



Espèces protégées et aménagement : une délicate conciliation

Lorsqu'un projet répond à des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale et économique, il peut en théorie prétendre au bénéfice d'une dérogation à l'interdiction de destruction des espèces protégées. En pratique bien que de nombreux projets relèvent du champ d'application de l'interdiction, cette condition d'obtention de la dérogation apparaît rarement remplie.



Catherine Schlegel,
avocat associé

SUR L'AUTEUR

Catherine Schlegel, est avocat associé au sein de la SCP Courrech & Associés, structure spécialisée en droit public, immobilier et environnement. Elle intervient notamment aux côtés des groupes industriels, enseignes de la grande distribution, opérateurs et collectivités pour les conseiller dans leurs opérations d'aménagement ou de construction soulevant des problématiques notamment environnementales, outre celles relatives au droit de l'urbanisme.

Bien qu'institué par la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, le régime de protection des espèces protégées est souvent insuffisamment pris en compte par les opérateurs dans le choix du site et la conception de leurs projets.

L'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées et à leur habitat est néanmoins aujourd'hui incontournable dès lors que sous l'influence du droit communautaire, la protection a été étendue à un nombre croissant d'espèces, dont certaines sont relativement communes et présentes sur la quasi-totalité du territoire national.

Son champ d'application est vaste et toute opération, même de faible envergure, envisagée sur un foncier abritant une espèce protégée peut être concernée (même si l'espèce est bien représentée à proximité; TA, Grenoble, 10 avril 1996, Association Drac Nature, n°953546).

Néanmoins, la protection n'est plus absolue, ce qui à première vue permet de compenser l'extension de son champ d'application. Ainsi l'article L.411-2-4° du Code de l'environnement, issu de la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2005, pose le principe de

dérogations possibles notamment « 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 ».

Toutefois, ni l'article 16 de la directive Habitats 92/43/CEE du 21 mai 1992 dont le texte précité est la transposition ni la jurisprudence communautaire ne définit la notion d'intérêt public impératif majeur.

À défaut, et guidée par la Commission européenne, la jurisprudence tente d'en dessiner les contours par une appréciation concrète de chaque cas d'espèce générant toutefois une insécurité juridique, notamment marquée pour les projets purement privés.

Pour la Commission européenne la dérogation doit viser des actions qui s'inscrivent dans le long terme et traduisent des politiques fondamentales de société (éducation, justice, culture, sécurité, environnement, santé, emplois) ou correspondent à des activités économiques ou sociales accomplissant des obligations de service public

(voir documents d'orientation - directive « Habitats » 92/43/CEE).

La jurisprudence nationale applique cette grille de lecture sur l'aspect social et économique avec une particulière sévérité.

Ainsi un projet de zone d'activités élaboré dans le cadre d'un PPP devant permettre le développement d'une filière économique identifiée comme un objectif prioritaire à l'échelle nationale a été jugé comme présentant « un intérêt public incontestable » sans pour autant constituer un intérêt justifiant l'octroi d'une dérogation alors même qu'il générerait la création de 120 emplois directs et 250 emplois indirects dans une zone connaissant d'importantes difficultés économiques et sociales (TA, Dijon, Ord, 27 février 2013, n° 1300303; CE, 9 octobre 2013, n° 366803).

Il en va de même d'un projet de base nautique, pourtant qualifié par le juge administratif « d'ancien et prévu au document d'urbanisme de longue date » et comme présentant « un grand intérêt public, économique et social participant à l'éducation et la formation des jeunes de l'agglomération vannetaise à l'environnement et aux loisirs » (TA, Nantes, 6 novembre 2014, n° 1402070).

Les travaux d'envergure (CAA, Marseille, 3 juin 2014, n° 10MA01646 pour la mise en sécurité de l'entrée du port de l'Aygude

**« L'INTERDICTION
DE PORTER ATTEINTE
AUX ESPÈCES PROTÉGÉES
ET À LEUR HABITAT EST
NÉANMOINS AUJOURD'HUI
INCONTOURNABLE »**

LES POINTS CLÉS

- Une dérogation à l'interdiction de détruire ou d'altérer des espèces protégées ou leur habitat se révèle souvent nécessaire.
- L'intérêt public impératif et majeur, le motif social et économique d'un projet privé conditionnant l'obtention de la dérogation sont rarement reconnus.
- Le porteur du projet gagne à identifier dès le choix du site d'implantation d'un projet, ses effets sur les espèces protégées éventuellement présentes, même en l'absence d'étude d'impact obligatoire, pour l'adapter le cas échéant et le sécuriser sur le plan juridique.

du Levant ; TA Rouen, 6 janvier 2015, n° 1300142 pour une liaison routière ; Avis de la Commission du 17 septembre 2004 pour la LGV Est) ou un projet faisant par ailleurs l'objet d'une déclaration d'intérêt général, d'une DUP, ou étant inscrit dans un plan ou programme seront plus facilement considérés comme pouvant bénéficier de la dérogation (TA, Toulouse, 16 septembre 2014, req n° 140460, s'agissant du projet de création de la retenue de Siven). En définitive, il sera particulièrement difficile, au bénéfice d'une opération privée, de faire reconnaître l'existence de raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique justifiant l'octroi d'une dérogation, par les services instructeurs

et par le juge administratif, le cas échéant. Et la prise en compte le plus en amont possible des effets d'un projet sur les espèces protégées est devenue une étape d'autant plus incontournable que le contentieux de la dérogation s'est développé avec jusqu'à présent un certain succès pour les associations requérantes. Toutefois dans une décision qui semblait isolée, un projet de cinquante-trois logements collectifs sociaux dans une zone de renouvellement urbain s'était vu reconnaître le bien-fondé de la dérogation (TA, Rennes, 27 décembre 2013, n°1104843). De même et plus récemment, le juge des référés a rejeté la demande de suspension de la dérogation visée par l'article L.411-2-4-c du

Code de l'environnement, accordée en vue de la réalisation du Center Parcs de Roybon, projet purement privé, considérant que le moyen tenant à l'absence d'intérêt public impératif majeur n'était pas propre à faire douter de sa légalité (TA, Ord. 23 décembre 2014 n° 1407095). Saisi d'un pourvoi contre cette ordonnance, le Conseil d'État a rendu une décision de non-admission le 3 avril 2015 (n° 386991). Il a donc nécessairement estimé que le pourvoi n'était fondé sur aucun moyen sérieux.

Il a par ailleurs choisi de mettre cette décision en ligne sur son site internet ce qui est suffisamment rare pour être souligné. S'il ne s'agit que d'une décision de non-admission, il est permis, compte tenu de la publicité que le Conseil d'État lui a réservée, de s'interroger sur la portée que la Haute juridiction entend lui donner.

Au-delà, si la dérogation devient définitive, la question des droits acquis en découlant n'est pas évidente, notamment par rapport aux autres autorisations nécessaires à la conduite du projet.

La problématique de l'atteinte portée aux espèces protégées pourrait bien resurgir dans les contentieux permis de construire (R.111-15 C. urba) et ICPE (L.511-1 C. env) en dépit d'une dérogation purgée.

Aussi, bien que souvent nécessaire, la dérogation n'est en revanche pas suffisante pour considérer, sous l'angle de la préservation des espèces protégées, que le projet ne sera plus critiquable.

Une attention particulière doit donc être portée par les opérateurs sur les risques d'altération des milieux et des espèces, à plus forte raison lorsqu'elles sont protégées et ce, dès la définition de leur projet.

CARTE DE RÉPARTITION EN FRANCE MÉTROPOLITAINE ET CORSE DE LA GRENOUILLE AGILE, ESPÈCE PROTÉGÉE SUR TOUT LE TERRITOIRE NATIONAL

