

GRANDS PROJETS ET RAISON IMPÉRATIVE D'INTÉRÊT PUBLIC MAJEUR

par François Benech

Avocat au barreau de Paris ; chargé d'enseignement à l'université Paris-Saclay

et Cécile Rolland

Juriste en droit de l'urbanisme et environnement

Depuis la loi du 10 juillet 1976¹ relative à la protection de la nature, les activités publiques ou privées d'aménagement doivent respecter l'exigence de préservation des espèces animales et végétales². S'il le fallait encore, les récentes péripéties du projet

de liaison ferroviaire «Charles de Gaulle Express»³ ou du projet de «cluster des médias»⁴ démontrent le caractère incontournable de cette exigence lors de la conception et de la réalisation de grands projets de travaux, même situés en secteur urbanisé. L'interdiction d'atteinte aux espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées ainsi qu'à leurs habitats, instaurée par l'article 3 de la loi du 10 juillet 1976, était initialement conçue de manière stricte. Assortie de sanctions pénales⁵, conçue comme une «loi de protection» remédiant à l'absence de législation spécifique pour la flore et la faune⁶, l'interdiction ne prévoyait pas de dérogation si ce n'était pour raison scientifique. Et la pratique qui admit des exceptions pour d'autres motifs reposait, dans un premier temps, sur des bases légales douteuses⁷.

Adoptée postérieurement à la loi française, la directive Habitats⁸ a quant à elle prévu dès l'origine certaines dérogations à l'interdiction d'atteinte à une espèce protégée⁹, y compris pour des raisons socio-économiques précises. Mais en droit interne, après une tentative en 1994¹⁰, ce n'est que la loi du 5 janvier 2006 d'orientation agricole¹¹ qui a consacré une telle dérogation sans que le débat parlementaire n'y attache l'importance qu'elle aurait méritée¹².

Depuis cette réforme, **trois conditions strictes et cumulatives** doivent être réunies pour qu'un projet affectant une espèce protégée bénéficie d'une dérogation :

- il ne doit pas exister d'autre solution satisfaisante (pouvant, le cas échéant, être évaluée par une tierce expertise) ;
- la dérogation ne doit pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle ;
- et, avant même ces deux premières conditions, le projet doit répondre à une «raison impérieuse d'intérêt public majeur» (RIIPM)¹³. L'absence d'une seule de ces trois conditions fait obstacle à ce que la dérogation soit délivrée.

Adoptée dans une certaine indifférence en 2006, la dérogation pour «raison impérieuse d'intérêt public majeur» et les contentieux qu'elle entraîne deviennent au gré des jurisprudences l'emblème de cette recherche d'équilibre entre le développement économique et la protection de la biodiversité.

■ Notion de «raison impérieuse d'intérêt public majeur»

Absence de définition précise – Si le projet de travaux, d'aménagement ou de construction d'une personne publique ou privée est susceptible d'affecter la conservation d'espèces animales ou végétales protégées, les juridictions administratives vérifient si ce projet répond à une «raison impérieuse d'intérêt public majeur». Cette notion générique en épithètes, reprise des termes de la directive Habitats¹⁴, ne reçoit pas de définition précise. Ses adjectifs «impérieuse» et «majeur» la distinguent de «l'intérêt général», de «l'intérêt public» ou de «l'utilité publique». Ils suggèrent même

(1) Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature.

(2) Dispositions aujourd'hui codifiées aux art. L. 110-1 et L. 411-1 et s. du code de l'environnement.

(3) Le TA de Montreuil avait annulé l'arrêté en tant qu'il accordait une dérogation «espèces protégées» au motif que le projet litigieux ne pouvait être «justifié ni par la raison impérieuse de suivre la croissance des flux de voyageurs, ni par celle d'honorer les prévisions du dossier de candidature de Paris à la manifestation sportive de 2024». La cour a sursis à l'exécution de ce jugement estimant que le moyen retenu par les premiers juges pouvait être entaché d'une erreur d'appréciation et d'une erreur de droit (CAA Paris, 18 mars 2021, n° 20PA03995, *Min. de la Transition écologique*, 5^e ADP et autres ; TA Montreuil 9 nov. 2020, n° 1906180, C^e de Mityr-Mory).

(4) Le juge des référés a suspendu l'arrêté préfectoral autorisant l'aménagement de la ZAC «cluster des médias» en tant que l'autorisation environnementale accordée porte sur la dérogation au titre de l'interdiction d'atteintes à des espèces protégées (CAA Paris, 6 avr. 2021, n° 21PA00910, *Assoc. Mouvement national de lutte pour l'environnement - 93 et Nord Est parisien et autres*).

(5) C. envir., art. L. 415-3.

(6) Le rapporteur du texte, R. Nungesser, lors de la 1^{re} séance de lecture devant l'Assemblée nationale, le 22 avr. 1976, énonçait que «pour les végétaux, il n'est pas un seul texte qui protège, même dans un but exclusivement scientifique, une espèce donnée sur l'ensemble du territoire. [...]». Le gouvernement reconnaissait quant à lui que, hormis les «réserves naturelles» créées en application de la loi du 2 mai 1930 et les «parcs nationaux», il n'existait pas de protection efficace de la faune et de la flore sauvages.

(7) Une dérogation pour des raisons socio-économiques n'était pas prévue par les textes originaux. V. néanmoins, ce qui ressemble à une dérogation implicite au profit d'un projet de ligne ferroviaire à grande vitesse, CE 2 juin 2003, n° 243215, *Union fédérale des consommateurs Que choisir de Côte d'Or, Lebon* ; AJDA 2003. 1978, note R. Hostiou ; v., aussi, la circ. DNP n° 00-2 du 15 février 2000 relative à la déconcentration de décisions administratives individuelles relevant du ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement dans les domaines de la chasse, de la faune et de la flore sauvages qui visait les cas de dérogations prévus par la seule directive Habitats.

(8) Dir. 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

(9) Dir. 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992, art. 16, 1, c).

(10) Art. 36 quater du projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement, adopté par le Sénat en 1^{re} lecture le 14 oct. 1994, retiré ensuite lors de la discussion devant l'Assemblée nationale.

(11) Loi n° 2006-11 du 5 janv. 2006 d'orientation agricole, art. 86.

(12) La dérogation a été introduite par l'amendement n° 761 présenté par le sénateur G. César au cours de la discussion en première lecture devant le Sénat le 8 nov. 2005. Le débat sur cet amendement s'est concentré sur la problématique de régulation des populations de loups, sans approfondir la portée de la dérogation pour «raison impérieuse d'intérêt public majeur» ; C. envir., art. L. 411-2 I 4° c).

(13) C. envir., art. L. 411-2 4° c).

(14) Cette dérogation pour une raison socio-économique ne trouve pas son équivalent dans le texte de la dir. 79/409/CEE du Conseil du 2 avr. 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages, dite «directive Oiseaux», applicable en France depuis le 6 avr. 1981, abrogée et refondue par la dir. 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 nov. 2009.

une hiérarchie entre ces notions voisines au sommet de laquelle se trouverait la « raison impérative d'intérêt public majeur ». Mais ce constat ne donne pas une grille d'analyse composée de critères aisés à appliquer.

Éclairages du droit de l'Union européenne – Au visa d'un autre article de la directive Habitats recourant à la même expression, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé que la « raison impérative d'intérêt public majeur » devait faire l'objet d'une interprétation stricte¹⁵. Le document d'orientation de la directive¹⁶ recommande en ce sens de retenir des intérêts publics à long terme. Selon ce document interprétatif, des intérêts qui ne produiraient que des avantages à court terme pour la société ne suffiraient pas à contrebalancer l'impératif de conservation des espèces.

Précisions apportées depuis les décisions Val Tolosa – En droit interne, pour préciser la notion de « raison impérative d'intérêt public majeur » et la distinguer de celle moins exigeante de « d'intérêt général », certaines juridictions ont tout d'abord utilisé les termes d'une décision rendue en 2013 par le Conseil d'État selon laquelle, pour être qualifiée ainsi, une opération d'aménagement devait constituer « un cas exceptionnel dont la réalisation se révélerait indispensable »¹⁷. Ce considérant n'est toutefois plus repris depuis plusieurs décisions rendues en 2018. À l'occasion des contentieux relatifs au projet de centre commercial Val Tolosa, le Conseil d'État a adopté une formule différente pour constater l'illégalité de la dérogation accordée. Selon la Haute juridiction, un projet d'aménagement ou de construction susceptible d'affecter la conservation d'espèces protégées ne peut être autorisé, à titre dérogatoire, « que s'il répond, par sa nature et compte tenu notamment du projet urbain dans lequel il s'inscrit, à une raison impérative d'intérêt public majeur »¹⁸. Il importe peu à cet égard que le projet soit porté par une personne publique ou privée (comme l'indiquait déjà le document d'orientation de la directive, préc.). Mais il convient que l'intérêt de nature à justifier la réalisation d'un projet soit 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 qu'il y soit dérogé¹⁹.

■ Contrôle de la qualification juridique des faits

Intensité du contrôle juridictionnel – Au regard de l'impératif de préservation des espèces protégées, le contrôle de la qualification de la « raison impérative d'intérêt public majeur » va bien sûr au-delà d'un contrôle restreint. Il ne se limite pas à l'absence d'erreur manifeste d'appréciation et dépasse sans doute le contrôle normal. Il n'est pas certain pour autant que le juge exerce un contrôle du bilan ou de la proportionnalité (bien que le terme de « mise en balance » employé récemment par le Conseil d'État puisse y faire penser).

Un contrôle de « l'importance telle » – Le contrôle de la « raison impérative d'intérêt public majeur » se distingue du bilan coûts/avantages appliqué à l'utilité publique par exemple. Le juge n'a pas à confronter l'ensemble des inconvénients d'un projet à l'ensemble de ses avantages pour déterminer de quel côté pencherait la balance.

Il ne s'agit pas non plus d'un contrôle de proportionnalité entre les vertus du projet et l'atteinte portée à une espèce protégée. Comme le relevait le rapporteur public dans l'affaire *Val Tolosa*, un contrôle de proportionnalité reviendrait « à comparer des choses non comparables »²⁰. Ainsi, le juge n'a pas à prendre en compte « la nature et l'intensité des atteintes que le projet porte aux espèces protégées, notamment leur nombre et leur situation »²¹.

En réalité, il s'agit de **vérifier que le projet est d'une « importance telle »** qu'il justifie l'octroi d'une dérogation. En somme, l'intérêt public du projet doit être à ce point massif qu'il fait nécessairement céder le mur de protection dressé autour de certaines espèces de faune et de flore sauvages. Il importe peu à cet égard, contrairement à ce que certaines juridictions ont parfois jugé, que l'atteinte portée à l'espèce protégée puisse être compensée. Seule compte, à ce stade de l'analyse, l'importance de l'intérêt public du projet.

Ces principes étant rappelés, autant qu'il est possible en l'état actuel d'un droit mouvant, il faut en analyser l'application selon les types de grands projets pouvant intéresser les collectivités publiques (nous n'évoquerons pas ici certains projets relevant plus de l'État, comme les carrières par exemple)²².

■ RIIPM et logement

Éléments d'identification – Le fait qu'un projet porte sur la création de logements ne crée pas de présomption de reconnaissance d'une « raison impérative d'intérêt public majeur ». Il faut la réunion de plusieurs indices au moins pour que la création d'habitations soit qualifiée ainsi : l'existence d'un besoin local de logements, le nombre significatif de logements construits, la proximité de l'habitat avec les centres-villes afin d'en faciliter la desserte, la démonstration d'objectifs de mixité sociale et de lutte contre l'étalement urbain, la limitation de l'imperméabilisation des sols par le projet²³.

Ampleur du projet de logement – Les juges exigent que le projet revête une réelle ampleur. Ainsi, un projet de construction d'un seul immeuble d'habitation, même s'il répond aux besoins de logements de la commune et même s'il est situé dans une zone ayant vocation à recevoir des constructions sans réduire les espaces naturels ou agricoles, ne saurait, par ses caractéristiques et sa nature, eu égard notamment à la portée très locale des intérêts avancés, être regardé comme justifié par une raison impérative d'intérêt public majeur²⁴. À l'inverse, un projet

(15) CJUE 26 oct. 2006, aff. C-239/04, *Commission c/ République du Portugal*.

(16) <https://bit.ly/3z5Dk7f>.

(17) CE 9 oct. 2013, n° 366803 ; formule reprise ensuite dans plusieurs jugements et arrêts annulant des dérogations ; v., sur ce point, la note de la DREAL Occitanie du 28 févr. 2020 réalisée par M. Massol.

(18) CE 25 mai 2018, n° 413267, 5^{es} PCE, Lebon ; AJDA 2018. 1062 ; CE 24 juill. 2019, 5^{es} PCE, Lebon ; AJDA 2020. 576, note C.-M. Alves ; *ibid.* 2019. 1605 ; D. 2020. 1012, obs. V. Monteillet et G. Leray.

(19) CE 3 juin 2020, n° 425395, *Min. de la Transition écologique et solidaire*, Lebon ; AJDA 2020. 1999 ; D. 2021. 1004, obs. G. Leray et V. Monteillet.

(20) Concl. S. Hoyneck sur CE 24 juill. 2019, n° 414353, 5^{es} PCE, Lebon T. ; AJDA 2020. 576, note C.-M. Alves ; *ibid.* 2019. 1605 ; D. 2020. 1012, obs. V. Monteillet et G. Leray.

(21) CE 3 juin 2020, n° 425395, préc.

(22) V. néanmoins les décisions importantes rendues sur ce type de projets : CAA Nantes, 24 janv. 2020, n° 19NT02054 ; CE 3 juin 2020, n° 425395, préc. ; CAA Marseille, 17 déc. 2020, n° 20MA01977.

(23) S. Hoyneck, rapporteur public, concl. sur CE 3 juill. 2020, n° 430585, JA 2021, n° 632, p. 33, étude S. Damarey.

(24) TA Bastia, 7 nov. 2019, n° 1800042 ; TA Nancy, 8 juin 2020, n°s 2001165 et 2001166.

d'éco-quartier de plus de 1 000 logements, dans un secteur en déprise faisant l'objet de nombreuses actions de rénovation depuis plusieurs années, visant « à répondre aux besoins [...] en favorisant la mixité sociale ainsi que [la construction] d'infrastructures et d'équipements publics correspondants » caractérise une « raison impérieuse d'intérêt public majeur »²⁵.

■ RIIPM et transport

Éléments d'identification de la RIIPM – Pour les projets d'infrastructures de transport collectif, les décisions contentieuses restent rares et concernent plutôt le transport ferroviaire. Sans présomption là non plus, des objectifs ambitieux de développement des mobilités durables²⁶, de réduction du trafic routier et d'amélioration des dessertes permettront de caractériser une « raison impérieuse d'intérêt public majeur ». Pour les projets routiers, cette reconnaissance passera par une démonstration rigoureuse de l'amélioration des conditions de circulation visant à fluidifier le trafic et à éviter les accidents, à la condition qu'aucune autre infrastructure située à proximité ne pallie ces inconvénients.

Projets d'infrastructures de transport reconnus comme RIIPM – L'aménagement de contournements routiers a pu être qualifié de « raison impérieuse d'intérêt public majeur » au regard de l'amélioration de la sécurité promise, notamment par la réduction importante du trafic routier en centre-ville dans un secteur très accidentogène²⁷. Le projet de réalisation de la gare nouvelle Nîmes-Manduel-Redessan a également été qualifié ainsi, en relevant qu'il

favoriserait les mobilités durables et qu'il répondrait à la croissance des besoins en déplacement par le développement de l'offre ferroviaire de transport actuellement saturée, et qu'il positionnerait le territoire gardois au sein du réseau européen à grande vitesse²⁸.

Projets d'infrastructures de transport non reconnus comme RIIPM – En revanche, la qualification de « raison impérieuse d'intérêt public majeur » a été remise en cause pour le contournement du bourg de Beynac-et-Cazenac en Dordogne incluant la construction d'ouvrages d'art, aux motifs notamment que les conditions de circulation routière ne présentaient pas de difficultés particulièrement graves et que l'opération n'était pas réellement de nature à fluidifier le trafic²⁹, la cour administrative d'appel dressant ces constats postérieurement à la déclaration d'utilité publique du projet. Dans le même sens, ne répond pas à une « raison impérieuse d'intérêt public majeur » le projet de raccordement entre une autoroute et une route nationale alors qu'il n'est pas établi que les échangeurs actuellement en place soient saturés ou que le projet entraîne un report du trafic³⁰.

■ RIIPM et énergies

Éléments d'identification de la RIIPM – La mise en œuvre d'une politique publique nationale et européenne de la transition énergétique³¹, le risque d'une pénurie énergétique dans le secteur d'implantation du projet³² et la production d'un type d'énergie non développé dans le même secteur semblent constituer des indices permettant de répondre à une « raison impérieuse d'intérêt public majeur ».

Projets d'installations de production d'énergie reconnus comme RIIPM – La rénovation d'un réseau électrique répond à une « raison impérieuse d'intérêt public majeur », le réseau électrique actuel étant vétuste et insuffisamment dimensionné pour accompagner le développement économique et démographique du territoire³³. Un projet de parc éolien en mer, qui permet de répondre aux engagements énergétiques européens, nationaux et régionaux, répond également à cette condition, la cour administrative d'appel de Nantes ayant notamment pris en compte « la réduction du coût de la subvention publique et du montant du tarif d'achat à laquelle a permis d'aboutir la renégociation des appels d'offres »³⁴. Enfin, le Conseil d'État a récemment considéré que la réalisation d'un parc éolien terrestre permettant l'approvisionnement en électricité de plus de 50 000 personnes et qui s'inscrit dans les objectifs de la politique énergétique nationale et européenne répond à une raison impérieuse d'intérêt public majeur³⁵. Il a confirmé l'argumentation de la cour administrative d'appel selon laquelle la région d'implantation du projet « [...] connaît une situation fragile en matière d'approvisionnement électrique, sa faible production en électricité locale ne couvrant que 8 % de ses besoins alors que ceux-ci connaissent une nette augmentation en raison d'une forte croissance démographique »³⁶.

Projets d'installations de production d'énergie ne répondant pas à une RIIPM – En revanche, la réalisation d'une centrale hydro-électrique de petite taille visant à alimenter environ 5 000 habitants en électricité ne constitue pas une « raison impérieuse d'intérêt public majeur », quand bien même elle permettrait d'éviter le rejet annuel dans l'atmosphère d'au moins 8 300 tonnes de gaz carbonique, 38 tonnes de dioxyde de soufre, 19 tonnes de dioxyde d'azote et de 1,2 tonne de poussières³⁷. Ce projet n'est pas de nature à modifier sensiblement, en faveur des énergies renouvelables, l'équilibre entre les différentes sources d'approvisionnement en énergie au niveau de la région concernée et sur le territoire national. Par ailleurs, il n'est pas démontré qu'en l'absence de réalisation de la centrale hydro-électrique projetée, une partie de la population locale se trouverait définitivement privée de toute possibilité

(25) CE 3 juill. 2020, n° 430585, préc.

(26) TA Montreuil, 9 nov. 2020, n° 1906180, relevant qu'« il ne peut être sérieusement contesté que le transfert modal de la route vers le rail constitue un intérêt public majeur ».

(27) CE, ord., 17 déc. 2020, n° 43920; dans le même sens, CAA Douai, 28 févr. 2019, n° 16DA01163.

(28) TA Nîmes, 5 mars 2019, n° 1703534, *Assoc. France Nature Environnement Languedoc Roussillon*.

(29) CAA Bordeaux, 10 déc. 2019, n° 19BX02327; confirmé par CE 29 juin 2020, n° 438403, *D^{pt} de Dordogne*, AJDA 2020. 1321; D. 2021. 1004, obs. G. Leray et V. Monteillet; JT 2020, n° 234, p. 12, obs. J.-M. Breton.

(30) TA Châlons-en-Champagne, 17 juill. 2019, n°s 1701109 et 1702510.

(31) L. Descubes et A. Bourrel, La dérogation « espèces et habitats protégés » en matière d'installations de production d'énergie renouvelable: entre incertitudes et tentatives de clarification, EEI 2020, n° 12.

(32) « [...] l'objectif d'assurer, en tout temps, la sécurité de l'approvisionnement en électricité d'un État membre constitue une raison impérieuse d'intérêt public majeur », au sens de l'art. 6, § 4, 1^{er} al., de la directive Habitats (CJUE 29 juill. 2019, aff. C-411/17, AJDA 2019. 2291, chron. P. Bonneville, C. Gänser et S. Markarian).

(33) CAA Marseille, 22 janv. 2021, n° 18MA04438.

(34) CAA Nantes, 6 oct. 2020, n°s 19NT01714, 19NT02501 et 19NT02520; L. Descubes et A. Bourrel, La dérogation « espèces et habitats protégés » en matière d'installations de production d'énergie renouvelable: entre incertitudes et tentatives de clarification, préc.

(35) CE 15 avr. 2021, n° 430500, *S^{ie} pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France*, Lebon; AJDA 2021. 833.

(36) CAA Nantes, 5 mars 2019, n°s 17NT02791 et 17NT02794; G. Audrain-Demey, Énergie éolienne vs biodiversité: les spécificités bretonnes plaident en faveur de la première, *Droit de l'environnement*, juill. 2019, n° 280.

(37) CE 15 avr. 2021, n° 432158.

d'être approvisionnée en électricité³⁸. De la même manière, un projet d'exploitation de parc éolien, qui contribue inévitablement à la mise en œuvre de la politique énergétique, revêt certes un caractère d'intérêt général mais ne répond pas à « une raison impérative d'intérêt public majeur » car la contribution du projet à la production d'énergies renouvelables reste modeste et les départements concernés par le projet comptent de nombreux parcs éoliens répartis dans les zones les plus favorables au développement de cette forme d'énergie³⁹.

■ RIIPM et commerce

Éléments d'identification de la RIIPM – Les projets d'équipements commerciaux sont très rarement qualifiés de « raisons impératives d'intérêt public majeur » en l'absence de difficultés ou déséquilibres imputables à l'offre commerciale existante. Par ailleurs, le seuil exigé pour la prise en compte des conséquences du projet sur l'emploi est élevé et ne permet pas, à lui seul, de caractériser une « raison impérative d'intérêt public majeur »⁴⁰.

Équipements commerciaux reconnus comme RIIPM – Le projet de réhabilitation d'un des quais du deuxième port fruitier de France, accueillant environ 110 navires de commerce par an et générant entre 300 et 400 emplois, répond à des « raisons impératives d'intérêt public majeur ». Ce projet, qui dédie un quai aux navires fruitiers tandis que les deux autres permettront de diversifier les activités du port, a pour objet de dynamiser l'activité portuaire et donc l'activité économique du port et plus globalement celle du territoire départemental⁴¹.

Équipements commerciaux non reconnus comme RIIPM – Au contraire, malgré la création de plus de 1500 emplois, la construction d'un centre commercial et de loisirs ne répond pas à une « raison impérative d'intérêt public majeur » lorsque le territoire concerné est déjà desservi par plusieurs pôles commerciaux et n'est pas confronté, en la matière, à des difficultés ou des déséquilibres particuliers⁴². De même, un projet d'aménagement visant à élargir l'offre commerciale existante ne constitue pas une « raison impérative d'intérêt public majeur », malgré la création attendue de 70 emplois dans un bassin d'emploi où le taux de chômage est supérieur au taux national, si le secteur est déjà desservi par un autre centre commercial situé à proximité⁴³.

■ RIIPM et équipements de tourisme et de loisirs

Projets d'équipements de tourisme et de loisirs répondant à une RIIPM – Après des hésitations en première instance, il semble que la réalisation du village des médias dans le cadre des Jeux olympiques de 2024 sera reconnue comme une « raison impérative d'intérêt public majeur », tant en raison de l'utilisation des équipements concernés à l'occasion de cet évènement sportif international qu'en raison de leur insertion dans un projet local de rénovation urbaine envisagé dès 2010, antérieurement à la candidature de la France à l'organisation des Jeux olympiques⁴⁴. Une décision définitive reste cependant à venir sur ce projet.

Projets d'équipements de tourisme et de loisirs non reconnus comme RIIPM – En revanche, la création d'une base nautique ne constitue pas une « raison impérative d'intérêt public majeur » quand bien même le projet permettrait l'aménagement d'un accès

sécurisé au site ainsi que la création de locaux destinés à garantir la distribution et le stockage de certains produits afin de prévenir le risque de pollution accidentelle et qu'il s'inscrirait dans une politique volontariste de développement de l'apprentissage du nautisme, de sensibilisation aux problématiques environnementales et de découverte de l'espace maritime⁴⁵. Par ailleurs, la saturation des aménagements existants, la création d'emplois, les conséquences induites sur l'économie locale ainsi que la mise en sécurité d'anciens télésièges ne permettent pas non plus de considérer que la création d'un télésiège, de quatre pistes de ski alpin, d'un réseau d'enneigement et d'une retenue collinaire constitue une « raison impérative d'intérêt public majeur »⁴⁶. Enfin, l'aménagement d'un bassin d'aviron et d'une tour d'arrivée sur un lac pour des épreuves de la coupe du monde et des championnats du monde d'aviron, visant à promouvoir la pratique de l'aviron sur ce lac et à contribuer ainsi à son attractivité touristique, ne peut être qualifié de « raison impérative d'intérêt public majeur »⁴⁷.

Est révolu le temps où certains maîtres d'ouvrage traitaient avec indifférence le risque d'atteinte à une espèce protégée. Ces dernières années, les décisions censurant des projets qui n'étaient pas d'une importance telle qu'une dérogation se justifie, se sont multipliées. Il s'agit là d'une dynamique. L'article L. 411-2 I 4° c) du code de l'environnement est appliqué plus rigoureusement. Dernière preuve en est cette injonction à un préfet de demander au porteur d'un projet éolien le dépôt d'un dossier de demande de dérogation dont il pensait pouvoir s'affranchir⁴⁸.

Les conditions d'octroi et de contrôle de la dérogation « espèces protégées » restent néanmoins imprécises et piégeuses sur certains points, à commencer par la reconnaissance de la raison impérative d'intérêt public majeur. Quel que soit le projet, il n'existe pas de présomption sur ce point. Les maîtres d'ouvrage doivent y veiller en étayant leur dossier avec méthodologie, distinguant mieux les raisons de la demande de dérogation des conséquences de celle-ci.

(38) CAA Bordeaux, 30 avr. 2019, n° 17BX01426.

(39) CAA Marseille, 24 janv. 2020, n° 18MA04972.

(40) O. Fuchs, concl. sur CE 3 juin 2020, n° 425395, *Min. de la Transition écologique et solidaire*, Lebon; AJDA 2020. 1999: « des considérations exclusivement commerciales ne sont en principe pas de nature à constituer une raison impérative d'intérêt public majeur. C'est seulement si le projet comporte également une dimension autre que commerciale qu'il peut, d'une part, être considéré comme présentant un intérêt public et, d'autre part, être regardé comme [d']un intérêt majeur ».

(41) TA Montpellier, 19 mars 2019, n° 1705633.

(42) CE 24 juill. 2019, n° 414353, préc.

(43) CAA Bordeaux, 19 mai 2020, n° 18BX01935; TA Lyon, 15 nov. 2018, n° 1707908; CAA Nantes, 4 déc. 2018, n° 17NT01258.

(44) CAA Paris, 6 avr. 2021, n° 21PA00910.

(45) CAA Nantes, 13 juill. 2018, n° 15NT00013.

(46) TA Grenoble, 19 déc. 2019, n° 1706316; TA Grenoble, 7 déc. 2020, n° 2006572.

(47) CAA Lyon, 23 oct. 2018, n° 17LY04341.

(48) CAA Bordeaux, 9 mars 2021, n° 19BX03522, *Assoc. de défense du Bois de Bouéry*.