

N^{os} 419918, 420260

REPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION SEPANSO DORDOGNE
et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

ASSOCIATION « LA DEMEURE
HISTORIQUE »

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{eme} chambre jugeant seule)

Mme Catherine Calothy
Rapporteur

Mme Julie Burguburu
Rapporteur public

Séance du 20 décembre 2018
Lecture du 28 décembre 2018

Vu les procédures suivantes :

I - Sous le n° 419918, l'association Sepanso Dordogne et l'association de défense de la Vallée de la Dordogne (ASVD) ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux de suspendre l'exécution de l'arrêté du préfet de la Dordogne du 29 janvier 2018 portant autorisation unique au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement concernant les travaux de contournement du bourg de Beynac-et-Cazenac sur le territoire des communes de Castelnaud-la-Chapelle, Vézac et Saint-Vincent-de-Cosse. Par une ordonnance n° 1800972 du 3 avril 2018, le juge des référés a rejeté cette demande.

Par un pourvoi sommaire et quatre mémoires complémentaires enregistrés les 17 avril, 30 avril, 24 septembre, 22 octobre et 17 décembre 2018 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Sepanso Dordogne et l'association de défense de la Vallée de la Dordogne demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à leur requête ;

3°) 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.

Elles soutiennent que l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux qu'elles attaquent est entachée :

- d'une insuffisance de motivation et d'une dénaturation des écritures faute d'avoir retranscrit précisément l'ensemble des moyens ;

- d'une erreur de droit et d'une dénaturation des pièces du dossier en ce qu'elle juge que n'est pas de nature à faire naître un doute sérieux le moyen tiré de l'insuffisance de l'étude d'impact au regard des articles R. 122-5 et R. 122-8 du code de l'environnement en raison de l'insuffisance de son actualisation ;

- d'une erreur de droit et d'une dénaturation des pièces du dossier en ce qu'elle juge que n'est pas de nature à faire naître un doute sérieux le moyen tiré de l'irrégularité de l'enquête publique d'une part au regard de l'article L. 123-1 du code de l'environnement et, d'autre part, en ce que la commission d'enquête a statué au vu d'éléments non soumis au public ;

- d'une erreur de droit et d'une dénaturation des pièces du dossier en ce qu'elle juge que n'est pas de nature à faire naître un doute sérieux le moyen tiré de l'absence d'une raison impérative d'intérêt public majeur justifiant une dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées et de leurs habitats.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 10 et 19 décembre 2018 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le département de la Dordogne conclut au rejet du pourvoi et demande de mettre à la charge des associations requérantes la somme de 5 000 euros, au titre de l'article 761-1 du code de justice administrative. Il soutient qu'aucun des moyens n'est fondé et que, subsidiairement, la condition d'urgence n'est pas remplie.

Par un mémoire en défense, enregistré le 18 décembre 2018 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire, conclut au rejet de la requête. Il soutient qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

II - Sous le n° 420260, l'association « La Demeure Historique » a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux de suspendre l'exécution de l'arrêté du préfet de la Dordogne du 29 janvier 2018 portant autorisation unique au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement concernant les travaux de contournement du bourg de Beynac-et-Cazenac sur le territoire des communes de Castelnaud-la-Chapelle, Vézac et Saint-Vincent-de-Cosse. Par une ordonnance n° 1801192 du 10 avril 2018, le juge des référés a rejeté cette demande.

Par un pourvoi sommaire et deux mémoires complémentaires enregistrés les 30 avril, 25 septembre et 29 octobre 2018 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association « La Demeure Historique » demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à sa requête ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux qu'elle attaque est entachée :

- d'irrégularités en ce qu'elle ne vise ni les dispositions qu'elle invoque ni un moyen soulevé à l'audience ;

- d'une dénaturation des pièces du dossier en ce qu'elle juge que n'est pas de nature à faire naître un doute sérieux le moyen tiré de l'atteinte aux paysages, au patrimoine culturel et à la conservation des sites et des monuments ;

- d'une erreur de droit et d'une dénaturation des pièces du dossier en ce qu'elle juge que n'est pas de nature à faire naître un doute sérieux le moyen tiré de l'atteinte à la conservation et la mise en valeur d'un site archéologique ;

- d'une dénaturation des pièces du dossier en ce qu'elle juge que n'est pas de nature à faire naître un doute sérieux le moyen tiré de l'atteinte à la sécurité publique en raison des risques d'inondation et de pollution des eaux ;

- d'une dénaturation des pièces du dossier en ce qu'elle juge que n'est pas de nature à faire naître un doute sérieux le moyen tiré de ce que l'arrêté serait entaché d'erreur d'appréciation sur l'autorisation de défrichement ;

- d'une erreur de droit et d'une dénaturation des pièces du dossier en ce qu'elle juge que n'est pas de nature à faire naître un doute sérieux le moyen tiré de l'absence d'une raison impérative d'intérêt public majeur et de solutions alternatives justifiant une dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées et de leurs habitats.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 10 et 19 décembre 2018 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le département de la Dordogne conclut au rejet du pourvoi et demande de mettre à la charge de l'association requérante la somme de 5 000 euros, au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative. Il soutient que l'association requérante ne présente pas un intérêt lui donnant qualité pour agir, qu'aucun des moyens n'est fondé et que, subsidiairement, la condition d'urgence n'est pas remplie.

Par un mémoire en défense, enregistré le 18 décembre 2018, le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire conclut au rejet de la requête. Il soutient qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

La requête a été transmise à la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, qui n'a pas produit de mémoire.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- le code de l'environnement,
- le code forestier,
- le code du patrimoine,
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Catherine Calothy, maître des requêtes en service
extraordinaire,

- les conclusions de Mme Julie Burguburu, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Le Bret-Desaché, avocat de l'association Sepanso Dordogne et de l'association de défense de la Vallée de la Dordogne, à la SCP Rousseau, Tapie, avocat du Département de la Dordogne et au Cabinet Briard, avocat de l'association « La Demeure Historique ».

Vu les notes en délibéré, enregistrées le 20 décembre 2018, présentées par le département de la Dordogne ;

Vu les notes en délibéré, enregistrées le 21 décembre 2018, présentées par le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 26 décembre 2018, présentée par l'association Sepanso Dordogne et autre ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que, saisi par le département de la Dordogne dans le cadre de la réalisation d'un projet de construction d'un contournement routier de la commune de Beynac-et-Cazenac, le préfet de la Dordogne a, par un arrêté du 29 janvier 2018, accordé l'autorisation unique prévue par l'article L. 214-3 du code de l'environnement afin de permettre la réalisation de ces travaux. L'association Sepanso Dordogne et l'association de défense de la Vallée de la Dordogne, d'une part, l'association La Demeure Historique qui, contrairement à ce que soutient le département de la Dordogne, dispose d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, d'autre part, se pourvoient en cassation contre les ordonnances du 3 et du 10 avril 2018 par lesquelles le juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux a refusé de faire droit à leur demande tendant à ce que soit ordonnée la suspension de l'exécution de cet arrêté en application de l'article L. 521-1 du code de justice administrative. Il y a lieu de joindre ces pourvois pour statuer par une seule décision.

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :
« Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision ».

3. En premier lieu, d'une part, il résulte du I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement que *« 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 : 1° 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 ; / 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 ». D'autre part, il résulte du 4° du I de l'article L. 411-2 du même code que l'autorité administrative peut délivrer des dérogations à ces interdictions dès lors que sont remplies les trois conditions distinctes et cumulatives tenant en premier lieu, à l'absence de solution alternative satisfaisante, en second lieu, au fait de ne pas nuire « au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle » et, enfin, à l'existence d'un des cinq motifs qu'il énumère limitativement, parmi lesquels : « 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. Il résulte de ces dispositions qu'un projet d'aménagement ou de construction susceptible d'affecter la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leurs habitats ne peut être autorisé, à titre dérogatoire, que s'il répond à une raison impérative d'intérêt public majeur. En présence d'un tel intérêt, le projet ne peut cependant être autorisé, eu égard aux atteintes portées aux espèces protégées appréciées en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, que si, d'une part, il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que, d'autre part, cette dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.

5. Il ressort des pièces des dossiers soumis au juge des référés que la liste des espèces protégées affectées par le projet, telle qu'elle figure à l'article 33 de l'arrêté contesté du 29 janvier 2018, comporte quatre espèces de mammifères semi-aquatiques et terrestres, dix-neuf espèces de chiroptères, quatre-vingt douze espèces d'oiseaux, neuf espèces de reptiles et amphibiens, quatre espèces d'insectes et une espèce de poisson. La route de contournement dont l'arrêté contesté autorise la réalisation se situe dans des zones faisant en outre, d'une part, l'objet d'un classement en zone Natura 2000 et, d'autre part, l'objet de protection en vertu de l'arrêté préfectoral du 3 décembre 1991 portant protection du biotope du saumon, de la grande alose « *Alosa alosa* », de l'alose feinte « *Alosa fallax* », de la lamproie fluviatile « *Lampetra fluviatilis* » et de la lamproie marine « *Petromyzon marinus* ».

6. Il ressort des pièces des dossiers soumis au juge des référés que le projet de route en cause, qui vise à éviter la commune de Beynac en réalisant un contournement routier par la construction, notamment, de deux ponts sur la Dordogne en amont et en aval de cette commune et d'un tronçon routier sur l'autre rive de la rivière, est présenté comme ayant pour objet d'améliorer, en particulier pendant la période estivale, les conditions de circulation sur la RD 703 dans le centre bourg de Beynac, afin de réduire la durée moyenne de traversée de cette commune en véhicule automobile. Toutefois, il ressort également des pièces des dossiers soumis au juge des référés que le bénéfice attendu de cette déviation apparaît limité en l'état de ce dossier eu égard, d'une part, à la circonstance que l'accroissement de la circulation automobile à Beynac pendant la période estivale est essentiellement dû au nombre important de touristes qui se rendent dans cette commune pour la visiter, d'autre part, aux travaux déjà réalisés par cette

commune, qui ont permis de réduire l'encombrement de la route qui la traverse grâce à un élargissement de la voie existante rendu notamment possible par la mise en place d'un contournement pour les piétons.

7. Dans ces conditions, en jugeant que le moyen tiré de ce que le projet de route de contournement du bourg de Beynac ne répondait pas à une raison impérative d'intérêt public majeur, n'était pas, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée, le juge des référés a dénaturé les pièces des dossiers qui lui étaient soumis.

8. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des pourvois, que les requérantes sont fondées à demander l'annulation des ordonnances du 3 et du 10 avril 2018 qu'elles attaquent.

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de statuer sur la demande de suspension en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

10. L'arrêté du préfet de la Dordogne dont les requérantes demandent la suspension a pour effet d'autoriser des travaux conduisant à la destruction de l'habitat d'espèces protégées et entraînant des conséquences irréversibles pour les individus de ces espèces. Dans ces conditions, et alors même que les travaux ont déjà débuté et que des sommes importantes ont déjà été exposées pour leur réalisation, la condition d'urgence prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative doit être regardée comme remplie.

11. Eu égard à ce qui vient d'être dit au point 6 de la présente décision, le moyen tiré de ce que le projet ne répond pas à une raison impérative d'intérêt public majeur paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté.

12. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes, que les requérantes sont fondées à demander la suspension de son exécution.

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge des requérantes qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement à l'association Sepanso Dordogne et à l'association de défense de la Vallée de la Dordogne de la somme de 1 500 euros chacune et à l'association La Demeure Historique de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les ordonnances du juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux du 3 et du 10 avril 2018 sont annulées.

Article 2 : L'exécution de l'arrêté du préfet de la Dordogne du 29 janvier 2018 est suspendue.

Article 3 : L'Etat versera à l'association Sepanso Dordogne et à l'association de défense de la Vallée de la Dordogne une somme de 1 500 euros chacune et à l'association La Demeure Historique une somme de 3 000 euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par le département de la Dordogne au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à l'association Sepanso Dordogne, à l'association de défense de la Vallée de la Dordogne, à l'association La Demeure Historique, au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire et au département de la Dordogne.

Copie en sera adressée à la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Délibéré à l'issue de la séance du 20 décembre 2018 où siégeaient : M. Fabien Raynaud, président de chambre, président ; M. Xavier de Lesquen, conseiller d'Etat et Mme Catherine Calothy, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteur.

Lu en séance publique le 28 décembre 2018

Le président :
Signé : M. Fabien Raynaud

Le rapporteur :
Signé : Mme Catherine Calothy

Le secrétaire :
Signé : Mme Joëlle Garreau

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

Pour expédition conforme,

Pour le secrétaire du contentieux, par délégation :