

N° 495622

---

REPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉPARTEMENT DE L'AIN et autre

---

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Léo André  
Rapporteur

---

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux  
(Section du contentieux, 6<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> chambres réunies)

Mme Maïlys Lange  
Rapporteuse publique

---

Sur le rapport de la 6<sup>ème</sup> chambre  
de la Section du contentieux

Séance du 22 octobre 2025  
Décision du 21 novembre 2025

---

Vu la procédure suivante :

L'association « Bien Vivre à Replonges » a demandé au tribunal administratif de Lyon d'annuler l'arrêté des préfets de l'Ain et de Saône-et-Loire du 28 juin 2021 portant autorisation environnementale au titre des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement de la reconstruction du pont de Fleurville sur le territoire des communes de Pont-de-Vaux (Ain) et de Montbellet (Saône-et-Loire), tenant lieu d'autorisation au titre de l'article L. 214-3 du même code et de dérogation aux interdictions d'atteintes aux espèces protégées et à leurs habitats au titre du 4° du I de l'article L. 411-2 de ce code.

Par un jugement n° 2107709 du 10 mars 2022, le tribunal administratif de Lyon faisant droit à la demande de l'association « Bien vivre à Replonges », a annulé cet arrêté.

Par un arrêt n° 22LY01414 du 30 avril 2024, la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté l'appel formé par le département de l'Ain contre ce jugement.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 1<sup>er</sup> juillet et 23 septembre 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, les départements de l'Ain et de Saône-et-Loire demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

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

3°) de mettre à la charge de l'association « Bien Vivre à Replonges » la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la directive 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 M. Léo André, auditeur,
- les conclusions de Mme Maïlys Lange, rapporteure publique ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SARL Gury et Maître, avocat du département de l'Ain et autre, et à la SCP Bouzidi, Bouhanna, avocat de l'association « Bien vivre à Replonges » ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué que le département de l'Ain a déposé, le 12 juin 2019, auprès des préfets de l'Ain et de Saône-et-Loire une demande d'autorisation environnementale pour la construction, en amont de l'actuel pont de Fleurville franchissant la Saône, d'un nouvel ouvrage d'une longueur de 272 mètres. L'enquête publique s'est déroulée du 6 juillet au 19 août 2020. Dans son rapport du 18 septembre 2020, le commissaire enquêteur s'est déclaré défavorable au projet de construction d'un nouvel ouvrage en amont de celui existant. Le département de l'Ain, désigné maître d'ouvrage du projet, a organisé une réunion de concertation avec les élus et partenaires locaux le 21 janvier 2021 et une réunion publique s'est tenue à Pont-de-Vaux le 27 janvier 2021. Par une délibération du

1<sup>er</sup> février 2021, le département de l'Ain, en application de l'article L. 123-16 du code de l'environnement, a réitéré la demande d'autorisation environnementale relative à ce projet. Par un arrêté du 28 juin 2021, les préfets de l'Ain et de Saône-et-Loire ont accordé au département de l'Ain l'autorisation environnementale demandée au titre des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement tenant lieu d'autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement et de dérogation aux interdictions d'atteintes aux espèces protégées et à leurs espaces au titre du 4° du I de l'article L. 411-2 de ce même code.

2. Par un arrêt du 30 avril 2024, contre lequel les départements de l'Ain et de Saône-et-Loire se pourvoient en cassation, la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté l'appel formé par le département de l'Ain contre le jugement par lequel le tribunal administratif de Lyon a annulé, sur la demande de l'association « Bien vivre à Replonges », l'arrêté du 28 juin 2021.

Sur la recevabilité du pourvoi en tant qu'il émane du département de Saône-et-Loire :

3. Le département de Saône-et-Loire n'ayant pas été partie à l'instance devant la cour administrative d'appel de Lyon, il n'a pas qualité pour se pourvoir en cassation contre l'arrêt attaqué. Par suite, le pourvoi n'est pas recevable en tant qu'il émane du département de Saône-et-Loire.

Sur le pourvoi du département de l'Ain :

4. Aux termes de l'article 2 de 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 sauvages, dite directive « Habitats » : « 1. La présente directive a pour objet de contribuer à assurer la biodiversité par la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages sur le territoire européen des États membres où le traité s'applique. / 2. Les mesures prises en vertu de la présente directive visent à assurer le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages d'intérêt communautaire. / 3. Les mesures prises en vertu de la présente directive tiennent compte des exigences économiques, sociales et culturelles, ainsi que des particularités régionales et locales. » Aux termes de l'article 12 de cette directive : « 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte des espèces animales figurant à l'annexe IV point a), dans leur aire de répartition naturelle, interdisant : / a) toute forme de capture ou de mise à mort intentionnelle de spécimens de ces espèces dans la nature ; / b) la perturbation intentionnelle de ces espèces notamment durant la période de reproduction, de dépendance, d'hibernation et de migration ; / c) la destruction ou le ramassage intentionnels des œufs dans la nature ; / d) la détérioration ou la destruction des sites de reproduction ou des aires de repos ». Aux termes de l'article 16 de la même directive : « 1. A condition qu'il n'existe pas une autre solution satisfaisante 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, les États membres peuvent déroger aux dispositions des articles 12, 13, 14 et de l'article 15 points a) et b) : / 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 ; / d) à des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction de ces espèces et pour des opérations de reproduction nécessaires à ces fins, y compris la propagation artificielle des plantes; / e) pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées, d'une manière sélective et dans une mesure limitée, la prise ou la détention d'un nombre limité et spécifié par les autorités nationales compétentes de certains spécimens des espèces figurant à l'annexe IV (...) ».*

5. 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 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 ; / 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 ; (...) ».

6. 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.

7. S'agissant de la condition tenant à l'absence de solution alternative satisfaisante, elle doit être regardée comme satisfaite dans le cas où il n'existe pas, parmi les solutions alternatives préalablement étudiées, d'autre solution qui soit appropriée aux besoins à satisfaire, aux moyens susceptibles d'être employés pour le projet et aux objectifs poursuivis et qui permettrait de porter une moindre atteinte à la conservation des espèces protégées.

8. Il ressort des motifs de l'arrêt attaqué que, pour juger illégal l'arrêté en litige, la cour administrative d'appel a retenu que la solution consistant à reconstruire le pont vétuste actuel sur les piles existantes, alternative au projet retenu de construction d'un nouveau

pont qui avait fait l'objet d'études préliminaires en 2013, devait être regardée comme une solution plus satisfaisante que celle retenue dans le projet autorisé. Il ressort toutefois des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le projet de reconstruction du pont sur les piles existantes ne permet pas de répondre de manière appropriée à l'objectif principal de sécurisation du franchissement de la Saône en vue de permettre l'accroissement des flux de véhicules motorisés ainsi que de piétons et de cyclistes et aux objectifs secondaires tendant à l'amélioration de la continuité écologique de la Saône, à la facilitation de l'entretien de l'ouvrage, à l'augmentation du gabarit navigable sur la rivière et aux besoins de la circulation publique pendant les travaux. Par suite, en jugeant que la solution consistant à reconstruire le pont actuel sur les piles existantes constituait une solution alternative satisfaisante, la cour a dénaturé les pièces du dossier qui lui était soumis.

9. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi, que le département de l'Ain est fondé à demander l'annulation de l'arrêt qu'il attaque.

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

#### Sur le règlement du litige :

11. Il résulte de l'instruction que le pont de Fleurville, dont la construction remonte à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, et qui a été reconstruit à l'issue de la seconde guerre mondiale, est un ouvrage à ossature métallique, long de 185 mètres et à poutres latérales, reposant sur deux piles implantées dans le lit de la rivière, reliant les communes de Pont-de-Vaux (Ain) et Fleurville (Saône-et-Loire) par la route départementale 933a. Compte tenu des fragilités qu'il présente, ce pont fait l'objet de restrictions d'usage depuis 2013 comportant, notamment, une circulation en alternance, une vitesse limitée à 50 km/h et une limitation du tonnage à 26 tonnes. Ces difficultés d'usage ont conduit les départements de l'Ain et de Saône-et-Loire à envisager, en 2016, la construction, quelques mètres en amont de ce pont, d'un nouvel ouvrage d'une longueur de 272 mètres, qui devait permettre de maintenir le franchissement de la Saône pour les usagers, avec la réalisation du nouveau pont et la suppression de l'ouvrage actuel, de rétablir une liaison sécurisée entre les départements de l'Ain et de Saône-et-Loire pour les véhicules, d'améliorer les circulations locales et notamment douces, de permettre le croisement de deux véhicules et de faciliter l'entretien ultérieur de l'ouvrage. Le département de l'Ain a déposé le 12 juin 2019 auprès des préfets de l'Ain et de Saône-et-Loire une demande d'autorisation environnementale. Au cours de la procédure d'enquête publique, dans son rapport du 18 septembre 2020, le commissaire enquêteur a émis des réserves au projet de construction d'un nouvel ouvrage en amont de celui existant, en estimant qu'une solution alternative consistant à effectuer des travaux de rénovation de l'ancien pont était réalisable et lui semblait préférable sur les plans technique et financier.

#### Sur le motif d'annulation retenu par le tribunal administratif :

12. Il ne résulte pas de l'instruction, contrairement à ce qui était soutenu par l'association « Bien Vivre à Replonges », que la solution consistant à rénover le pont existant, qui n'a au demeurant fait l'objet que d'études préliminaires en 2013 et dont la faisabilité technique n'est pas assurée, permettrait de répondre de manière appropriée aux objectifs

poursuivis par le projet, tenant à la sécurisation du franchissement de la Saône par les véhicules motorisés, les piétons et les cyclistes et l'accroissement des flux de circulation, ainsi qu'à l'amélioration de la continuité écologique de la Saône, à la facilitation de l'entretien de l'ouvrage, à l'augmentation du gabarit navigable sur la rivière et aux besoins de la circulation publique pendant les travaux. Il s'en déduit que cette solution ne saurait être regardée comme constituant, parmi les solutions alternatives préalablement étudiées, une solution qui soit appropriée aux besoins à satisfaire, aux moyens susceptibles d'être employés pour le projet et aux objectifs poursuivis et qui permettrait de porter une moindre atteinte à la conservation des espèces protégées. Par suite, le département de l'Ain est fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif s'est fondé, pour annuler l'arrêté attaqué, sur le motif qu'il existait une solution alternative satisfaisante au sens de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

13. Il appartient toutefois au Conseil d'Etat, saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par l'association « Bien Vivre à Replonges » devant le tribunal administratif de Lyon.

14. En premier lieu, aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'environnement : « *L'enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article L. 123-2. Les observations et propositions parvenues pendant le délai de l'enquête sont prises en considération par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente pour prendre la décision.* » En application du dernier alinéa de l'article L. 123-16 du même code : « *Tout projet d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale ayant donné lieu à des conclusions défavorables du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête doit faire l'objet d'une délibération motivée réitérant la demande d'autorisation ou de déclaration d'utilité publique de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement de coopération concerné.* »

15. Il résulte de l'instruction que, par une convention signée le 18 novembre 2016 par le président du conseil départemental de Saône-et-Loire et le 27 février 2017 par le président du conseil départemental de l'Ain, les deux départements propriétaires du pont de Fleurville ont désigné le département de l'Ain comme maître d'ouvrage pour mener à bien sa reconstruction. Par suite, en application de l'article L. 123-16 cité au point précédent, seul le conseil départemental de l'Ain était tenu de délibérer à nouveau afin de réitérer la demande d'autorisation environnementale en litige. Il en résulte que l'association « Bien vivre à Replonges » n'est pas fondée à soutenir que l'arrêté attaqué aurait méconnu ces dispositions en l'absence de délibération du conseil départemental de Saône-et-Loire faisant suite à l'avis défavorable du commissaire enquêteur.

16. En deuxième lieu, les coûts de construction de l'ouvrage envisagé ne font pas partie des éléments qui doivent, en application de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, être mentionnés dans l'étude d'impact environnementale prise en application de l'article L. 122-3 du même code. Il résulte par ailleurs de l'instruction que le dossier soumis à enquête publique comportait les informations nécessaires et n'a pas subi de modification au cours de l'enquête, le département de l'Ain se bornant à apporter des réponses aux conclusions de l'enquête et du commissaire enquêteur. Par suite, le moyen tiré de ce que le public aurait été privé d'une information suffisante sur le coût de l'ouvrage lors de l'enquête publique ne peut qu'être écarté.

17. En troisième lieu, le moyen tiré de l'erreur d'appréciation qui résulterait du choix de la construction d'un nouveau pont n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé, spécialement s'agissant des règles qui seraient ici méconnues.

18. En quatrième lieu, l'association ne peut utilement invoquer à l'encontre de l'arrêté attaqué la circonstance que certains travaux de démolition auraient été effectués en méconnaissance des prescriptions de l'arrêté en litige.

19. Il résulte de tout ce qui précède que le département de l'Ain est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lyon a annulé l'arrêté du 28 juin 2021.

Sur les frais d'instance :

20. Les dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge des départements de l'Ain et de Saône-et-Loire au titre des frais d'instance. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association « Bien vivre à Replonges » la somme demandée par le pourvoi au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

-----

Article 1<sup>er</sup> : Le pourvoi, en tant qu'il est formé par le département de Saône-et-Loire, est rejeté.

Article 2 : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon du 30 avril 2024 est annulé.

Article 3 : Le jugement du tribunal administratif de Lyon du 10 mars 2022 est annulé.

Article 4 : La demande présentée devant le tribunal administratif de Lyon par l'association « Bien Vivre à Replonges » est rejetée.

Article 5 : Les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 sont rejetées.

Article 6 : La présente décision sera notifiée aux départements de l'Ain, de Saône-et-Loire et à l'association « Bien vivre à Replonges ».

Copie en sera adressée à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature.

Délibéré à l'issue de la séance du 22 octobre 2025 où siégeaient :  
M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, président ; Mme Isabelle de Silva, M. Jean-Philippe Mochon, présidents de chambre ; M. Alain Seban, Mme Laurence

Helmlinger, M. Stéphane Hoynck, M. Christophe Pourreau, Mme Cécile Isidoro, conseillers d'Etat et M. Léo André, auditeur-rapporteur.

Rendu le 21 novembre 2025.

Le président :

Signé : M. Jacques-Henri Stahl

Le rapporteur :

Signé : M. Léo André

La secrétaire :

Signé : Mme Marie-Adeline Allain