TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE DIJON

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Association FORESTIERS DU MONDE

Mme Laurent Rapporteure AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Ach
Rapporteure publique

Le tribunal administratif de Dijon

(1ère chambre)

Audience du 4 mars 2021 Décision du 18 mars 2021

44-045

C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés le 23 janvier 2020, le 4 décembre 2020 et le 1^{er} février 2021, l'association Forestiers du Monde, représentée par Me Lagarde, demande au tribunal :

- 1°) d'annuler l'arrêté du préfet de la Côte-d'Or du 2 septembre 2019 portant dérogation à l'interdiction de détruire et de dégrader des sites de reproduction et des aires de repos de spécimens d'espèces animales protégées et d'enlever des spécimens d'espèces végétales protégées dans le cadre d'un projet de plantation de vigne, sur la commune de Pernand-Vergelesses, ainsi que la décision implicite de rejet de son recours contre cet arrêté;
 - 2°) d'ordonner la remise en état de la forêt ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les dépens.

Elle soutient que :

- la recherche de solutions alternatives a été conduite par la commune sans faire l'objet d'une tierce expertise, en violation de l'article L. 411-2 du code de l'environnement;
 - l'arrêté attaqué a été pris en violation de l'article R. 411-6 du code l'environnement ;

- aucun impératif d'intérêt public majeur n'est justifié, l'autorisation étant contraire aux intérêts publics en matière de lutte contre l'emploi de pesticide et ne répondant qu'à des intérêts purement privés ;
- à supposer qu'un intérêt public majeur existe, les autres conditions dégagées par la jurisprudence du conseil d'Etat du 24 juillet 2019 n° 414353, SAS PCE ne sont pas réunies ;
- le terrain est couvert par plusieurs plans nationaux d'actions (PNA), contrairement à ce qu'a indiqué la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), et l'arrêté est par suite fondé sur une analyse inexacte ;
 - la DREAL a commis une erreur d'appréciation ;
 - le principe de non régression est méconnu ;
- en cas de retrait de l'arrêté, l'autorisation de défrichement accordée en 2009 serait privée de base légale ;
- la commune n'a pas respecté son engagement en menant les opérations de défrichement pendant la période d'avril à octobre ;
 - la parcelle était soumise au régime forestier et aurait dû faire l'objet d'une distraction.

Par des mémoires en défense enregistrés le 14 octobre 2020 et le 14 janvier 2021, le préfet de la région Bourgogne-Franche-Comté, préfet de la Côte d'Or, conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 15 janvier 2021, la commune de Pernand-Vergelesses, représentée par la SELARL Du Parc, conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge de l'association Forestiers du Monde la somme de 1 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

La date de clôture d'instruction a été fixée au 5 février 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu:

- le code de l'environnement;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Laurent,
- les conclusions de Mme Ach, rapporteure publique,
- et les observations de M. Cabassy, représentant l'association Forestiers du Monde et celles de Me Dandon, représentant la commune de Pernand-Vergelesses.

3

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 11 décembre 2009, le préfet de la Côte-d'Or a autorisé la commune de Pernand-Vergelesses à procéder au défrichage des parcelles boisées cadastrées AI 224, AI 228 et AI 229, sur une superficie totale de 6,8752 hectares, en vue d'y permettre la culture de vignes. Par délibération du 28 août 2018, le conseil municipal de Pernand-Vergelesses a décidé de faire réaliser une étude environnementale visant à lui permettre de décider de la poursuite ou de l'abandon de son projet, après avoir constaté l'échéance prochaine de l'autorisation de défrichement. Par une délibération du 13 décembre 2018, le conseil municipal a, au vu des conclusions de cette étude environnementale, décidé la poursuite du projet. Le 18 décembre 2018, la commune a présenté une demande de dérogation pour la destruction de sites de reproduction et d'aires de repos d'espèces animales protégées ainsi qu'une demande d'enlèvement de spécimens d'espèces végétales protégées. Après consultation publique, organisée du 18 avril au 4 mai 2019, le préfet de la Côte-d'Or a, par arrêté du 2 septembre 2019, accordé l'autorisation demandée. L'association Forestiers du Monde doit être regardée comme demandant au tribunal d'annuler cet arrêté.

Sur la procédure devant le tribunal:

2. Contrairement à ce qui est soutenu, la commune de Pernand-Vergelesses est, en qualité de bénéficiaire de la dérogation, partie à l'instance. Il n'y a donc pas lieu d'écarter ses écritures en défense.

Sur les conclusions en annulation :

- 3. Aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « Lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que 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 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 (...) ».
- 4. Aux termes de l'article L. 411-2 du même code : « Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : 1° La liste limitative des habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées ainsi que des sites d'intérêt géologique, y compris des types de cavités souterraines, ainsi protégés ; 2° La durée et les modalités de mise en œuvre des interdictions prises en application du I de l'article L. 411-1 ; 3° La partie du territoire sur laquelle elles s'appliquent, qui peut comprendre le domaine public maritime, les eaux intérieures la mer territoriale, la zone économique exclusive et le plateau continental ; 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

N° 2000189 4

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 ; (...) ».

- 5. Aux termes, enfin de l'article R. 411-6 du code de l'environnement : « Les dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 sont accordées par le préfet, sauf dans les cas prévus aux articles R. 411-7 et R. 411-8. Le silence gardé pendant plus de quatre mois par l'autorité administrative sur une demande de dérogation vaut décision de rejet ».
- 6. Il résulte des dispositions des articles L. 411-1 et L. 411-12 du code de l'environnement qu'un projet de travaux, d'aménagement ou de construction d'une personne publique ou privée susceptible d'affecter la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leur habitat ne peut être autorisé, à titre dérogatoire, que s'il répond, par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu, tels que notamment le projet urbain dans lequel il s'inscrit, 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, 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.
- 7. Il s'ensuit que l'intérêt de nature à justifier, au sens du c) du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, la réalisation d'un projet doit être d'une importance telle qu'il puisse être mis en balance avec l'objectif de conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvage poursuivi par la législation, justifiant ainsi qu'il y soit dérogé. Ce n'est qu'en présence d'un tel intérêt que les atteintes portées par le projet en cause aux espèces protégées sont prises en considération, en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, afin de vérifier s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et si la dérogation demandée ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.
- 8. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que le site faisant l'objet du projet, au lieu-dit « Sur Forêt » est constitué d'anciennes parcelles agricoles sur lesquelles étaient pratiquées des cultures céréalières jusqu'en 2009 et qui ont ensuite été abandonnées et progressivement envahies de pins noirs et de broussailles. L'étude sur l'état de la faune et de la flore, menée à la demande de la commune, a démontré l'intérêt écologique de ce site, qui s'inscrit dans le périmètre de la zone de protection spéciale (ZPS) et de la zone d'intérêt pour la conservation des oiseaux (ZICO) des arrières côtes de Dijon et de Beaune, et à proximité de sites Natura 2000 et de zones naturelles d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF). L'étude a mis en évidence la présence sur le site de deux espèces d'oiseaux protégés, l'engoulevent d'Europe et la fauvette grisette, ainsi que d'une plante protégée, l'aster linosyris, ce qui a conduit au dépôt de demandes de dérogation à l'interdiction de détruire des sites de reproduction et des aires de repos d'espèces animales protégées et à l'interdiction d'enlever des espèces végétales protégées.
- 9. Pour accorder les dérogations demandées, le préfet a estimé que « le projet répond à des raisons impératives d'intérêt public majeur de nature sociale et économique puisqu'il s'inscrit dans

un objectif de recherche de revenus pour la commune pour entretenir un patrimoine immobilier communal conséquent et la voirie communale, dans un contexte de budget contraint, notamment en l'absence d'opportunité foncière autre et suite à la cessation du bail agricole sur les parcelles concernées par la plantation de vigne » et que « la mise en balance entre les intérêts environnementaux du site et les raisons impératives d'intérêt public majeur penche en faveur de ces dernières », cette appréciation tenant compte des mesures d'évitement, de réduction des impacts et les mesures compensatrices prévues par le projet.

- 10. Toutefois, il ne résulte d'aucun élément que la commune serait dans une situation financière particulièrement difficile la plaçant dans l'impossibilité d'entretenir son patrimoine en l'absence des revenus fonciers apportés par la mise en culture des parcelles en cause. S'il est soutenu que le projet présente aussi un intérêt pédagogique, social et qu'il s'inscrit dans la tradition viticole ancienne qui caractérise la commune, tradition dont la valeur est désormais consacrée par l'inscription des climats de Bourgogne au patrimoine mondial de l'humanité, ces considérations ne sont pas au nombre de celles qui motivent l'arrêté en litige et les écritures en défense ne peuvent, en tout état de cause, être lues comme sollicitant à ce titre une substitution de motif.
- 11. Il résulte de ce qui précède que l'association « Les forestiers du monde » est fondée à soutenir qu'en estimant que l'objectif de recherche de revenus pour la commune de Pernand-Vergelles constitue un intérêt public majeur justifiant qu'il soit dérogé à l'objectif de conservation des espèces protégées présentes sur le site, le préfet de la Côte-d'Or a fait une inexacte application des dispositions de l'article L. 411-2 du code l'environnement.
- 12. Il résulte de ce qui précède que l'arrêté du 2 septembre 2019 doit être annulé, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens soulevés.

Sur les conclusions en injonction:

- 13. L'association requérante demande au tribunal d'une part de tirer les conséquences de l'annulation de l'arrêté en litige sur l'autorisation de défrichement et d'autre part d'ordonner la remise en état des lieux.
- 14. D'une part, la dérogation accordée sur le fondement de l'article L. 411-2 du code l'environnement est distincte de l'autorisation de défrichement accordée pour la même opération. L'annulation prononcée par le présent jugement demeure par suite sans conséquence sur la légalité de l'autorisation de défrichement.
- 15. D'autre part, il résulte de l'instruction que la commune a, en août 2019, procédé à l'affichage en mairie de l'autorisation de défrichement et que les opérations de défrichement ont été réalisées les 5 et 6 septembre 2019. La requête de l'association Forestiers du Monde contre cette autorisation de défrichement a été rejetée par jugement du 15 décembre 2020 comme irrecevable. Par suite, l'existence de cette autorisation fait en tout état de cause obstacle à ce qu'il soit enjoint à la commune de procéder à la remise des lieux en leur état initial. Les conclusions en ce sens doivent, par suite, être rejetées.

Sur les frais liés à l'instance :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'association Forestiers du Monde, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement à la commune de Pernand-Vergelesses d'une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu en revanche de mettre à la charge de l'Etat, sur le même fondement, le versement à cette association d'une somme de 1 300 euros.

DÉCIDE:

Article 1^{er} : l'arrêté du 2 septembre 2019 du préfet de la Côte-d'Or portant dérogation à l'interdiction de détruire et de dégrader des sites de reproduction et des aires de repos de spécimens d'espèces animales protégées et d'enlever des spécimens d'espèces végétales protégées dans le cadre d'un projet de plantation de vigne sur le territoire de la commune de Pernand-Vergelesses est annulé.

<u>Article 2</u>: L'Etat versera à l'association Forestiers du Monde une somme de 1 300 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

<u>Article 3</u>: Le surplus des conclusions de la requête ainsi que les conclusions de la commune de Pernand-Vergelesses tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

<u>Article 4</u>: Le présent jugement sera notifié à l'association Forestiers du Monde, au préfet de la région Bourgogne, préfet de la Côte-d'Or, et à la commune de Pernand-Vergelesses.

Délibéré après l'audience du 4 mars 2021, à laquelle siégeaient

M. Zupan, président, Mme Laurent, première conseillère, Mme Frey, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 18 mars 2021.

La rapporteure,

M.-E. LAURENT

Le président,

D. ZUPAN

La greffière,

C. CHAPIRON

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique 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 du présent jugement.

Pour expédition, La greffière,