TA PAU 10 novembre 2022, n° 2202449

Texte intégral

Satisfaction partielle

Recours : Excès de pouvoir

Inédit au recueil Lebon

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 4 novembre 2022, l'association SEPANSO LANDES, représentée par Me Terrasse, demande au juge des référés :

1°) d'enjoindre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, à la préfète des Landes, de suspendre l'exécution des travaux de défrichement débutant dès le 7 novembre 2022, sur les parcelles cadastrées section AO n° 156 et n° 160 sur le territoire de la commune de Labenne ;

2°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

En ce qui concerne l'urgence :

- les parcelles d'emprise du projet, vierges de toute construction et entièrement boisées, se situent à proximité immédiate d'un site Natura 2000 au titre de la Directive Oiseaux Domaine d'Orx et au titre de la Directive Habitat Zones humides associées au marais d'Orx, d'une Zone d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) de type I marais d'Orx et casier Burret, d'une Zone d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) de type II zones humides associées au marais d'Orx et d'une Réserve Naturelle nationale du marais d'Orx ;

- les parcelles AO n° 156 et n° 160 visées par le projet de défrichement abritent une unité boisée acidophile composée de chênes pédonculés et de chênes lièges, rattachée à l'habitat d'intérêt communautaire " Dune boisées littorales thermo atlantiques à chêne-liège " ;

- l'extrême urgence résulte du caractère imminent et irréversible des travaux de défrichement qui ont pour effet de supprimer de façon définitive la vocation forestière des parcelles en litige de part :

- l'affichage, le 24 octobre 2022, d'un arrêté de commencement des travaux au 7 novembre 2022 ;

- la marcation des arbres à abattre les 3 et 4 novembre par les bûcherons en présence du promoteur du projet ;

- le défrichement portant seulement sur un hectare, une seule journée suffira pour abattre tous les arbres ;

- l'extrême urgence résulte des conséquences graves et irréversibles des opérations de défrichement sur les espèces protégées et l'habitat d'intérêt communautaire ;

- le défrichement en litige s'inscrit dans le cadre d'un projet global d'aménagement qui conduit au défrichement de presque 10 hectares de parcelles ; il en résulte que les phases 1 et 2 du projet ont

d'ores et déjà porté atteinte aux espèces protégées à leurs habitats, dès lors, il est manifestement urgent de préserver la parcelle d'emprise de la troisième phase qui constitue le dernier fragment intact de ces habitats naturels ;

En ce qui concerne l'atteinte manifestement illégale à une liberté fondamentale :

- la protection des espèces protégées issue des directives européennes 92/43/CEE et 2009/147/CE, transposée à l'article L. 411-1 du code de l'environnement relève du droit fondamental à la protection de l'environnement ;

- les opérations de défrichement qui doivent se réaliser le lundi 7 novembre 2022 portent gravement et directement atteinte aux intérêts statutaires de l'association exposante en ce que :

* les parcelles visées par les travaux litigieux abritent des espèces protégées au sens de l'article L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement ;

* le projet est susceptible d'entraîner la perte d'habitat des espèces protégées présentes sur le site, ce qui constitue une atteinte grave, illégale et irréversible ;

* l'adaptation du calendrier des travaux, à savoir entre le 1er septembre et le 1er mars, correspondant à la période de nidification des oiseaux, après la reproduction estivale et dans le respect de la réglementation relative aux espèces protégées, constitue l'unique et seule mesure de réduction constituant la preuve même qu'une dérogation est nécessaire ;

* l'intégralité des boisements présents sur les parcelles d'emprise constitue un habitat d'intérêt communautaire, dès lors, les travaux litigieux constituent une atteinte grave et irréversible à cet habitat protégé en méconnaissance de l'article L. 411-1 du code de l'environnement.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 novembre 2022, la préfète des Landes conclut à titre principal au non-lieu à statuer de la requête et à titre subsidiaire à son rejet.

Elle soutient que :

- à titre principal, suite à l'intervention des services de la préfecture, le bénéficiaire des travaux a signifié la suspension provisoire des opérations de défrichement rendant ainsi sans objet la présente requête introduite en référé-liberté ;

- à titre subsidiaire, l'extrême urgence n'est pas caractérisée en ce que les opérations liées aux travaux de défrichement se sont interrompues, le caractère d'urgence a donc disparu et dès lors aucune atteinte ne peut être démontrée ;

- l'illégalité de l'autorisation de défrichement n'est nullement établie ni même alléguée puisque :

* l'étude d'impact ne permet pas de conclure à l'illégalité manifeste des travaux permis par l'autorisation de la préfète ;

* l'avis de la MRAE n'établit pas plus l'évidence de l'atteinte aux espèces protégées ;

* des travaux sur un habitat d'intérêt communautaire ne confèrent pas de présomption d'atteinte aux espèces protégées et de leurs habitats.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la constitution du 4 octobre 1958 et la charte de l'environnement ;

- le code de l'environnement ;

- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné Mme A pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties de l'audience publique du 9 novembre 2022, au cours de laquelle, après rapport de l'affaire, ont été entendues :

- Le rapport de Mme A ;

- Les observations de Me Rover, représentant l'association SEPANSO LANDES qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens et en outre rappelle l'urgence à agir sur un acte qui peut être totalement exécuté en une journée et qui porte atteinte à des espèces protégées, alors que le Conseil d'Etat a récemment consacré la liberté fondamentale résultant de l'article 1er de la charte de l'environnement ;

- M. C, chef du bureau des affaires juridiques, pour la préfecture des Landes, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens et en outre rappelle le défaut d'urgence en l'espèce au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, l'exécution de l'autorisation de défrichement étant suspendue tel que cela résulte du mail envoyé par le pétitionnaire et que le dossier étant à l'instruction via des échanges entre le pétitionnaires et les services de l'Etat compétents, le juge ne saurait intervenir avant une prise de décision définitive.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Le Domaine de la Palombière constitue un vaste projet d'aménagement sur la commune littorale de Labenne qui s'insère sur presque 10 hectares de parcelles boisées. Ce projet a fait l'objet d'un fractionnement en trois phases. Pour la première phase du projet la société Immobilière Atlantique a obtenu l'autorisation d'aménager un lotissement " Le domaine de la palombière " sur une surface totale de 4,39 ha pour une surface plancher créée de 1,11 ha. Ce projet qui portait initialement sur une surface de 7,1 ha et avait, à ce titre, été soumis à étude d'impact (AP n°2018- 7080 du 17 octobre 2018) a été réduit à la surface de

4,39 ha et le pétitionnaire s'est engagé à respecter un certain nombre de mesures d'évitement et de réduction des impacts, ce qui a conduit à une décision de non-soumission à étude d'impact (décision 2018-7529 du 10 janvier 2019). Les autorisations d'urbanisme et de défricher ont été accordées. Le défrichement a été intégralement réalisé et les travaux sont sur le point d'être achevés. Pour la deuxième phase du projet, la société de projet Labenne-Laguère, filiale de la Société Immobilière Atlantique, a sollicité l'autorisation d'aménager 4,37 ha pour une surface plancher créée de 1,01 ha dans le prolongement de la phase 1 du projet. La préfète a autorisé, par arrêté du 20 mai 2019, modifié par arrêté du 28 juin 2019, le pétitionnaire à défricher une surface totale de 3 ha 72 a et 02 ca. Les défrichements ont été réalisés et les travaux de constructions sont en cours. Pour la troisième phase du projet, objet du présent contentieux, la société Labenne-Laguère a sollicité l'autorisation de construire 18 villas dans le prolongement immédiat des deux premières tranches du lotissement du domaine de la palombière. Cette nouvelle extension du lotissement porte sur une superficie de 11 649 m² et une surface plancher créée de 10 110 m² sur deux parcelles boisées cadastrées section AO n°156 et n°160, toujours sur le territoire de la commune de Labenne. Au total, les trois phases cumulées du projet portent sur une superficie de près de 10 ha de parcelle boisées et une surface plancher d'environ 2,7 ha. En ce qui concerne la troisième phase du projet, celle-ci porte sur les parcelles AO n°156 et n°160 du territoire de la commune de Labenne dont les travaux de défrichement devaient débiter le 7 novembre 2022. Par la présente requête, l'association SEPANSO LANDES demande d'enjoindre à la préfète des Landes de suspendre ces travaux de défrichement sur les parcelles mentionnées en ce qu'ils portent une atteinte manifestement grave et illégale aux espèces protégées présentes sur le site en litige.

Sur l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : " Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures ".

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : " I. Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou" 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 : 1o La destruction ou l'enlèvement des œufs 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 ; () 3o La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces ; () ". Aux termes de l'article L. 411-2 du même code : " I. Un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : () 4o La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1o, 2o et 3o de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; b) Pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ; c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ; () ".

4. Le droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, tel que proclamé par l'article premier de la Charte de l'environnement, présente le caractère d'une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Toute personne justifiant, au regard de sa situation personnelle, notamment si ses conditions ou son cadre de vie sont gravement et directement affectés, ou des intérêts qu'elle entend défendre, qu'il y est porté une atteinte grave et manifestement illégale du fait de l'action ou de la carence de l'autorité publique, peut saisir le juge des référés sur le fondement de cet article. Il lui appartient alors de faire état de circonstances particulières caractérisant la nécessité pour elle de bénéficier, dans le très bref délai prévu par ces dispositions, d'une mesure d'urgence particulière prévues par l'article L. 521-2 précité est subordonnée au constat que la situation litigieuse permette de prendre utilement et à très bref délai les mesures de sauvegarde nécessaires. Compte tenu du cadre temporel dans lequel se prononce le juge des référés saisi sur le fondement de l'article L. 521-2, les mesures qu'il peut ordonner doivent s'apprécier en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

5. Il résulte du point 2 que le requérant qui saisit le juge des référés sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative doit justifier des circonstances particulières caractérisant la nécessité pour lui de bénéficier à très bref délai d'une mesure de la nature de celles qui peuvent être ordonnées sur le fondement de cet article. Pour justifier de l'urgence, l'association SEPANSO LANDES, ayant pour mission principale la défense des droits de l'Homme à un environnement sain et notamment la sauvegarde de la faune, de la flore, du milieu dont elles dépendent, ainsi que des équilibres biologiques et la préservation des sites et des paysages et du cadre de vie contre toutes les formes de dégradations qui les menacent, y compris l'exposition aux risques naturels et technologiques,

fait valoir que le défrichement des parcelles concernées, AO n°156 et n°160, dont le commencement d'exécution était prévu pour le 7 novembre 2022, porte une atteinte grave et irréversible aux espèces protégées et à la destruction de l'habitat d'intérêt communautaire d'autant que l'exécution de la mesure attaquée sur une surface aussi réduite pourrait être totalement réalisée en une journée.

6. Il résulte de l'instruction que le projet d'aménagement de lotissement en litige a donné lieu à une autorisation de défrichement pour ce qui concerne la troisième phase dudit projet, délivrée le 30 août 2022 après participation du public du 13 juin 2022 au 13 juillet 2022. L'association requérante n'a pas contesté cette autorisation car ce n'est qu'après l'affichage de l'arrêté de commencement des travaux de défrichement sur les lieux, le 24 octobre 2022, ainsi que de la marcation des arbres à abattre, les 3 et 4 novembre suivant, qu'elle en a pris connaissance et a entendu demander la suspension de son exécution qui devait avoir lieu le 7 novembre 2022.

7. Par ailleurs, la société Labenne-Laguère, pétitionnaire, dispose d'une autorisation de défrichement relativement à la troisième phase du projet, objet du présent recours, dont le caractère exécutoire n'a pas été remis en cause par la lettre de la préfète des Landes, en date du 28 octobre 2022, qui n'a pour objet que de lui rappeler la réglementation en vigueur notamment sur l'impact potentiel des travaux envisagés sur les espèces protégées mais qui ne constitue pas une mise en demeure au sens des dispositions de l'article L. 171-8 du code de l'environnement. Par ailleurs, il est constant, tel que cela résulte notamment des échanges à l'audience, qu'une instruction supplémentaire par le pétitionnaire est nécessaire en vue d'une éventuelle demande de dérogation aux espèces protégées telle qu'elle résulte des dispositions des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement. S'il ressort des pièces du dossier qu'un courriel a été adressé par la société Labenne-Laguère aux services de l'Etat du département des Landes en réponse à la lettre précitée de la préfète confirmant sa volonté de respecter les textes et dans cette attente de suspendre toute exécution de l'autorisation de défrichement, elle ne saurait remettre en cause le caractère exécutoire de l'autorisation contestée qui peut être mise en œuvre à tout moment et réalisée totalement en une durée très courte.

8. Il résulte des circonstances particulières de l'espèce et sans remettre en cause la bonne foi du pétitionnaire, que l'urgence, au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, à ordonner la suspension des travaux de défrichement en ce qui concerne les parcelles AO n°156 et 160 est caractérisée. Par voie de conséquence, la mise en œuvre de l'autorisation de défrichement étant susceptible de porter une atteinte grave et manifestement illégale aux espèces protégées présentes sur le site sur lequel le projet de lotissement est amené à être réalisé, les conditions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative sont réunies.

9. En conséquence, il y a lieu de faire droit à la demande d'injonction en ordonnant la suspension de l'exécution de l'arrêté autorisant le défrichement des parcelles AO n°156 et n°160 dans l'attente de la décision des services de l'Etat du département des Landes sur la nécessité pour le pétitionnaire de déposer une demande de dérogation aux espèces protégées telle que prévue par les dispositions des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement précitées. L'arrêté portant autorisation de défrichement, objet du présent litige, sera à nouveau exécutoire dans l'hypothèse où l'instruction d'édits services n'aboutirait pas à une obligation pour le pétitionnaire de déposer une telle demande.

Sur les frais liés au litige :

10. 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. "

11. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu, en application de ces dispositions, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros demandée par la requérante.

ORDONNE :

Article 1er : L'exécution de l'arrêté du 31 août 2022 par lequel la préfète des Landes a autorisé le défrichement des parcelles cadastrés AO n°156 et n°160 sur le territoire de la commune de Labenne est suspendue sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative jusqu'à ce que la même autorité se prononce sur la nécessité pour la société Labenne-Laguère de déposer une demande de dérogation aux espèces protégées tel que prévu aux dispositions des articles L. 411-1 et L.411-2 du code de l'environnement. Dans l'hypothèse où la nécessité pour la société Labenne-Laguère de déposer une demande de dérogation aux espèces protégées n'est pas établie, l'autorisation de défrichement en question redeviendra exécutoire.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association SEPANSO LANDES et à la préfète des Landes.

Copie en sera adressée à la commune de Labenne.

Fait à Pau le 10 novembre 2022,

La juge des référés,