

TEXTE INTÉGRAL

Recours : excès de pouvoir
Inédit au recueil Lebon

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. J...H...a demandé au tribunal administratif de Bordeaux d'annuler l'arrêté du 15 février 2013 par lequel le préfet de la Gironde l'a mis en demeure de régulariser dans un délai de quatre mois sa situation au titre de la loi sur l'eau pour les travaux réalisés sur une tonne de chasse située à Vensac (Gironde), dont il est propriétaire.

Par un jugement n°1303728 du 19 novembre 2015, le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté sa demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête présentée le 19 janvier 2016, M.H..., représenté par MeD..., demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du 19 novembre 2015 du tribunal administratif de Bordeaux ;

2°) d'annuler l'arrêté du préfet de la Gironde du 15 février 2013 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement à son profit d'une somme de 2 000 euros par application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- en ce qui concerne la légalité externe, le rapport de contrôle émis le 3 septembre 2012 par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), sur la base duquel est intervenu le procès-verbal dressé le 20 janvier 2013 par l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) est entaché d'irrégularité dès lors qu'il n'a pu être réalisé qu'au moyen d'une violation de sa propriété, M. E...étant entré dans sa propriété en son absence et sans y avoir été autorisé ; le procureur de la République n'a pas été préalablement informé de cette opération de contrôle contrairement à ce qu'impose le dernier alinéa de l'article L. 216-4 du code de l'environnement ; tous les actes subséquents y compris la décision attaquée, sont donc nuls ;

- le procès-verbal dressé le 20 janvier 2013 par l'ONEMA est entaché d'irrégularité pour ne pas faire mention de la présence de Mme A..., agent de la direction départementale des territoires et de la mer alors que le constat d'huissier mentionne sa présence ; contrairement à ce qu'a jugé le tribunal administratif, ce manquement entache d'irrégularité le procès-verbal du 20 janvier 2013 ;

- l'arrêté du 15 février 2013 est entaché d'erreur de fait dans la mesure où il lui est reproché la création sans autorisation d'un cours d'eau afin d'agrandir son étang alors que les constatations relatées dans le procès-verbal du 20 janvier 2013 de l'ONEMA sont contredites par le procès-verbal de constat de Me G..., huissier de justice ; il en est ainsi des constatations de l'existence du fossé qui relie le chenal du Gua et le blanc de tonne, le constat d'huissier indiquant au contraire que " les services de l'Etat constatent que le fossé a été curé récemment " ; le fossé était existant comme le démontre la photographie satellite du blanc de tonne prise en 2009 ;

- il n'existe pas de connexion entre le chenal de Gua et le blanc de tonne comme le mentionne l'huissier dans son constat qui indique que " il n'existe pas de liaison continue entre le tuyau enterré sous le

chemin communal situé sous la digue en bordure du chenal et le fossé curé en direction de l'étang notamment au niveau du chemin partant vers le Nord après la chaîne " ;

- en ce qui concerne la circonstance selon laquelle des terres auraient été ramenées sur la berge, il n'y a pas de trace d'engins sur la photo de l'ONEMA ; il n'y a pas eu d'agrandissement du plan d'eau mais un simple entretien dont la charge incombe à tous les propriétaires d'une tonne ;

- il n'existe pas de canal de remplissage, il s'agit d'un simple fossé privé équipé d'une buse de commodité non reliée au chenal existant, comme l'a constaté l'huissier ;

- pour ce qui est de la digue non végétalisée, à la demande du service environnement du département, il a été demandé à M. H...d'effectuer des travaux entre le 15 juin et le 30 septembre 2009 pour restituer au chemin d'accès à la tonne son état initial et permettre son accès ; il a été créé un autre chemin d'accès le long de sa propriété et une digue entre le plan d'eau et le chemin ;

- par ailleurs, il ne peut lui être reproché d'avoir entretenu son marais par la fauche des herbes dès lors qu'en vertu du document NATURA 2000 relatif au " marais du Bas Médoc ", les chasseurs à la tonne doivent contribuer au maintien des zones humides ;

- l'arrêté du 15 février 2013 du préfet de la Gironde est entaché d'un détournement de pouvoir dans la mesure où le rapport de contrôle réalisé en violation des dispositions de l'article L. 216-4 du code de l'environnement, par l'ONCFS sur sa propriété, qui est le fondement du procès-verbal de l'ONEMA sur lequel le préfet de la Gironde s'est basé pour prendre la décision contestée, avait en réalité pour objectif de sanctionner le requérant à la suite de la plainte déposée par son fils Romain à l'encontre de deux de ses agents pour contrôle abusif.

Par un mémoire en défense enregistré le 4 juillet 2016, la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête de première instance présentée le 16 octobre 2013 par M. H...est tardive dès lors que l'arrêté de mise en demeure lui a été notifié le 22 février 2013 et qu'il disposait en vertu de l'article R. 514-3-1 du code de l'environnement d'un délai de deux mois à compter de cette notification, pour contester cette mise en demeure, qui se trouve au nombre des décisions mentionnées à l'article L. 216-2 du code de l'environnement, devant la juridiction administrative ;

- le rapport de contrôle émis le 3 septembre 2012 par l'ONCFS n'est pas entaché d'irrégularité dès lors qu'il n'a pas été commis de violation de la propriété de M.H..., les faits relatés ayant été constatés sur le terrain de M.H..., et non dans son domicile stricto sensu alors qu'au surplus l'article L. 214-6 du code de l'environnement dans sa rédaction applicable en l'espèce, faisait obligation aux propriétaires et exploitants de laisser le passage aux agents chargés de procéder à la recherche et à la constatation des infractions ;

- la circonstance que le procureur de la République n'aurait pas, contrairement à ce qu'impose l'article L. 216-4 du code de l'environnement, été préalablement informé des opérations envisagées en vue de la recherche des infractions qui sont reprochées à M. H...serait sans incidence sur la légalité de l'arrêté litigieux dès lors que sa méconnaissance n'est pas sanctionnée par la nullité de la procédure et que cette disposition figurait dans la section 2 - consacrée aux infractions pénales - du chapitre 6 du titre 1er du Livre II du code de l'environnement ; en tout état de cause, comme l'établit le mail du 12 septembre 2012 le procureur de la République a été averti du contrôle devant intervenir le 13 septembre 2012 ;

- s'agissant de l'irrégularité du procès-verbal de l'ONEMA, du fait de l'absence de mention de la présence de Mme A..., agent de la direction départementale des territoires et de la mer, cette présence comme l'a jugé le tribunal, n'a pas influé sur le sens de la décision et n'a pas privé M.H..., d'une garantie, alors que ce dernier n'invoque de toute façon aucune disposition législative ou réglementaire selon laquelle le procès-verbal devrait mentionner le nom de l'ensemble des agents des services de l'Etat participant, ou assistant, à des opérations de contrôle relatés dans un procès-verbal doivent y être mentionnés ;

- au surplus, il ressort du procès-verbal de constat établi le 13 septembre 2012 par Me G..., huissier de justice qui a assisté M. H...lors du contrôle, que les deux agents de la DDTM, dont MmeA..., ne sont à aucun moment intervenus dans les échanges entre lui et les agents de l'ONEMA ;
- contrairement à ce que soutient le requérant, la mise en demeure n'est pas entachée d'erreur de fait ;
- cette mise en demeure est motivée par la réalisation, en zone humide, de travaux d'extension de sa tonne de chasse, travaux qui ont eu pour effet d'en porter la superficie à 2,36 ha. Ces travaux étaient, en application des articles L. 214-1 à L. 214-6 du code de l'environnement, soumis à autorisation ou à déclaration au titre de la nomenclature annexée à l'article R. 214-1 de ce code et concernaient d'une part, la rubrique 3.3.1.0. qui soumet à autorisation les travaux d'assèchement, de mise en eau, d'imperméabilisation et/ou de remblais de zones humides ou de marais lorsque la zone asséchée ou mise en eau est supérieure ou égale à 1 ha, d'autre part, la rubrique 3.2.3.0. qui soumet à déclaration les plans d'eau, permanents ou non, dont la superficie est supérieure à 0,1 ha mais inférieure à 3 ha, laquelle s'applique également aux travaux d'agrandissement de ces ouvrages ;
- la réalité des travaux d'agrandissement de la tonne est établie par les déclarations recueillies par les agents de l'ONEMA lors du contrôle du 13 septembre 2012 (p. 5 du procès-verbal) auprès de MM. B...et F...H..., fils du requérant selon lesquels, ils " ont creusé le fossé Ouest pour pouvoir alimenter en eau le blanc de tonne " ;
- les allégations de M. H...s'agissant de la constatation de traces d'engin dans le fond du plan d'eau sont contredites par le procès-verbal de constat de l'huissier, MeG... ;
- dans les courriers que M. H...a adressés les 21 février et 18 avril 2011 à la DDTM, il indique qu'il " envisage [ait] le décapage de [s]on plan d'eau ainsi que les merlons périphériques et de stocker cette terre en petite digue de protection contre les nuisances " et il ne peut donc sérieusement soutenir que la digue non végétalisée, dont la création a été relevée lors des opérations de contrôle aurait en réalité été créée en 2009 ;

- le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ; dès lors qu'ont été constatés, à l'occasion d'opérations de routine effectuées au titre de la police de la chasse et de la faune et de la flore sauvage, des faits susceptibles d'être sanctionnés au titre d'une autre police spéciale, il était logique que ces faits soient transmis au service compétent, en l'occurrence l'ONEMA et la DDTM ; alors qu'ils relèvent de rubriques de la nomenclature annexée à l'article R. 214-1 du code de l'environnement, les travaux constatés s'avèrent avoir été réalisés sans avoir fait l'objet de l'autorisation ou de la déclaration requise par l'article L. 214-3 de ce code ; le préfet de la Gironde était donc tenu, en vertu de l'article L. 216-1-1 alors en vigueur du même code de l'environnement, de mettre l'exploitant ou, à défaut, le propriétaire de régulariser sa situation en déposant, suivant le cas, une demande d'autorisation ou une déclaration ; la circonstance que M. F... H...ait déposé une plainte contre M.C..., agent de l'ONCFS, qui, au demeurant, n'est pas l'auteur du rapport de contrôle du 3 septembre 2012, est donc sans influence sur la légalité de l'arrêté du 15 février 2013.

Par ordonnance du 7 juillet 2016, la clôture d'instruction a été fixée au 8 septembre 2016 à 12h00.

Un mémoire a été produit le 19 juin 2018 par le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire mais n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 ;

- 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 M. Pierre Bentolila,

- les conclusions de Mme Déborah De Paz, rapporteur public,

- et les observations de MeL..., représentant M.H....

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 15 février 2013, le préfet de la Gironde a mis M. H...en demeure de régulariser dans un délai de quatre mois sa situation au titre de la loi sur l'eau pour les travaux réalisés sur une tonne de chasse, dont il est propriétaire, à Vensac. Cette mise en demeure est fondée sur le fait que M. H...aurait effectué, sans autorisation, des travaux d'agrandissement de cette tonne d'eau lui appartenant, ayant eu pour effet de porter la superficie de la tonne d'eau de 1,5 hectares à 2,36 hectares. M. H...relève appel du jugement du 19 novembre 2015 par lequel le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cet arrêté.

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 216-1-1 du code de l'environnement en vigueur au moment des faits et concernant les sanctions administratives : " Lorsque des installations ou ouvrages sont exploités ou que des travaux ou activités sont réalisés sans avoir fait l'objet de l'autorisation ou de la déclaration requise par l'article L. 214-3, l'autorité administrative met en demeure l'exploitant ou, à défaut, le propriétaire de régulariser sa situation dans un délai qu'elle détermine en déposant, suivant le cas, une demande d'autorisation ou une déclaration. Elle peut, par arrêté motivé, édicter des mesures conservatoires et, après avoir invité l'intéressé à faire connaître ses observations, suspendre l'exploitation des installations ou ouvrages ou la réalisation des travaux ou activités jusqu'au dépôt de la déclaration ou jusqu'à la décision relative à la demande d'autorisation (...) ". Aux termes de l'article L. 216-4 du même code concernant les sanctions pénales dans sa rédaction alors en vigueur à la date du contrôle du 3 septembre 2012 : " En vue de rechercher et constater les infractions, les agents mentionnés à l'article L. 216-3 ont accès aux locaux, aux installations et lieux où sont réalisées les opérations à l'origine des infractions, à l'exclusion des domiciles et de la partie des locaux qui sert de domicile aux intéressés. (...) Les propriétaires et exploitants sont tenus de leur livrer passage (...) Le procureur de la République est préalablement informé des opérations envisagées en vue de la recherche des infractions".

3. L'Office national de la chasse et de la faune sauvage a émis le 3 septembre 2012 un rapport de contrôle relatif à la tonne de chasse de M.H.... Il n'est pas sérieusement contesté en cause d'appel que l'auteur de ce rapport, M. K... E..., technicien de l'environnement, était dûment assermenté et commissionné à cet effet, conformément au 1° de l'article L. 216-3 du code de l'environnement alors applicable. A ce titre, il avait accès à la propriété de M. H...à l'exclusion du domicile, en vue d'y rechercher et constater des infractions à la loi sur l'eau, conformément à l'article L. 216-4 du code de l'environnement alors applicable et il est constant qu'aucune visite du domicile de M. H...n'a été faite lors du contrôle du 3 septembre 2012. S'il n'est par ailleurs pas établi que le procureur de la République ait été préalablement informé de l'opération de contrôle du 3 septembre 2012 contrairement à ce qu'indique le dernier alinéa de l'article L. 216-4 du code de l'environnement, cette circonstance se trouve sans incidence sur la validité de la procédure administrative ayant conduit à l'arrêté en litige du 15 février 2013 par lequel le préfet de la Gironde a mis en demeure M.H..., de régulariser dans un délai de quatre mois sa situation au titre de la loi sur l'eau dès lors que l'obligation énoncée par l'article L. 216-4 précité du code de l'environnement d'informer le procureur de la République préalablement à la recherche d'une des infractions visées par l'article L. 216-4 précité de ce code et notamment celle figurant au L. 216-6 du code et l'obligation de dresser des procès-verbaux, et de les adresser au procureur de la République et au contrevenant, énoncée par l'article L. 216-5 du même code, sont afférentes seulement à la mise en oeuvre de sanctions pénales.

4. En deuxième lieu, M. H...soutient que le procès-verbal dressé le 20 janvier 2013 par l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) est entaché d'irrégularité dès lors qu'il ne fait pas mention parmi les personnes présentes lors de la visite du site le 13 septembre 2012 d'un agent de la direction départementale des territoires et de la mer, Mme A.... Toutefois, il n'invoque à cet égard la méconnaissance d'aucune disposition législative ou réglementaire alors qu'en tout état de cause, ainsi que l'ont estimé à bon droit les premiers juges, l'omission du nom d'un agent sur le procès-verbal de la visite du 13 septembre 2012 n'a pas été susceptible d'avoir exercé, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise et n'a pas privé M. H...d'une garantie.

5. En troisième lieu, en vertu de la rubrique n° 3.3.1.0 annexée à l'article R. 214-1 du code de l'environnement, portant nomenclature " des installations, ouvrages, travaux ou activités soumis à autorisation ou à déclaration en application des articles L. 241-1 à L. 241-3 du code de l'environnement ", les " installations, ouvrages, remblais et épis dans le lit mineur d'un cours d'eau constituant ", un " assèchement, mise en eau, imperméabilisation, remblais de zones humides ou de marais " sont soumis au régime de la déclaration, si la zone asséchée ou la mise en eau est supérieure à 0,1 hectare mais inférieure à 1 hectare, et au régime de l'autorisation, si la zone asséchée ou la mise en eau est supérieure ou égale à 1 hectare. Il ressort du procès-verbal de synthèse du 20 janvier 2013, que lors du contrôle du 13 septembre 2012, M. H..., a reconnu que les travaux avaient été faits par ses fils pour creuser le fossé Ouest afin d'alimenter en eau le blanc de tonne. Il apparaît à l'examen des photographies et des relevés GPS annexés au procès-verbal de constat, la présence sur la partie ouest du plan d'eau d'une berge avec terre régalee, d'une digue nouvelle et d'un fossé récent reliant le plan d'eau au chenal du Gua. Si M. H... conteste ces éléments de fait et produit un procès-verbal de constat établi le 13 septembre 2012 par un huissier de justice présent lors de la visite des services de l'État, ce procès-verbal fait également état de traces de passages d'engins mécaniques et de travaux réalisés. Il ne résulte par ailleurs pas de l'instruction que la buse, qui a été retirée avant la visite du site par les services de l'État le 13 septembre 2012, n'aurait pas assuré l'écoulement des eaux entre le fossé et le chenal du Gua. Par suite, les travaux réalisés par l'intéressé ne se limitaient pas à un simple entretien par fauchage d'herbe au sens des prescriptions applicables au site Natura 2000, mais avaient pour effet la mise en eau d'une zone de marais, relevant de la rubrique 3.3.1.0 soumis dès lors à autorisation ou déclaration au titre de la loi sur l'eau. Il résulte de l'instruction et notamment des procès-verbaux de contrôle qui font foi jusqu'à preuve contraire, que M. H... a réalisé sans autorisation ni déclaration une extension vers l'ouest du plan d'eau au droit de sa tonne de chasse, située, au demeurant, dans le périmètre d'un territoire classé en zone de protection spéciale au titre du réseau Natura 2000 depuis le 26 octobre 2004 et que les travaux d'extension de sa tonne de chasse auxquels M. H...a procédé ont eu pour conséquence de porter la

superficie du plan d'eau de 1,5 à 2,36 hectares. Ainsi que l'ont relevé à juste titre les premiers juges, M. H...n'est donc pas fondé à soutenir que l'arrêté contesté est entaché d'erreur de fait.

5. Le préfet de la Gironde, après avoir à juste titre estimé que M. H...avait réalisé des travaux de mise en eau sans autorisation, était ainsi tenu de le mettre en demeure de déposer un dossier au titre de la loi sur l'eau. Enfin, le moyen tiré du détournement de pouvoir qui entacherait l'arrêté du 15 février 2013 n'est pas établi par la seule circonstance qu'un des fils de M. H... aurait porté plainte contre deux agents de l'Etat pour contrôle abusif.

6. Il résulte de tout ce qui précède que M. H...n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté sa demande d'annulation de l'arrêté du 15 février 2013. Par suite, ses conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées.

DECIDE :

Article 1er : La requête de M. H...est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. J...H..., au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire et à l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques.

Copie en sera adressée au préfet de la Gironde.

Délibéré après l'audience du 26 juin 2018 à laquelle siégeaient :

Mme Elisabeth Jayat, président,

M. Pierre Bentolila, président-assesseur,

M. Frédéric Faïck, premier conseiller,

Lu en audience publique, le 28 août 2018.

Le rapporteur,

Pierre BentolilaLe président,

Elisabeth Jayat

Le greffier,

Evelyne Gay-Boissières

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, 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 du présent arrêt.

2

N° 16BX00222

Composition de la juridiction : Mme JAYAT, Mme DE PAZ, M. Pierre
BENTOLILA, NOVION

Copyright 2022 - Editions Legislatives - Tous droits réservés.