

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 2300765

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**ASSOCIATION POUR L'AVENIR DE LA VALLEE
DE LA BOURGES**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Thierry Besse
Juge des référés

Le juge des référés

Audience du 20 février 2023
Ordonnance du 21 février 2023

c

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 1^{er} février 2023, et un mémoire complémentaire enregistré le 17 février 2023, l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges, représentée par Me Tumerelle, demande au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté du 29 novembre 2022 par lequel le préfet de l'Ardèche a abrogé son arrêté du 15 octobre 2020 mettant en demeure la congrégation la Famille missionnaire de Notre-Dame de déposer, conformément à l'article L. 411-2 du code de l'environnement, une demande de dérogation aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1 du même code, sauf à démontrer au travers d'une étude environnementale complémentaire, l'absence de tout impact résiduel négatif du projet de construction du site Notre-Dame des neiges sur les espèces protégées présentes sur le site, et ordonnant, dans l'attente, la suspension des travaux ;

2°) d'ordonner, sur le même fondement, la suspension du refus implicite né du silence gardé pendant deux mois par le préfet de l'Ardèche sur sa demande de retrait du permis de construire délivré le 12 décembre 2018 à l'institution famille missionnaire de Notre-Dame par le maire de Saint-Pierre-de-Colombier au nom de l'Etat, en vue de l'édification d'une église et d'annexes.

Elle soutient que :

- l'association a pour objet la sauvegarde de l'environnement, du patrimoine et du caractère du village de Saint-Pierre-de-Colombier et a intérêt pour agir, au regard de l'ampleur du projet ;

- la condition d'urgence est remplie dès lors que l'abrogation de l'arrêté du 15 octobre 2020 autorise la reprise immédiate des travaux de construction de l'église et ses

annexes ; ces travaux sont susceptibles de détruire, de manière irréversible, des habitats et zones de reproduction d'espèces protégées ;

- il existe des doutes sérieux quant à la légalité de la décision contestée :
- la présence d'espèces protégées sur le site est établie, certaines d'entre elles s'y reproduisant ou y vivant ;
- pour évaluer l'impact résiduel du projet sur les espèces protégées, le pétitionnaire a tenu compte de la mise en œuvre d'un plan de gestion sur un espace de plus de 7 hectares s'étendant au-delà de l'emprise du projet ; ce plan de gestion doit être regardé comme une mesure de compensation qui n'a pas à être prise en considération pour l'examen du risque sur les espèces protégées, au stade de l'examen de la nécessité de déposer une demande de dérogation ;
- la destruction de quelques spécimens d'espèces protégées, tels des reptiles, reste possible, fût-ce de manière accidentelle, de sorte que le risque ne peut être regardé comme négligeable, comme indiqué dans les documents soumis par le pétitionnaire ;
- la zone du couloir de la Bourges, au niveau de la passerelle, n'a pas été prise en compte dans l'évaluation ;
- tant le parc naturel régional des Monts d'Ardèche, que l'association nationale pour la biodiversité ont pointé les biais et insuffisances de l'évaluation sur laquelle s'est fondé le préfet de l'Ardèche, notamment l'absence de prise en compte de la rivière de la Bourges, le fait que les observations n'ont pas été réalisées à un nombre suffisant de périodes dans l'année ou de la journée, ce qui n'a pas permis l'observation de l'ensemble des espèces, et l'absence d'analyse de l'impact sur la faune de la fréquentation future du site ; il n'a pas été tenu compte non plus de la nécessité de prévoir des mesures de compensation suite aux destructions déjà opérées dans la phase initiale de travaux, qui a entraîné par exemple la destruction de l'habitat et des individus de l'azuré du Serpolet ; n'ont été prises en considération ni la zone Natura 2000 située à 400 mètres, ni la ZNIEFF « Ruisseau du libones cours inférieur de la rivière Bourges » ; par ailleurs, de nombreuses espèces ont été éludées, telles le réséda de Jacquín ou plusieurs espèces de rapaces ;
- l'effectivité des mesures de réduction n'est pas assurée ;
- alors que la première version du rapport d'expertise écologique concluait à l'existence d'impacts résiduels faibles mais subsistant sur les espèces protégées, il a été modifié en mai 2022, sans nouvelle visite sur les lieux, sans nouvelle circonstance factuelle, et sans que des mesures de réduction ou d'évitement complémentaires aient été proposées ; le rapport de mai 2022 ne pouvait donc conclure, sur ces mêmes fondements, au caractère négligeable de l'impact résiduel ;
- le projet comporte ainsi, au regard de ce qui précède, un risque suffisamment caractérisé sur les espèces présentes sur le site, de sorte que le pétitionnaire devait, en vertu des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, déposer une demande de dérogation au titre des espèces protégées.

Par un mémoire enregistré le 13 février 2023, le préfet de l'Ardèche conclut au rejet de la requête.

Le préfet de l'Ardèche fait valoir que :

- il a décidé d'abroger son arrêté du 15 octobre 2020 après avoir pris en compte les conclusions de l'étude réalisée par un bureau d'études spécialisé, rendues le 21 octobre 2021 et complétées le 30 mai 2022 dans un document intitulé expertise écologique ; cette étude conclut que le projet n'aura pas d'impact significatif sur les espèces protégées, sous réserve de la mise en œuvre de mesures d'évitement et de réduction qu'elle décrit ;

- la congrégation « Famille missionnaire de Notre-Dame » a amélioré son projet en renforçant les mesures de réduction et d'évitement, ce qui explique l'évolution des appréciations qui ont pu être portées jusqu'en mai 2022 ;

- aucun des arguments invoqués n'est de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté pris, dès lors qu'il n'est pas justifié que le projet serait à l'origine d'un risque suffisamment caractérisé sur les espèces protégées présentes sur le site ; s'il est exact que la qualification de mesure de réduction du plan de gestion sur un espace s'étendant au-delà de l'emprise du projet peut être discutée, il ne s'agit que d'une des huit mesures d'évitement et de réduction envisagées, et sa remise en cause, d'ailleurs non justifiée, n'est pas de nature à remettre en cause l'appréciation globale portée sur le projet.

Par un mémoire enregistré le 17 février 2023, la congrégation religieuse « Famille missionnaire de Notre-Dame », représentée par le cabinet Adden avocats Méditerranée, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'association requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges, dont l'objet statutaire est très large, ne justifie pas d'un intérêt suffisant à contester l'arrêté en litige, de sorte que la requête doit être rejetée comme irrecevable ;

- la condition d'urgence n'est pas remplie, dès lors que les travaux les plus sensibles en matière d'environnement, au niveau de la passerelle sur la Bourges, ont déjà été réalisés, sans d'ailleurs qu'aucune atteinte aux espèces protégées n'ait été constatée, et que les travaux qui doivent être accomplis dans les mois à venir sont d'ampleur modeste et auront un impact limité sur les espèces protégées ;

- aucun des moyens invoqués n'est de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision en litige ; la nécessité de déposer une demande de dérogation au titre des espèces protégées n'est requise que lorsqu'est démontré un risque suffisamment caractérisé pour ces espèces, ce que ne démontre nullement l'association requérante, dont l'argumentation ne repose sur aucune analyse technique ou scientifique ; l'étude, réalisée par un cabinet indépendant, a conclu à un impact du projet négligeable, voire parfois favorable, pour l'ensemble des espèces recensées sur le site, une fois prises en compte les mesures d'évitement et de réduction, et cette analyse a été validée par les services de l'Etat (Dréal) ; la version finale de l'expertise écologique, en mai 2022, a été rendue après une nouvelle visite sur les lieux, une analyse plus approfondie des surfaces potentielles maximales d'habitat risquant d'être atteintes et après modification de certaines mesures de réduction, de nature à limiter l'impact du projet sur les espèces protégées ; en tout état de cause, le constat d'un impact résiduel faible n'aurait pas justifié la nécessité du dépôt d'une demande de dérogation ; de même, l'association requérante ne peut se fonder sur les réserves émises par la Dréal, qui ne l'ont pas conduite à estimer qu'une demande de dérogation était requise ; les avis émis dans l'urgence par le parc naturel régional des Monts d'Ardèche et l'association nationale pour la biodiversité ne reposent sur aucune étude de terrain et sur aucune analyse scientifique de l'impact du projet ; le nombre de visites par le cabinet d'études, pendant la période de mars à septembre, soit la plus favorable au recensement des espèces, était suffisant ; la zone Natura 2000 et la ZNIEFF ont été prises en compte ; il n'est pas justifié de la présence sur le site d'espèces protégées autres que celles retenues par l'étude ; l'impact des mesures de réduction et d'évitement n'est pas utilement contesté.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

- la requête enregistrée le 29 janvier 2023, sous le n° 2300708, par laquelle l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges demande l'annulation de l'arrêté du 29 novembre 2022.

Vu :

- 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 sauvage ;
- la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages ;
- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

Vu la décision par laquelle la présidente du tribunal a désigné M. Besse, président, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Lecas, greffière d'audience, M. Besse a lu son rapport et entendu les observations :

- de Me Tumerelle, représentant l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges, qui a repris les faits, moyens et conclusions exposés dans ses écritures ;
- de M. Gardette et M. Chatelain, représentant le préfet de l'Ardèche, qui ont repris leurs moyens en faisant valoir en outre que l'urgence n'est pas démontrée, dès lors qu'aucuns travaux importants ne doit être réalisé, selon le phasage envisagé, avant le mois de septembre ;
- de Me Gaudon, représentant l'association la famille missionnaire de Notre-Dame, qui a repris ses conclusions et moyens.

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

Considérant ce qui suit :

1. 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 (...)* ».

2. Il résulte des articles 12 et 16 de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992, de l'article 5 de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009, des articles L. 411-1, L. 411-2, R. 411-6, R. 411-11 et R. 411-12 du code de l'environnement et des articles 2 et 4 de l'arrêté du 19 février 2007 du ministre de l'agriculture et de la pêche et de la ministre de l'écologie et du développement durable fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées que la destruction ou la perturbation des espèces animales concernées, ainsi que la destruction ou la dégradation de leurs habitats, sont interdites. Toutefois, l'autorité administrative peut déroger à ces interdictions dès lors que sont remplies trois conditions distinctes et cumulatives tenant d'une part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, à la condition 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 la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs limitativement énumérés et parmi lesquels figure le fait que le projet réponde, par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu, à une raison impérative d'intérêt public majeur.

3. Le pétitionnaire doit obtenir une dérogation « espèces protégées » si le risque que le projet comporte pour les espèces protégées est suffisamment caractérisé. A ce titre, les mesures d'évitement et de réduction des atteintes portées aux espèces protégées proposées par le pétitionnaire doivent être prises en compte. Dans l'hypothèse où les mesures d'évitement et de réduction proposées présentent, sous le contrôle de l'administration, des garanties d'effectivité telles qu'elles permettent de diminuer le risque pour les espèces au point qu'il apparaisse comme n'étant pas suffisamment caractérisé, il n'est pas nécessaire de solliciter une dérogation « espèces protégées ».

4. En l'état de l'instruction, aucun des moyens invoqués ci-dessus par l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges n'est propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté du 29 novembre 2022.

5. Par ailleurs, si l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges demande également la suspension de la décision implicite par laquelle le préfet de l'Ardèche a refusé de retirer le permis de construire délivré à l'institution famille missionnaire de Notre-Dame, elle ne fait état d'aucune argumentation en ce sens.

6. Dès lors, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'urgence, les conclusions à fin de suspension de l'exécution de ces décisions doivent être rejetées. Doivent être rejetées par voie de conséquence les conclusions présentées par l'association requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de la congrégation religieuse « Famille missionnaire de Notre-Dame » présentées au titre des mêmes dispositions.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la congrégation religieuse « Famille missionnaire de Notre-Dame » au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, au préfet de l'Ardèche et à la congrégation « Famille missionnaire de Notre-Dame »

Fait à Lyon, le 21 février 2023.

Le juge des référés,

La greffière,

T. Besse

S. Lecas

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires 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,
Un greffier,