

N° 401344

REPUBLIQUE FRANÇAISE

FEDERATION ALLIER NATURE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Jean-Baptiste de Froment
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies)

Mme Julie Burguburu
Rapporteur public

Sur le rapport de la 6^{ème} chambre
de la Section du contentieux

Séance du 5 février 2018
Lecture du 21 février 2018

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 11 juillet 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Fédération Allier Nature demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 4 mai 2016 pris en application de l'article R. 331-24-1 du code du sport relatif aux épreuves et compétitions de sports motorisés sur les voies non ouvertes à la circulation publique ;

2°) d'enjoindre aux ministres compétents de prendre un arrêté interministériel d'application conforme aux dispositions de cet article et à la décision n° 384650 du Conseil d'Etat du 16 octobre 2015 dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision d'annulation ;

3°) d'assortir cette injonction d'une astreinte de 500 euros par jour de retard ;

4°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 3 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions de l'article R. 331-24-1 du code du sport, d'une part, en ne déterminant pas la nature des mesures préventives et correctives que le dossier de demande d'autorisation d'une épreuve compétition de sport motorisé en dehors des voies ouvertes à la circulation publique doit comprendre et, d'autre part, en exemptant d'une évaluation de leur incidence sur l'environnement les manifestations dont le budget est inférieur à 100 000 euros ;

- les ministres ont fait une inexacte appréciation de l'objet et des buts poursuivis par la loi du 3 janvier 1991 et par son décret d'application en utilisant un critère d'ordre financier pour déterminer la nécessité d'une évaluation environnementale ;

- le formulaire annexé à l'arrêté comporte des insuffisances, inexactitudes et omissions de nature à nuire au contrôle de l'évaluation par les services de l'Etat, à l'information complète des élus locaux, de la population et d'organismes consultatifs, ainsi qu'à l'exercice par l'autorité préfectorale de son pouvoir d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 juin 2017, le ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens de la fédération requérante ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au ministre de l'intérieur et au ministre des sports, qui n'ont pas produit de mémoire.

Les parties ont été invitées à indiquer au Conseil d'Etat quelles seraient les conséquences d'une annulation rétroactive de l'arrêté attaqué.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code du sport ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jean-Baptiste de Froment, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Julie Burguburu, rapporteur public.

1. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 362-1 du code de l'environnement : « *En vue d'assurer la protection des espaces naturels, la circulation des véhicules à moteur est interdite en dehors des voies classées dans le domaine public routier de l'Etat, des départements et des communes, des chemins ruraux et des voies privées ouvertes à la circulation publique des véhicules à moteur.* » ; qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 362-3 du même code : « *Les épreuves et compétitions de sports motorisés sont autorisées, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, par le préfet.* » ; que l'article R. 362-1 du même code, dans sa version alors en vigueur, dispose que « *Les autorisations prévues au deuxième alinéa de l'article L. 362-3 sont délivrées dans les conditions fixées par les articles R. 331-18 et suivants du code du sport* », relatifs aux « *concentrations et manifestations organisées sur les voies ouvertes ou dans les lieux non ouverts à la circulation publique et comportant la participation de véhicules terrestres à moteur* » ; que l'article R. 331-24-1 du code du sport, issu du décret du 15 mars 2011 pris pour l'application de l'article L. 362-3 du code de l'environnement, prévoit que : « *Lorsque la demande d'autorisation porte sur l'organisation d'une épreuve ou d'une compétition de sports motorisés se déroulant sur des terrains ou des parcours fermés de manière permanente à la circulation publique et non soumis à la procédure prévue à l'article L. 421-2 du code de l'urbanisme, un arrêté conjoint du ministre de l'intérieur, du ministre chargé des sports et du ministre chargé de l'environnement détermine*

également, en fonction de l'importance de la manifestation, la nature des documents d'évaluation des incidences sur l'environnement et des mesures préventives et correctives que le dossier de la demande doit comprendre » ; que la Fédération Allier Nature demande l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du 4 mai 2016 pris en application de ces dernières dispositions ;

2. Considérant qu'en vertu de l'avant-dernier alinéa du I de l'article A. 331-18 inséré dans le code du sport par l'arrêté attaqué : « Lorsque la demande d'autorisation porte sur une manifestation se déroulant sur des terrains ou des parcours fermés de manière permanente à la circulation publique et non soumis à la procédure prévue à l'article L. 421-2 du code de l'urbanisme, le dossier de demande d'autorisation comprend un formulaire, complétant l'évaluation des incidences Natura 2000 prévue en application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement, décrivant les impacts de la manifestation sur l'environnement ainsi que les mesures proposées dès lors que le budget de la manifestation dépasse 100 000 €. Les mesures préventives et correctives sont à la charge de l'organisateur et sont prescrites par le préfet territorialement compétent. Le formulaire reprend le modèle figurant à l'annexe III-21-2 du code du sport. » ; qu'il résulte de ces dispositions qu'elles n'imposent pas à l'organisateur d'une manifestation de joindre au dossier de demande d'autorisation un document d'évaluation des incidences sur l'environnement si le budget de cette manifestation est inférieur au montant indiqué ; qu'à cet égard, contrairement à ce que soutient le ministre chargé de l'environnement, l'évaluation des incidences Natura 2000 n'est exigée, en vertu de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, que lorsque la manifestation est susceptible d'affecter de manière significative un site Natura 2000 et ne porte au demeurant que sur l'évaluation de ses incidences au regard des objectifs de conservation du site ;

3. Considérant qu'il résulte pourtant des termes de l'article R. 331-24-1 du code du sport que toute manifestation mentionnée à cet article doit faire l'objet d'une évaluation de ses incidences sur l'environnement, seule la nature des documents exigés pouvant être adaptée à l'importance de la manifestation, comme, d'ailleurs, la nature des mesures préventives et correctives envisagées ; que, par suite, la Fédération Allier Nature est fondée à soutenir que les dispositions de l'avant-dernier alinéa du I de l'article A. 331-18 du code du sport sont entachées d'illégalité ; que ces dispositions n'étant pas divisibles des autres dispositions de l'arrêté attaqué, cette illégalité justifie l'annulation demandée, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

4. Considérant que l'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu ; que, toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif, après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou soulevés devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause, de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation ; qu'il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation, ou, lorsqu'il a décidé de surseoir à statuer sur cette question, dans sa décision relative aux effets de cette annulation, que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de sa décision prononçant l'annulation contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés

comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine ;

5. Considérant que, compte tenu de l'intérêt général qui s'attache au maintien temporaire des effets de l'arrêté attaqué, dès lors qu'il permet l'application de l'article R. 331-24-1 du code du sport pour au moins une partie des manifestations concernées en assurant la prise en compte de leurs incidences sur l'environnement, il y a lieu de ne prononcer l'annulation de l'arrêté attaqué, sous réserve des droits des personnes qui ont engagé une action contentieuse à la date de la présente décision, qu'à compter du 1^{er} juillet 2018 ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution* » ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'enjoindre aux ministres concernés d'arrêter les dispositions nécessaires pour l'application de l'article R. 331-24-1 du code du sport, au plus tard le 1^{er} juillet 2018 ; que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction de l'astreinte demandée par la Fédération Allier Nature ;

7. Considérant, enfin, qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, une somme de 1 000 euros à verser à la Fédération Allier Nature ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté attaqué du 4 mai 2016 est annulé. Cette annulation prend effet, sous réserve des droits des personnes qui ont engagé une action contentieuse à la date de la présente décision, à compter du 1^{er} juillet 2018.

Article 2 : Il est enjoint au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire, au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, et au ministre des sports, de reprendre, avant le 1^{er} juillet 2018, l'arrêté interministériel prévu par l'article R. 331-24-1 du code du sport.

Article 3 : L'Etat versera à Fédération Allier Nature la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la Fédération Allier Nature, au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire, au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, et à la ministre des sports.

Délibéré à l'issue de la séance du 5 février 2018 où siégeaient : M. Alain Ménéménis, président adjoint de la Section du contentieux, président ; M. Didier Chauvaux, M. Fabien Raynaud, présidents de chambre ; Mme Sophie-Caroline de Margerie, M. Luc Derepas, M. Xavier de Lesquen, conseillers d'Etat et M. Jean-Baptiste de Froment, maître des requêtes-rapporteur.

Lu en séance publique le 21 février 2018.

Le président :
Signé : M. Alain Ménéménis

Le rapporteur :
Signé : M. Jean-Baptiste de Froment

Le secrétaire :
Signé : Mme Marie-Adeline Allain

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire, 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Pour le secrétaire du contentieux, par délégation :

