

# TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE RENNES

## statuant au contentieux 13 mars 2013 1300667

### Assoc. Bretagne vivante-SEPNB

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE RENNES, statuant au contentieux  
Ordonnance du 13 mars 2013, (audience du 11 mars 2013)

n° 1300667

Association Bretagne vivante-SEPNB

M. Maréchal, Avocat(s) général

Le juge des référés du Tribunal

Vu la requête, enregistrée le 23 février 2013, présentée par l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB, ayant son siège 186 rue Anatole France à Brest (29231), représentée par M. Jean-Luc Toullec, son président en exercice ;  
l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB demande au juge des référés :

- d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté n° 08-09-17-005 du 17 septembre 2008, par lequel le préfet du Morbihan a autorisé au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement la réalisation de la zone d'aménagement concerté de Beausoleil à Saint-Avé, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;
- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 750 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

*Elle soutient,*

*S'agissant de l'urgence :*

- que la décision en litige porte une atteinte grave à une zone humide qu'il convient de protéger, la société EADM ayant grandement sous-évalué l'étendue de cette zone ;
- que cette atteinte est immédiate et serait irréversible dès lors que la première tranche de la zone d'aménagement concerté est sur le point d'être achevée et que les travaux de réalisation de la seconde tranche viennent de commencer, alors que les zones humides non prises en compte se situent pour l'essentiel sur le terrain d'assiette de cette deuxième tranche ;

*S'agissant du doute sérieux sur la légalité de la décision :*

- que le préfet a délivré l'autorisation litigieuse sur la base d'un dossier incomplet et d'une évaluation totalement insuffisante de la superficie des zones humides à protéger ;
- que l'autorisation litigieuse ne prescrit pas de mesures compensatoires ou correctives suffisantes au regard de l'ampleur de l'atteinte portée à la zone humide par le projet de zone d'aménagement concerté ;
- qu'aucune analyse réelle et sérieuse n'a été menée sur l'impact du projet sur l'environnement ;

- que l'autorisation litigieuse est manifestement incompatible avec le SDAGE Loire-Bretagne ;
- qu'au regard de l'étendue réelle de la zone humide située sur l'emprise de la zone d'aménagement concerté et des éléments dont il disposait, notamment les avis de l'ONEMA et de la DIREN, le préfet du Morbihan ne pouvait délivrer l'autorisation litigieuse sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation ;

Vu, enregistrée le 4 mars 2013, l'intervention, présentée par la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan (FAPEGM), qui demande qu'il soit fait droit aux conclusions à fins de suspension présentées par l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB ;

*Elle déclare faire siens les moyens soulevés par l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB ;*

Vu le mémoire en défense, enregistré le 7 mars 2013, présenté par le préfet du Morbihan qui conclut au rejet de la requête et à ce que les dépens soient mis à la charge de l'association requérante ;

*Il fait valoir,*

*S'agissant de l'urgence :*

- que l'arrêté en litige a été publié le 23 janvier 2009 et autorise la réalisation d'une zone d'aménagement concerté dont la première tranche de travaux est aujourd'hui quasiment achevée ;
- que les requérants se sont abstenus de tout recours et de toute critique tant durant la phase d'élaboration du projet, à laquelle ils ont été associés, que durant les 4 premières années d'exécution de l'arrêté en litige ;
- que la requérante reconnaît elle-même, dans son recours au fond, qu'il n'y a pas lieu d'annuler l'arrêté mais seulement de le réformer en vue de prévoir des mesures compensatoires ;
- que les pièces du dossier ne permettent pas de caractériser l'existence d'un risque d'atteinte à une zone humide dans le cadre de la poursuite des travaux d'aménagement de la zone d'aménagement concerté ;

*S'agissant du doute sérieux sur la légalité de la décision :*

- qu'il ne peut lui être fait grief de ne pas avoir fait application des dispositions de l'arrêté ministériel du 24 juin 2008 dès lors que le dossier de demande d'autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement présenté par la société EADM 56 a été déposé en préfecture avant son entrée en vigueur, en octobre 2007 ; que l'évaluation de la zone humide a été faite sur la base des données scientifiques disponibles à cette date ;
- que l'erreur manifeste d'appréciation n'est nullement établie et que la requérante n'établit pas l'existence ni l'étendue de zones humides qui n'auraient pas été prises en compte dans l'autorisation litigieuse ; que les relevés effectués par la requérante elle-même ou certains de ses membres ne sont revêtus d'aucun caractère probant ;
- que l'incompatibilité entre l'autorisation litigieuse et le SDAGE n'est pas établie par la requérante qui s'en tient sur ce point à des affirmations de principe et à des allégations non étayées ;
- qu'aucun risque d'atteinte à une zone humide autre que celle mentionnée dans l'autorisation litigieuse n'est avéré ;

Vu le mémoire, enregistré le 7 mars 2013, présenté pour la société Espace Aménagement et Développement du Morbihan (EADM 56), par M<sup>e</sup> Caradeux, qui conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

*Elle fait valoir,*

*S'agissant de l'urgence :*

- que l'autorisation litigieuse a été délivrée par le préfet du Morbihan il y a plus de 4 ans et qu'elle a commencé d'être mise en oeuvre dans le cadre de la 1<sup>ère</sup> tranche de la zone d'aménagement concerté dès le mois d'octobre 2008, alors que la requérante n'a formé un recours tendant à son annulation qu'à la limite de l'expiration du délai de recours de 4 ans dont elle disposait ;

- que l'état d'avancement de la tranche n° 1 de la zone d'aménagement concerté rend nécessaire la finalisation des travaux pour le confort et la sécurité des résidents de cette zone ;
- que les travaux de la seconde zone de la zone d'aménagement concerté n'auront aucun impact sur la zone humide qui restera intégralement préservée, l'aménagement de cette zone ayant été initialement envisagé lors de la création de la zone d'aménagement concerté mais cette solution ayant été abandonnée dès avant l'édition de la décision en litige ;
- que les études invoquées par la requérante sont dénuées de pertinence et ne permettent pas d'établir la sous-estimation des zones humides dans le secteur concerné par la zone d'aménagement concerté ;

*Sur la légalité de l'acte attaqué :*

- que l'autorisation litigieuse a été délivrée sur la base d'un dossier complet et ne comportant aucune erreur de fait ; que notamment le projet a donné lieu à une étude d'impact complète et conforme aux exigences réglementaires ;
- que l'étendue exacte des zones humides impactées par le projet a été correctement évaluée, au regard des éléments réglementaires et scientifiques connus à la date à laquelle l'autorisation a été sollicitée et selon une méthodologie clairement exposée dans le dossier de demande d'autorisation ;
- que les réserves émises par l'ONEMA et la DIREN ne peuvent être assimilées à des avis négatifs et ont été prises en compte puisque, dans le cadre de la 2<sup>ème</sup> tranche de travaux, certaines zones humides qui devaient initialement être atteintes seront en définitive intégralement préservées ;
- qu'au regard de la nature des sols et des caractéristiques de la végétation du site, la requérante ne démontre pas en quoi certaines zones non prises en compte dans l'autorisation devraient être qualifiées de zones humides et ne définit d'ailleurs pas quelles devraient être ces zones ;
- que l'étude menée par Eaux et rivières de Bretagne en 2012, qui s'était pourtant prononcé en faveur du projet en 2008, est partielle et ne présente pas de garanties de fiabilité ;
- que l'autorisation litigieuse prévoit des mesures compensatoires ou correctives suffisantes au regard de la faible surface de zone humide impactée par le projet ;
- que la compatibilité du projet avec le SDAGE Loire-Bretagne a été évaluée dans la demande d'autorisation et que cette compatibilité est avérée, aucune disparition totale d'une zone humide ne découlant du projet (absence d'atteinte à une zone humide dans la deuxième tranche, préservation de la zone humide atteinte dans la 1<sup>ère</sup> tranche) ;
- que la requérante ne démontrant pas l'existence de zones humides impactées non prises en compte dans l'autorisation litigieuse, aucune erreur manifeste d'appréciation ne peut être reprochée au préfet du Morbihan ;

Vu le mémoire, enregistré le 8 mars 2013, présenté par l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB qui conclut aux mêmes fins que sa requête ;

*Elle soutient, en outre :*

- que la circonstance qu'elle n'a déposé son recours que 4 ans après la délivrance de l'autorisation litigieuse est sans effet sur l'appréciation de la condition d'urgence dès lors que des atteintes importantes à des zones humides résulteront des travaux non encore engagés de la 2<sup>ème</sup> tranche de la zone d'aménagement concerté ;
- que l'évaluation de l'étendue de la zone humide réalisée en 2008 par EADM 56 est manifestement insuffisante : que c'est à cette société et non aux associations de défense de l'environnement de déterminer l'ampleur des zones humides impactées ;
- que, s'agissant d'un recours de plein contentieux, le préfet ne peut utilement se prévaloir de ce que les dispositions réglementaires postérieures à sa décision ne seraient pas applicables ;
- qu'aucune précision n'est apportée sur la méthode scientifique utilisée en 2008 par le pétitionnaire pour évaluer l'étendue des zones humides impactées par le projet de zone d'aménagement concerté ;

- que la destruction de 3 600 m<sup>2</sup> de zone humide dans la tranche 1 des travaux, reconnue par EADM 56, est incompatible avec le SDAGE ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 mars 2013, présenté pour la société EADM 56, qui conclut aux mêmes fins que son précédent mémoire et, en outre, au rejet de l'intervention volontaire de la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de la FAPEGM au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

*Elle fait valoir, en outre, que l'intervention de la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan est irrecevable dès lors qu'elle n'est pas partie à l'instance tendant à l'annulation de l'arrêté litigieux et qu'elle n'a pas produit, dans la présente instance, copie du mémoire en intervention qu'elle aurait déposé dans cette instance en annulation ;*

Vu la décision dont la suspension est demandée ;

Vu l'instance au fond n° 1300293 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la délégation du président du Tribunal prise en vertu des dispositions de l'article L. 511-2 du code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir, au cours de l'audience publique du 11 mars 2013, présenté son rapport et entendu les observations de :

- M. Ecorchard, représentant l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB, qui s'en réfère à ses écritures et insiste sur le fait que l'ampleur réelle des zones humides impactées par le projet de zone d'aménagement concerté a été fortement sous-estimée, comme cela ressort des avis émis par l'ONEMA et la DIREN et de l'étude réalisée par l'association Eaux et Rivières de Bretagne ; que cette atteinte a été reconnue par le secrétaire général de la préfecture du Morbihan lors d'une réunion de coordination préalable à la réalisation du projet, et qu'il a été décidé de passer outre ;

- M. Girard, représentant la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan, qui confirme le sérieux de l'étude qu'il a réalisée pour le compte de l'association Eaux et Rivières de Bretagne et précise que les travaux de réalisation de la 2<sup>ème</sup> tranche de la zone d'aménagement concerté commencent à peine et peuvent aisément être suspendus, avant toute atteinte irréversible aux zones humides ;

- M. Choubard, représentant le préfet du Morbihan, qui rappelle le contenu de ses observations écrites et précise que l'évaluation de l'ampleur des zones humides impactées par le projet de zone d'aménagement concerté a été effectuée sur la base des données réglementaires et scientifiques connues à la date d'élaboration du dossier de demande d'autorisation, après une étude complète et une très large concertation qui a associé les associations de protection de l'environnement qui, à cette période, étaient favorables au projet ; que la mise en oeuvre de la méthodologie actuellement utilisée pour évaluer les zones humides ne changerait pas de manière significative l'évaluation réalisée en 2007/2008 ;

- M<sup>e</sup> Gallot, avocate de la société EADM 56, qui rappelle le contenu de ses observations écrites et précise que le projet de la zone d'aménagement concerté de Beausoleil a été initié en 2006, que les travaux ont débuté en 2008 et que la première phase de réalisation, qui porte sur près de la moitié de la surface totale de la zone d'aménagement concerté, est en voie d'achèvement : que durant toute cette période, il n'y a aucune contestation du projet, notamment sur la question de l'atteinte aux zones humides alors même que la 1<sup>ère</sup> tranche de travaux était la seule à avoir un impact réel sur une zone humide ; que les requérants n'apportent aucun élément précis permettant de délimiter les prétendues zones humides non prises en compte ni leur situation et qu'ils n'expliquent même pas en

quoi la 2<sup>nd</sup>e tranche de travaux serait susceptible d'impacter ces prétendues zones humides ; que les analyses faites par Eaux et Rivières de Bretagne ont, au surplus, été réalisées illégalement et en violation de la propriété de la société EADM 56 ;

Après avoir prononcé, à l'issue de l'audience, la clôture de l'instruction ;

### **Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 52 1-1 du code de justice administrative**

Sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la recevabilité de l'intervention de la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 52 1-1 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. Considérant que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou, le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ;

3. Considérant, d'une part, que si l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNEB et la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan font valoir que le préfet du Morbihan aurait fortement sous-estimé l'ampleur des zones humides susceptibles d'être impactées par la réalisation de la zone d'aménagement concerté de Beausoleil sur la commune de Saint-Avé, ils fondent cette affirmation sur des éléments de faits qui, s'agissant des avis émis par l'ONEMA et la direction régionale de l'environnement de Bretagne en 2008, ont été portés à la connaissance du public et des associations de protection de l'environnement dès la phase de concertation préalable à la délivrance de l'autorisation litigieuse et, s'agissant de l'analyse effectuée par M. Girard au nom de l'association Eaux et Rivières de Bretagne en 2012, pouvait être réalisée depuis plusieurs années ; qu'ainsi, les intéressées, qui ont choisies d'attendre l'avant-veille de l'expiration du délai de recours de quatre ans à compter de sa publication ouvert à l'encontre de l'arrêté litigieux du 17 septembre 2008 ne sont pas fondées à soutenir que cet arrêté porterait une atteinte immédiate aux intérêts qu'elles entendent défendre alors qu'elles ont tardé à agir ;

4. Considérant, d'autre part, que l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNEB et la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan n'apportent aucune information précise et fiable sur l'ampleur et surtout la localisation des zones humides qui n'auraient pas été prises en compte dans le cadre de l'autorisation en litige ; qu'ainsi, ils n'établissent pas que la réalisation de la 2<sup>nd</sup>e tranche de la zone d'aménagement concerté serait susceptible d'avoir un impact significatif sur des zones humides ;

5. Considérant, enfin, que s'agissant de la 1<sup>ère</sup> tranche de cette zone d'aménagement concerté, l'intérêt public qui s'attache à l'achèvement des travaux pour permettre de garantir la sécurité et la bonne utilisation de leurs logements par les personnes déjà installées dans cette zone fait, en tout état de cause, obstacle à ce que soit prononcée la suspension de l'arrêté litigieux en tant qu'il concerne cette tranche ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNEB et la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan n'établissent pas que leur demande de suspension présenterait un caractère urgent au sens des dispositions de l'article L. 52 1-1 du code de justice administrative ; que l'une au moins des conditions prévues à cet article n'étant pas remplie, leurs requête et intervention ne peuvent qu'être rejetées ;

### **Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 76 1-1 du code de justice administrative**

7. Considérant que les dispositions de l'article L. 76 1-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à

la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'en revanche, il y a lieu de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB et de la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan une somme de 500 euros chacune au titre des frais exposés par la société EADM 56 et non compris dans les dépens ;

## **ORDONNE**

Article 1<sup>er</sup> : La requête de l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB et l'intervention de la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan sont rejetées.

Article 2 : L'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB et la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan verseront chacune à la société EADM 56 une somme de 500 (cinq cents) euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE - SEPNB, à la fédération d'associations de protection de l'environnement du golfe du Morbihan, au préfet du Morbihan et à la société EADM 56.