

Conseil d'État**N° 449624****ECLI:FR:CECHS:2022:449624.20221227**

Inédit au recueil Lebon

6ème chambre

Mme Juliette Mongin, rapporteur

M. Nicolas Agnoux, rapporteur public

SCP NICOLAY, DE LANOUELLE ; SCP FOUSSARD, FROGER, avocats

Lecture du mardi 27 décembre 2022**REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la procédure suivante :

Les associations Présence des Terrasses de la Garonne, France Nature Environnement Midi-Pyrénées et Nature en Occitanie, anciennement dénommée Nature Midi-Pyrénées, ont demandé au tribunal administratif de Toulouse d'annuler l'arrêté du préfet de la Haute-Garonne du 12 juillet 2017 portant dérogation aux interdictions de capture, enlèvement, destruction, perturbation intentionnelle de spécimens d'espèces animales protégées, de destruction, altération, dégradation de sites de reproduction ou d'aires de repos d'espèces animales protégées et d'arrachage et d'enlèvement de spécimens d'espèces végétales protégées, édicté au bénéfice des sociétés PCE et Foncière Toulouse Ouest dans le cadre de la réalisation du centre commercial et de loisirs " Val Tolosa ", sur le territoire de la commune de Plaisance-du-Touch (Haute-Garonne).

Par un jugement n° 1703390 du 6 septembre 2018, le tribunal administratif de Toulouse a annulé cet arrêté.

Par un arrêt n° 18BX03858 du 29 décembre 2020, la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté l'appel formé par les sociétés PCE et Foncière Toulouse Ouest contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 11 février et 4 mai 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société PCE et la société Foncière Toulouse Ouest demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

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

3°) de mettre à la charge des associations Présence des Terrasses de la Garonne, France Nature Environnement Midi-Pyrénées et Nature en Occitanie la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la directive n° 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 ;
- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Juliette Mongin, maître des requêtes en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Nicolay, de Lanouvelle, avocat de la société PCE et autre, et à la SCP Foussard, Froger, avocat de l'association Présence des Terrasses de la Garonne et autres ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le préfet de la Haute-Garonne, saisi par les sociétés PCE et Foncière Toulouse Ouest, titulaires d'un permis de construire délivré le 5 août 2016 par le maire de la commune de

Plaisance-du-Touch pour la réalisation d'un centre commercial et de loisirs dit " Val Tolosa ", leur a accordé, par un arrêté du 12 juillet 2017 pris sur le fondement des dispositions du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, une dérogation aux interdictions figurant au 1° et 2° du I de l'article L. 411-1 du même code relatives à la protection des espèces animales et végétales, portant au total sur quarante-six espèces protégées. Par un jugement du 6 septembre 2018, le tribunal administratif de Toulouse a annulé pour excès de pouvoir cet arrêté, sur la demande des associations Présence des Terrasses de la Garonne, France Nature Environnement Midi-Pyrénées et Nature en Occitanie, au motif que la dérogation accordée n'était pas justifiée par une raison impérative d'intérêt public majeur au sens du c) du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Les sociétés PCE et Foncière Toulouse Ouest se pourvoient en cassation contre l'arrêt du 29 décembre 2020 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté l'appel qu'elles avaient formé contre ce jugement.

2. L'article L. 411-1 du code de l'environnement prévoit, lorsque les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation d'espèces animales non domestiques, l'interdiction de " 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 (...) ". Le I de l'article L. 411-2 du même code renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination des conditions dans lesquelles sont fixées, notamment : " 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, 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 : (...) / 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 ; (...) ".

3. Il résulte de ces dispositions 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.

4. En l'espèce, pour rejeter l'appel formé contre le jugement du tribunal administratif de Toulouse ayant annulé l'arrêté du 12 juillet 2017 du préfet de la Haute-Garonne, la cour administrative d'appel de Bordeaux a relevé, d'une part, que le territoire de l'ouest toulousain est déjà desservi par plusieurs pôles commerciaux, avec un pôle majeur existant sur la commune de Colomiers, située au nord de la commune de Plaisance-du-Touch, ainsi que des pôles secondaires répartis de manière équilibrée dans le secteur concerné, et n'est pas confronté, en la matière, à des difficultés ou des déséquilibres particuliers et, d'autre part, que le schéma de cohérence territoriale de la grande agglomération toulousaine précise que l'offre en grands centres commerciaux apparaît suffisamment structurée pour répondre à la demande des prochaines années et que son document d'aménagement commercial préconise, s'agissant de la commune de Plaisance-du-Touch, qui ne constitue qu'un " pôle secondaire " et n'est pas desservie par les modes de transport collectif, d'y limiter le développement des pôles commerciaux existants ou futurs. Si elle a pris en compte les allégations des sociétés sur le nombre d'emplois pérennes attendus du projet, elle n'a pas dénaturé les pièces du dossier qui lui était soumis en précisant qu'il n'était pas démontré que les 1 938 emplois pérennes annoncés, correspondant à 1 620 équivalents temps plein, représenteraient des créations nettes d'emploi résultant de son implantation. En se fondant sur ces éléments, qu'elle a souverainement appréciés, pour juger que le projet de centre commercial et de loisirs " Val Tolosa " ne répondait pas à une raison impérative d'intérêt public majeur au sens du c) du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, la cour administrative d'appel n'a pas donné aux faits qui lui étaient soumis une qualification juridique erronée.

5. A cet égard, les requérantes soutiennent que la cour a commis une erreur de droit en jugeant que les éléments relatifs au volet socio-culturel du projet étaient surabondants pour apprécier l'existence, en l'espèce, d'une raison impérative d'intérêt public majeur. Cependant, il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué que c'est pour se prononcer sur le moyen tiré de ce que les premiers juges auraient estimé qu'une opération de nature essentiellement commerciale ne pouvait être regardée comme répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur que la cour, qui n'a nullement exclu qu'un projet commercial puisse répondre à une raison impérative d'intérêt public majeur, ni que l'ajout d'activités socio-culturelles puisse être pris en compte dans cette appréciation, a relevé que c'était seulement à titre surabondant que les premiers juges avaient indiqué que les activités socio-culturelles envisagées, qui en étaient seulement au stade de l'avant-projet, ne paraissaient pas de nature à modifier la nature essentiellement commerciale du projet. Par suite, faute que la cour ait écarté les éléments relatifs au volet socio-culturel du projet comme inopérants, les requérants ne sont pas fondés à soutenir qu'elle aurait commis une telle erreur de droit.

6. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle sur l'interprétation de l'article 16 de la directive dite " Habitats ", que les sociétés requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux qu'elles attaquent. Leur pourvoi doit donc être rejeté, y compris les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

7. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société PCE et autre la somme de 1 000 euros à verser à chacune des associations Présence des Terrasses de la Garonne, France Nature Environnement Midi-Pyrénées et Nature en Occitanie, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : Le pourvoi de la société PCE et de la société Foncière Toulouse Ouest est rejeté.

Article 2 : La société PCE et autre verseront aux associations Présence des Terrasses de la Garonne, France Nature Environnement Midi-Pyrénées et Nature en Occitanie une somme de 1 000 euros chacune, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la société PCE, première dénommée pour l'ensemble des requérantes et à l'association Présence des Terrasses de la Garonne, première dénommée pour l'ensemble des défenderesses.

Copie en sera adressée au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, au préfet de la Haute-Garonne et à la commune de Plaisance-du-Touch.

Délibéré à l'issue de la séance du 1er décembre 2022 où siégeaient : Mme Isabelle de Silva, présidente de chambre, président ; Mme Suzanne von Coester, conseillère d'Etat et Mme Juliette Mongin, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteuse.

Rendu le 27 décembre 2022.

La présidente :

Signé : Mme Isabelle de Silva

La rapporteure :

Signé : Mme Juliette Mongin

La secrétaire :

Signé : Mme Valérie Peyrisse
