessaires, à la condition que lesdites dispositions soient précises et inconditionnelles, il est toutefois constant que les articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement assurent la transposition, au mot près, en droit interne des dispositions de l'article 16 de la directive susvisée du 21 mai 1992 ; qu'en toute hypothèse, et à supposer même que lesdites dispositions énoncent un principe de précaution, les requérants ne sont pas fondés, pour les motifs évoqués aux points 18 à 20, à en invoquer la méconnaissance ; que, par suite, le moyen doit être écarté, sans qu'il soit besoin de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 20 décembre 2013 par lequel le préfet de la Loire-Atlantique a autorisé l'Etat, direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire, sur le fondement de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, à déroger à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées, à l'occasion de la réalisation de la desserte routière de la future plate-forme aéroportuaire du Grand Ouest

23. Considérant que, pour les motifs exposés aux points 3 à 22, l'ensemble des moyens invoqués à l'appui des conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 20 décembre 2013 relatif à la desserte routière, lesquels sont parfaitement identiques à ceux développés à l'appui des conclusions à fin d'annulation de l'arrêté de la même date relatif à la plate-forme aéroportuaire, au programme viaire et à la VC n° 3, ne peuvent qu'être écartés ;

24. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les requérants ne sont fondés à demander l'annulation ni de l'arrêté attaqué du 20 décembre 2013 portant dérogation à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées à l'occasion de la réalisation de la plate-forme aéroportuaire du Grand Ouest - Notre-Dame-des-Landes, du programme viaire et de la VC 3, ni de celui relatif à la desserte routière de la future plate-forme aéroportuaire du Grand Ouest ; que, par suite, les conclusions des requêtes à fin d'annulation doivent être rejetées, sans qu'il soit nécessaire d'ordonner une visite sur les lieux en application de l'article R. 622-1 du code de justice administrative ou de désigner un *amicus curiae* en application de l'article R. 625-3 du même code de justice administrative ; que les conclusions des requêtes à fin d'injonction doivent également, par voie de conséquence, être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 741-2 du code de justice administrative

25. Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 reproduites à l'article L. 741-2 du code de justice administrative, les tribunaux administratifs peuvent, dans les causes dont ils sont saisis, prononcer, même d'office, la suppression des écrits injurieux, outrageants ou diffamatoires ;

26. Considérant que les passages dans les écritures en défense du préfet de la Loire-Atlantique dont la suppression est demandée par les requérants n'excèdent pas le droit à la libre discussion et ne présentent pas un caractère diffamatoire ; que les conclusions tendant à leur suppression doivent par suite être rejetées ;

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

27. 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 la somme sollicitée par les requérants au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ; que, par ailleurs, dans les circonstances de l'espèce, il ne paraît pas inéquitable de laisser à la charge de l'Etat et de la société concessionnaire Aéroports du Grand Ouest les frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

DECIDE

Article 1^{er} : Les requêtes n^{os} 1400329 et 1400339 présentées pour l'association Citoyenne Intercommunale des Populations concernées par le projet d'Aéroport de Notre-Dame-des-Landes (ACIPA), l'association de défense des exploitants des communes de Notre-Dame-des-Landes, Vigneux-de-Bretagne, Grandchamp-des-Fontaines, Héric, Treillières et communes limitrophes (ADECA), l'association Collectif des élus qui doutent de la pertinence de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (CéDpa), M^{me} Françoise B et M. Sylvain D sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions présentées par l'Etat et la société Aéroports du Grand Ouest au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à l'association Citoyenne Intercommunale des Populations concernées par le projet d'Aéroport de Notre-Dame-des-Landes (ACIPA), à l'association de défense des exploitants des communes de Notre-Dame-des-Landes, Vigneux-de-Bretagne, Grandchamp-des-Fontaines, Héric, Treillières et communes limitrophes (ADECA), à l'association Collectif des élus qui doutent de la pertinence de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes

(Cédpa), à M^{me} Françoise B, à M. Sylvain D, à la société Aéroports du Grand Ouest, au préfet de la région Pays de la Loire et au préfet de la Loire-Atlantique.

Copyright 2022 - Editions Legislatives - Tous droits réservés.