

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N° 2305714

GROUPE NATIONAL DE SURVEILLANCE
DES ARBRES et autres

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Bruno Coutier
Juge des référés

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Ordonnance du 6 octobre 2023

Le juge des référés

54-035-02-03

D

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés le 21 septembre 2023 et le 6 octobre 2023, l'association Groupe national de surveillance des arbres, l'association France nature environnement Midi-Pyrénées, l'association Agir pour l'environnement, l'association les Amis de la terre Midi-Pyrénées, l'association pour la taxation des transactions financières pour l'aide aux citoyens (ATTAC) du Tarn, l'association Nature en Occitanie, l'association Union protection nature environnement du Tarn, l'association Villages action durable, la commune de Teulat, la Confédération paysanne, la Confédération paysanne de la Haute-Garonne, la Confédération paysanne Midi-Pyrénées Languedoc-Roussillon, la Confédération paysanne du Tarn et la société Atelier Missegle et Atelier Joly, représentés par Me Terrasse, demandent au juge des référés sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté interdépartemental délivré le 1^{er} mars 2023 par les préfets de la Haute Garonne et du département du Tarn portant autorisation au titre de l'article L. 181-1 et suivants du code de l'environnement concernant la liaison autoroutière de Verfeil à Castres - A69 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

s'agissant de la condition tenant à l'urgence :

- l'imminence de l'abattage d'au moins une centaine d'arbres d'alignement routiers, dont certains sont multi centenaires, caractérise une extrême urgence ;

- bien que les opérations aient pu se dérouler sur quelques jours en mars et ont repris ponctuellement en ce mois de septembre 2023, il demeure suffisamment d'arbres à abattre pour que la requête ne soit pas considérée comme tardive ;

- l'urgence résulte du délai très court dans lequel peuvent se réaliser les opérations litigieuses, quelques heures suffisant pour abattre plusieurs arbres centenaires, et la rapidité et l'irréversibilité des opérations justifient encore l'extrême urgence ;

- la protection des alignements d'arbres au sens de l'article L. 350-3 du code de l'environnement vise à préserver les différentes fonctions et services remarquables rendus par ces structures particulières qui constituent un patrimoine culturel et une source d'aménité, en plus de jouer un rôle majeur en matière de préservation de la biodiversité et leur destruction définitive porte immanquablement atteinte aux intérêts protégés par les associations ;

- si les parties adverses entendaient invoquer les éventuelles conséquences économiques pour contrebalancer l'urgence manifeste à suspendre, il y a lieu de prendre en considération le fait que de simples citoyens, habitants des communes concernés par les travaux, consternés de voir leur patrimoine disparaître et leur environnement se dégrader sans aucune information, ont entamé une grève de la faim dans l'espoir d'être entendus par l'Etat aux fins de faire suspendre les opérations d'abattage, et l'urgence étant pleinement caractérisée par l'atteinte à l'intégrité physique et le risque légal que fait courir la poursuite de l'exécution de cette autorisation à ces 7 personnes ;

- les manquements d'un maître d'ouvrage précédemment constatés dans l'application de la législation sur les espèces protégées, comme c'est précisément le cas s'agissant de la société NGE-ATOSCA à qui a été ordonnée une remise en état par le procureur de la République de Castres, après qu'une plainte a été déposée par l'association France nature environnement Midi-Pyrénées pour altération et/ou dégradation non autorisée de l'habitat de plusieurs espèces animales protégées non-domestique et ce, en violation des engagements du pétitionnaire dans son dossier de demande (dossier CNPN) et des prescriptions (MR02) de l'autorisation environnementale du 1^{er} mars 2023, sont de nature à caractériser l'urgence ;

s'agissant de la condition tenant à l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée :

- la décision en litige est insuffisamment motivée au regard des exigences posées par les articles L. 211-2, L. 211-3 et L. 211-5 du code des relations entre le public et l'administration en ce qu'elle est muette sur le fait que le projet litigieux emporte a minima la destruction définitive de 224 arbres d'alignements routiers, sur 3 300 mètres de linéaires, non compris ceux qui ne sont pas répertoriés ;

- aucune demande d'autorisation au titre de l'article L. 350-3 du code de l'environnement n'a été formulée par la société pétitionnaire, mais encore l'autorisation environnementale en litige ne comporte aucune prescription de nature à assurer le respect des conditions prescrites ces dispositions et l'arrêté querellé est en conséquence illégal en tant qu'il ne comporte pas l'autorisation au titre de cet article L. 350-3, ce en violation des dispositions des articles R. 181-43, L. 181-3, L. 181-2 et L. 181-4 du code de l'environnement ;

- l'insuffisance du dossier de demande sur ce point caractérise également un défaut d'information substantiel du public ;

- alors que toute atteinte portée, même à un seul des arbres d'un alignement, doit être compensée de façon individualisée au regard des caractéristiques propres de l'alignement abattu, le dossier de demande d'autorisation environnementale n'a pas apprécié l'impact du projet sur chacun de ces alignements et ne prévoit aucune mesure compensatoire telle qu'exigées par l'article L.350-3 du code de l'environnement ;

- les mesures MC04 et MC06 auxquelles la société ATOSCA renvoie portent en réalité sur les actions visant à renforcer les milieux forestiers en compensation des atteintes portées aux espèces protégées et aux boisements défrichés et ces milieux, qui ont certes fait l'objet d'une demande de défrichement au titre de l'article L. 341-3 et suivants du code forestier, ne concernent pas les alignements d'arbres routiers qui relèvent pour leur part du code de l'environnement ;

- il apparaît qu'il n'y aura pas de compensation locale sur chaque commune concernée comme prétendu mais encore que la seule opération de plantation en alignement permet un gain de seulement 0,1 UC, ce qui ne permet pas d'atteindre l'objectif de 4,89 UC initialement défini ;

- les nouvelles mesures invoquées dans les deux dossiers de demande au titre de l'article L. 350-3 du code de l'environnement qui viennent d'être déposés par la société ATOSCA, lesquels qui n'ont jamais été instruits, sont insuffisantes et inadaptées dans la mesure où celles-ci sont profilées en termes particulièrement vagues qui ne permettent pas d'appréhender, pour la majorité d'entre elles, la nature ou le nombre d'arbres replantés, les emprises de la compensation n'étant pas matérialisées, de sorte qu'il est impossible de s'assurer de la réalité des mesures annoncées, et les mesures d'entretien et d'accompagnement n'étant pas explicitées, le dossier renvoyant en outre à des projets paysagers ultérieurs alors même que les coupes étaient déjà en cours.

Par un mémoire en défense enregistré le 5 octobre 2023, le préfet du Tarn et le préfet de la Haute-Garonne concluent au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, au cas où les conditions de suspension sont réunies, à ce qu'il soit ordonné « par suite de la mise en balance des intérêts en présence », et à titre infiniment subsidiaire, dans le cas où la suspension serait ordonnée, à ce qu'il soit dit que les effets de cette dernière sont strictement circonscrits, et indiquer les mesures à prendre pour obtenir la levée de la suspension.

Ils font valoir que :

- la commune de Teulat n'est pas recevable à agir contre la décision querellée dès lors que, d'une part, alors que son maire doit être dûment habilité par le conseil municipal pour initier une action contentieuse au nom de la commune, celui-ci ne peut valablement se prévaloir d'une délibération générale prise au titre de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales, laquelle n'est au demeurant pas produite dans l'instance, d'autre part, que le territoire communal n'est concerné par aucun abattage d'arbres d'alignement ;

- l'association ATTAC du Tarn ne justifie pas d'un intérêt à agir dès lors que son objet social apparaît beaucoup trop vaste et imprécis pour satisfaire l'exigence de lien étroit entre la décision contestée et l'éventuel grief invoqué l'association ;

- la Confédération paysanne, en ce qu'elle exerce ses attributions à un niveau national, ne justifie pas en quoi ses intérêts seraient affectés par une décision inter-préfectorale et ne démontre donc pas son intérêt à agir à l'encontre de l'autorisation environnementale litigieuse, qui concerne un projet d'implantation locale, ce d'autant que les représentations syndicales départementales et régionales sont déjà parties à la requête ;

- alors que les statuts de la Confédération paysanne Midi-Pyrénées-Languedoc Roussillon prévoient que le pouvoir de représentation en justice est attribué de manière expresse à deux porte-parole membres du bureau régional, il n'apparaît pas qu'une délibération ait été prise permettant que la représentation en justice des intérêts du syndicat soit assurée par une tierce personne ;

- il n'est pas démontré en quoi l'acte litigieux affecterait dans des conditions suffisamment spéciales, certaines et directes la société Atelier Missegle et Atelier Joly et elle n'est donc pas recevable à le contester ;

- la condition tenant à l'urgence n'est pas satisfaite dès lors que, après 7 mois de travaux, les opérations de défrichements et d'abattages d'arbres, constituant des opérations de la phase préparatoire aux travaux de réalisation du chantier de construction, sont déjà très avancées et pratiquement achevées, ne demeurant à ce jour sur les 260 arbres d'alignement qu'il était prévu d'abattre, que 4 arbres situés sur la commune de Soual, le long de la RN 126 ;

- alors que l'autorisation environnementale mentionne l'abattage des arbres considérés et que la mise en œuvre des travaux idoines avait nécessairement vocation à débiter à la suite de son édicton, le calendrier des abattages d'arbres et plus généralement des défrichements et

déboisements, figurant dans le dossier, prévoyant que la période de réalisation des travaux tient compte des mesures d'évitement et de réduction prévues dans le dossier de demande et l'annexe indiquant que ces opérations peuvent se dérouler entre le 1^{er} septembre et la mi-novembre, la requête intervient très tardivement ;

- le juge des référés du conseil d'Etat, dans sa décision n° 472633 du 19 avril 2023 qui a rejeté le pourvoi en appel introduit par l'association France Nature Environnement tendant à suspendre les opérations d'abattage d'arbres au droit du tracé de la future A69, a expressément indiqué que les opérations d'abattage ont été suspendues le 31 mars 2023 et qu'elles reprendront au mois de septembre ;

- la circonstance selon laquelle le concessionnaire n'aurait pas respecté certaines prescriptions de l'autorisation environnementale notamment par la destruction d'arbres qui n'auraient pas été répertoriés, ou la dégradation de l'habitat de plusieurs espèces animales, à supposer même ces agissements avérés, constituent des mesures matérielles d'exécution, évidemment de l'autorisation environnementale elle-même et sont sans incidence sur la légalité de l'acte critiqué, la mise en œuvre de celui-ci relevant du pouvoir de police ;

- l'éventuelle suspension de l'arrêté inter-préfectoral portant autorisation environnementale du 1^{er} mars 2023 viendrait mettre à mal l'intérêt général que revêt la réalisation du projet en ce qu'elle accentuera le décrochage du bassin de vie de Castres Mazamet par rapport aux agglomérations comparables d'Occitanie en termes de croissance démographique, de vieillissement de la population et de dynamique de création d'activités et d'emplois, le soutien des filières économiques et le maintien des emplois et des entreprises seront également mis à mal, et l'équité territoriale entre les villes moyennes autour de la métropole toulousaine ne sera pas assurée ;

- l'intérêt général est également à considérer au regard des dépenses publiques engagées, les travaux ayant débuté depuis plus de 7 mois, la société ATOSCA indiquant avoir engagé plus de 150 millions depuis le début des opérations, soit quasiment 1/3 de la globalité des coûts prévus, au regard de l'impact direct sur les employés d'ATOSCA et de ses partenaires (300 emplois directs, 1000 emplois indirects), ainsi qu'au vu des obligations contractuelles entre l'Etat et son concessionnaire, la suspension de l'arrêté attaqué mettant en péril la viabilité économique d'une entreprise et de ses sous-traitants, et les comptes publics se trouveraient au final durablement affectés ;

- si l'article 194 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite « 3DS »), qui a modifié la rédaction de l'article L. 350-3 du code de l'environnement a confirmé le régime de protection des allées d'arbres et alignements d'arbres bordant les voies ouvertes à la circulation publique et a renforcé et créé de nouvelles modalités de procédure d'autorisations préalables plus précises tant sur la forme que sur leur contenu, cette nouvelle réglementation ne saurait néanmoins, au nom du principe de la non-rétroactivité des actes, s'appliquer à l'autorisation environnementale attaquée dans la mesure où la date de dépôt du dossier, soit le 19 janvier 2022, est antérieure à la date d'entrée en vigueur de cette loi 3DS et a fortiori à son décret d'application du 19 mai 2023, l'administration ne pouvant instruire une demande d'autorisation, et notamment environnementale, sur la base de règles de procédure et de composition du dossier de demande qui ne seraient pas applicables à la date de signature de l'acte ;

- au cas présent, l'autorisation environnementale consentie, qui est une procédure englobante qui embarque plusieurs législations, tient lieu d'autorisation de porter atteinte aux alignements d'arbres prévue à l'article L. 350-3 du code de l'environnement, les éléments nécessaires aux opérations d'abattages présentés dans l'étude d'impact, laquelle recense le nombre d'arbres concernés, précise leur localisation géographique et mentionne les mesures compensatoires comme prévues à l'article L. 350-3 du code de l'environnement faisant ainsi partie intégrante du dossier de sorte que l'administration a pu contrôler et vérifier ce point ;

- la destruction d'arbres s'est limitée à ce qui était strictement nécessaire au besoin de l'opération, laquelle rendait ces mesures indispensables pour réaliser l'ouvrage d'infrastructure considéré dans la mesure où les alignements sont situés au droit de son tracé, la méthodologie employée découlant de la mise en œuvre de la démarche ERC (éviter réduire compenser), certains arbres d'un même alignement ayant pu être conservés quand cela a été possible ;

- l'arrêté inter-préfectoral du 1^{er} mars 2023 peut légalement valoir autorisation en droit au titre de l'article L. 350-3 alors même que le dossier de demande ne le mentionne pas expressément ou que l'arrêté d'autorisation n'en fait pas référence ;

- l'article L. 350-3 du code de l'environnement, dans sa version alors applicable, ne fait mention d'aucune disposition spécifique à insérer dans la décision subséquente, de sorte qu'aucune motivation particulière ou expresse pour ce type d'acte n'est exigible et en tout état de cause, l'acte attaqué est motivé par référence au dossier de l'évaluation environnementale ainsi que par des dispositions propres de l'arrêté du 1^{er} mars 2023, ces dispositions ayant vocation à s'appliquer naturellement aux alignements d'arbres (conformité de l'autorisation, période de travaux etc.).

Par un mémoire en intervention en défense enregistré le 5 octobre 2023, la société ATOSCA, représentée par Me Enckell, conclut au rejet de la requête et demande que soit mise à la charge solidaire des requérants la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que la ni la condition tenant à l'urgence, ni celle tenant à l'existante d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée ne sont satisfaites.

Par un mémoire en intervention en défense enregistré le 5 octobre 2023, la société Guintoli, représentée par Me Garancher, conclut au rejet de la requête et à titre subsidiaire, à ce que l'exécution de l'arrêté du 1^{er} mars 2023 ne soit suspendue que seulement en tant qu'il concerne les travaux relatifs aux abattages d'arbres d'alignement.

Elle fait valoir que la demande de suspension de l'autorisation environnementale est irrecevable dès lors qu'elle n'a été notifiée ni aux préfets du Tarn et de la Haute-Garonne, co-auteurs de l'acte, ni à la société ATOSCA, qui en est le bénéficiaire, et que ni la condition tenant à l'urgence, ni celle tenant à l'existante d'un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée ne sont satisfaites.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête n° 2303830 enregistrée le 3 juillet 2023 tendant à l'annulation de la décision contestée.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 ;
- le décret n° 2023-384 du 19 mai 2023 ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Coutier pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 6 octobre 2023, en présence de Mme Tur, greffière d'audience :

- le rapport de M. Coutier,
- les observations de Me Rover, représentant l'association Groupe national de surveillance des arbres et autres, qui a repris ses écritures et a ajouté, s'agissant de la condition tenant à l'urgence, qu'alors même qu'il ne resterait que 4 arbres à abattre sur les 260 qui ont finalement été recensés, nombre qui ne peut absolument pas être regardé comme certain dès lors qu'en réalité, les alignements n'ont jamais fait l'objet d'une véritable étude et que les opérations d'abattage sont prévus jusqu'à la mi-novembre, et s'agissant du doute sérieux sur la légalité, en insistant particulièrement sur le fait que les mesures de compensation envisagées par l'opérateur, y compris dans les dossiers complémentaires qui viennent d'être déposés, sont notoirement insuffisantes, au premier chef en raison de l'absence totale d'identification et d'analyse de la nature et de la spécificité de ces alignements d'arbres, enfin en relevant que les arbres ont déjà été abattus alors que les mesures de compensations sont inexistantes,

- les observations des représentants du préfet du Tarn et du préfet de la Haute-Garonne, qui ont repris leurs écritures, en rappelant notamment les enjeux du projet et en insistant sur le fait que la réglementation n'imposait pas, à la date à laquelle le dossier de demande d'autorisation environnementale a été déposé, une demande de dérogation formelle au visa de l'article L. 350-3 du code de l'environnement,

- les observations de Me Enckell, représentant la société ATOSCA, qui a repris ses écritures, en observant que les requérantes se sont délibérément elles-mêmes placées en situation d'urgence en ayant très intentionnellement éludé cette problématique des alignements d'arbres dans leur précédent recours en référé contre l'arrêté litigieux du 1^{er} mars 2023 ayant donné lieu à ordonnance du 1^{er} août 2023 alors qu'étaient notamment invoquées les questions d'atteintes aux habitats et espèces protégés, en ajoutant que l'allégation selon laquelle il existerait d'autres arbres à abattre en sus des 4 restants n'est aucunement démontrée, les opérations d'abattage de ces 4 derniers spécimens ayant dû être différées compte tenu de la mobilisation citoyenne sur place et du fait que les représentants de l'Etat n'ont pas souhaité faire usage de la force publique, en précisant que, dans la mesure où n'existe pas de définition de ce qu'est précisément un arbre d'alignement routier, ont été intégrés des arbres supplémentaires susceptibles de répondre à cette acception, ce qui explique le différentiel entre le recensement de départ de 224 arbres et le nombre final de 260, et confirmant, pour dénier l'urgence à suspendre l'exécution de l'arrêté attaqué, qu'à ce jour, 98% des alignements routiers ouverts à la circulation publique sont d'ores et déjà abattus, en affirmant, au titre de la condition tenant au doute sérieux sur la légalité de cet arrêté, que l'autorisation environnementale litigieuse « n'embarque pas », contrairement à ce qu'il adviendrait désormais depuis la modification de l'article L. 350-3 du code de l'environnement par la loi du 21 février 2022, l'autorisation requise au titre de ces dispositions, mais doit être regardée comme « valant pour », et dès lors qu'il n'existait pas antérieurement de règles de procédure, les critiques sont nécessairement inopérantes, enfin en indiquant qu'il est seulement exigé que la compensation environnementale soit initialement globalement décrite et calibrée, la localisation et les modalités de mise en œuvre des mesures étant ajustées a posteriori en fonction des disponibilités foncières notamment,

- et celles de Me Garancher, représentant la société Guintoli, qui a repris ses écritures, en précisant notamment que la date du 15 novembre 2023 correspond à la fin des opérations globales de déboisement et de défrichement, indépendamment des alignements d'arbres.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

Sur l'intervention en défense de la société ATOSCA et de la société Guintoli :

1. La société ATOSCA et de la société Guintoli ont intérêt au maintien de l'arrêt dont la suspension est demandée. Leurs interventions sont dès lors recevables.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ;

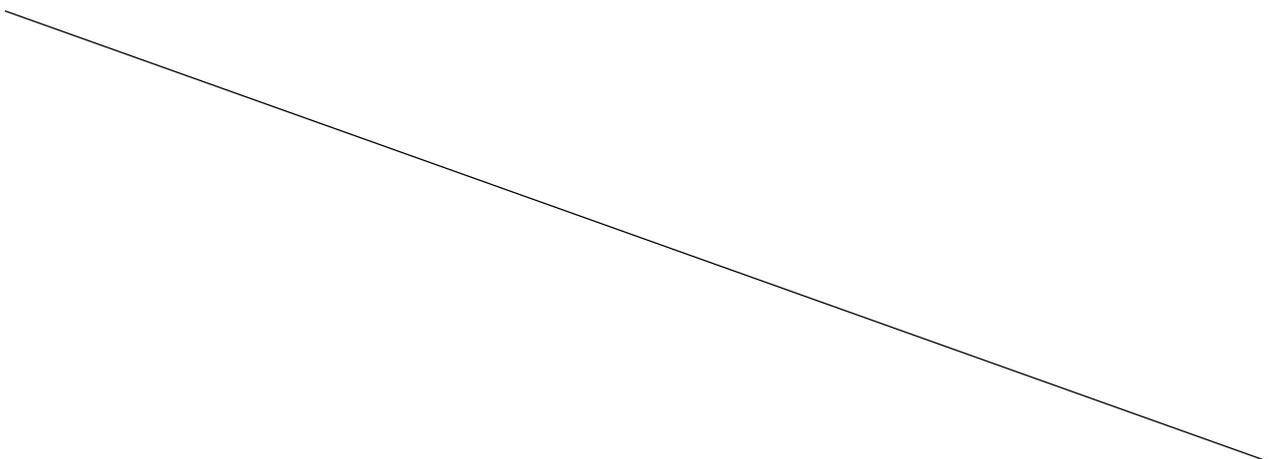
2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou 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.* ».

3. Aucun des moyens visés ci-dessus n'est de nature, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision contestée. Il y a dès lors lieu, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité ni de se prononcer sur la condition relative à l'urgence, de rejeter les conclusions de l'association Groupe national de surveillance des arbres et autres tendant à la suspension de l'exécution de cette décision.

Sur les frais liés au litige :

4. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* ».

5. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que l'association Groupe national de surveillance des arbres et autres demandent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge solidaire de l'association Groupe national de surveillance des arbres et autres une somme globale de 1 000 euros au titre des frais exposés par la société ATOSCA et non compris dans les dépens.



O R D O N N E :

Article 1^{er} : Les interventions en défense de la société ATOSCA et de la société Guintoli sont admises.

Article 2 : La requête de l'association Groupe national de surveillance des arbres et autres est rejetée.

Article 3 : L'association Groupe national de surveillance des arbres et autres verseront solidairement à la société ATOSCA une somme globale de 1 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Groupe national de surveillance des arbres en sa qualité de représentant unique au sens et pour l'application des dispositions de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, au préfet du Tarn, au préfet de la Haute-Garonne, à la Société Guintoli et à la société ATOSCA.

Fait à Toulouse, le 6 octobre 2023.

Le juge des référés,

La greffière,

B. COUTIER

P. TUR

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente ordonnance.

Pour expédition conforme,
la greffière en chef,
ou par délégation, la greffière,