

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LYON**

**N° 2100203**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**La FAMILLE MISSIONNAIRE de NOTRE-DAME  
et AUTRES**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Vincent-Marie Picard  
Juge des référés

---

Le juge des référés

Audience du 3 février 2021  
Ordonnance du 5 février 2021

---

C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 12 janvier et 3 février 2021, la Famille missionnaire de Notre-Dame, les SARL Tallon Gempp architecture, Audigier Michel, Bonnet-Debard et Méjean et fils ainsi que les SAS Ferreira Bâtiment et Gontier, la première dénommée ayant la qualité de représentante unique, ayant pour avocat Me Giudicelli, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 15 octobre 2020 par lequel le préfet de l'Ardèche a mis en demeure la Famille missionnaire de Notre Dame de régulariser la situation administrative du projet de construction du site Notre Dame des Neiges à Saint-Pierre-de-Colombier (07282) et, subsidiairement, seulement en tant que cet arrêté la met en demeure de régulariser sa situation au titre des travaux des phases 1 et 2 du projet, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat et de l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges, chacun, une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'intervention de l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges est irrecevable, faute d'intérêt à agir ;

- la congrégation a acheté en 2015 et 2016 un ensemble de parcelles à proximité de la statue de Notre-Dame des Neiges pour la construction d'une chapelle d'une capacité plus importante que l'église du village et d'un nouveau bâtiment d'accueil des pèlerins ; le projet du « Site Notre-Dame des Neiges » comprend une chapelle et ses annexes, un bâtiment d'accueil

appelé « Saint Joseph », une aire de dépose des autocars comprenant la réhabilitation d'une grange existante appelée « Saint Michel » et une passerelle piétonne d'accès au site au-dessus de la rivière la Bourges ; l'autorité environnementale (préfet de région) a pris, le 5 mars 2018, une décision de dispense d'étude d'impact ; un dossier de déclaration au titre de la loi sur l'eau a été déposé, sans objection particulière, sous réserve que les travaux dans le lit de la Bourges soient réalisés entre le 1er juin et le 30 septembre ; un permis de construire, depuis lors définitif, a été accordé le 12 décembre 2018 ; les travaux ont été lancés le 2 mai 2019 ; réalisation des travaux a été découpée en trois phases comprenant successivement la passerelle, exécutée à 90%, le bâtiment « Saint Joseph » et la construction de la chapelle ; des manifestations d'opposants au projet ont eu lieu, le terrain d'assiette du projet ayant été occupé en juin 2020 par des militants « zadistes » ; des démarches de concertation ont été engagées ; elle a fait intervenir, à ses frais, et à la demande expresse de la préfecture, un bureau d'études environnementales, Naturalia Environnement qui a confirmé l'absence d'impacts résiduels significatifs dans un rapport du 14 octobre 2020 concernant la phase 2 des travaux ;

- l'urgence est constituée ; l'objet principal de l'arrêté est de la mettre en demeure de régulariser sa situation administrative au regard de la législation sur les espèces protégées résultant des dispositions des articles L. 411-1 et suivants du code de l'environnement ; elle s'expose à de lourdes sanctions avec remise en l'état des lieux en cas de non-respect de la mise en demeure ou de rejet de sa demande de dérogation au titre des espèces protégées ; aucune atteinte irréversible aux espèces protégées n'est caractérisée ; cette suspension générale des travaux dont l'issue est laissée à l'appréciation du préfet a des conséquences gravissimes sur la situation et les intérêts des requérants ; il existe un risque avéré de dégradation des ouvrages déjà réalisés ; la passerelle qui est pratiquement finie est susceptible de subir des désordres faute de réalisation rapide de travaux de finition, avec un grave risque pour la sécurité publique ; la sécurité de plusieurs ouvrages qui ne sont pas complètement terminés n'est pas assurée ; cette impossibilité de continuer les travaux fait également obstacle de manière substantielle à l'« activité » de la Famille Missionnaire de Notre-Dame ; le préjudice économique est colossal pour les intervenants sur le chantier ; l'affirmation d'une prétendue atteinte irréversible aux espèces protégées ne repose sur aucun élément concret ; il n'y a, en effet, ni constat de manquement effectué par les services préfectoraux, ni aucune étude ayant été menée sur le terrain d'assiette du projet venant à l'appui de l'existence d'un tel risque ; l'étude du Parc Naturel Régional (PNR) des Monts d'Ardèche du 25 mai 2020 ne concerne pas directement la zone du projet mais les secteurs amont et aval de la rivière Bourges ; la zone centrale, qui correspond à celle du projet, n'a fait l'objet que d'une période insignifiante d'observations ; les travaux du projet localisés dans la rivière ou à proximité immédiate de celle-ci ont pour l'essentiel été réalisés et ceux qui restent à réaliser sont quasi-exclusivement à l'écart de la zone de proximité immédiate de la rivière ; l'arrêté ne précise même pas lesquelles des espèces protégées seraient concernées par le projet ; l'étude de Naturalia Environnement conclut que les travaux de finalisation de la phase 1 et la réalisation de la phase 2 du projet n'auront pas d'impact significatif sur les potentielles espèces protégées présentes sur le site ; c'est en réalité la suspension des travaux qui crée potentiellement un risque pour les espèces protégées et la biodiversité ;

- l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration a été méconnu ; l'arrêté attaqué ne comporte pas le nom et le prénom de son auteur en violation des dispositions précitées ;

- l'arrêté est insuffisamment motivé en violation de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration ; le préfet est dans l'incertitude la plus totale quant à la question de savoir si une dérogation « espèces protégées » est exigée pour la réalisation du projet ; il ne précise ni la ou les espèce(s) floristique(s) ou faunistique(s) protégée(s) au sens de l'article L. 411-1 du code de l'environnement qui serai(en)t concernée(s) ni en quoi les travaux envisagés seraient de nature à porter atteinte à ces espèces ; la suspension des travaux ne fait

l'objet que d'un seul considérant qui ne comporte que des considérations abstraites et stéréotypées ;

- les mesures coercitives prises en application de l'article L. 171-7 du code de l'environnement (mise en demeure de régulariser sa situation administrative et suspension des travaux notamment) n'ont pas été précédées du constat d'un manquement, ce constat n'a pas été fait dans le cadre des contrôles dont les conditions sont définies par les articles L. 171-1 et suivants et à l'issue de ces contrôles, aucun rapport de manquement n'a été dressé par l'agent chargé du contrôle et soumis au contradictoire de l'intéressé ; le respect de cette procédure de constat de manquement préalable constitue une garantie ;

- une procédure contradictoire préalable était donc exigée au moins en ce que le préfet de l'Ardèche entendait suspendre les travaux, le préfet ayant pris l'initiative de soumettre la mise en demeure de régulariser à la procédure contradictoire ; le préfet d'Ardèche n'a pas respecté le délai imparti puisqu'il a édicté son arrêté le 15 octobre 2020, soit moins de quinze jours après la réception de son courrier le 1<sup>er</sup> octobre ; le préfet n'a pas tenu compte de sa réponse du 14 octobre 2020 qui justifiait notamment en quoi les travaux de la phase 2 n'étaient pas soumis à la dérogation « espèces protégées » au titre de l'article L. 411-2-1-4° du code de l'environnement ;

- l'arrêté est entaché d'une erreur de droit pour violation de l'article L. 171-7 du code de l'environnement ; ce n'est que lorsque les travaux ont été réalisés sans avoir fait l'objet d'une autorisation requise au titre du code de l'environnement que le préfet peut mettre en demeure l'intéressé de régulariser sa situation dans un délai qu'elle détermine ; le préfet utilise ici la mise en demeure pour imposer la réalisation d'études plus approfondies pour s'assurer que cette dérogation n'est pas nécessaire ; le préfet n'est pas sûr que cette dérogation est exigée au cas d'espèce ; aucun élément présent ou visé dans l'arrêté du 15 octobre 2020 ne vient démontrer que l'une ou l'autre des interdictions visées à l'article L. 411-1 du code de l'environnement serait violée par les travaux réalisés ou à réaliser ; si le préfet se réfère aux constats réalisés par le PNR le 25 mai 2020, ceux-ci ne sont nullement de nature à démontrer la violation de l'une quelconque des interdictions mentionnées à l'article L. 411-1 ; en la supposant même certaine, la seule présence d'une espèce protégée sur le site n'est pas de nature à elle seule à démontrer une violation de l'article L. 411-1 du code de l'environnement ; aucune atteinte à une espèce protégée n'est démontrée ;

- le projet n'est pas soumis à la dérogation « espèces protégées » prévue à l'article L. 411-2 I 4° du code de l'environnement ; le projet n'impose nullement l'obtention d'une dérogation au titre des espèces protégées ; l'administration avait estimé à l'origine retient qu'il n'était pas nécessaire de réaliser une évaluation environnementale ; il y a violation du principe de sécurité juridique ; la prétendue incomplétude de l'étude environnementale engagée par Hysope Environnement résulte uniquement de la décision de dispense prise par l'administration ; aucune étude environnementale menée sur le site et à proximité de celui-ci ne vient démontrer l'obligation d'obtenir une dérogation au titre des espèces protégées ; ainsi est-ce le cas de l'étude Hysope environnement du 13 décembre 2017 ou de l'étude du PNR du 25 mai 2020, qui ne concerne pas directement la zone du projet mais les secteurs amont et aval de la rivière Bourges ; les travaux déjà réalisés (dont il faut rappeler qu'ils étaient les plus sensibles) l'ont été sans porter la moindre atteinte à des espèces protégées ; la ZNIEFF de type 1 ne concerne qu'une partie limitée du projet ; la période de réalisation de l'étude ne révèle aucune lacune de cette étude ; l'enjeu sur les espèces protégées a été pris en compte dès lors que des mesures de protection ont été prévues à cet égard ; le préfet et l'association restent très flous sur la localisation des espèces protégées ; la plupart se situent au niveau de la rivière et en bordure immédiate de celle-ci ; or à cet endroit les travaux potentiellement impactant ont déjà été réalisés ; les travaux restant à réaliser sont éloignés de la rivière et de ses abords ; le préfet (sous la plume de la DREAL) ne peut pas affirmer, sans se contredire, qu'il est normal et logique que le projet n'ait pas été soumis à étude d'impact et prétendre en parallèle que les travaux auront des « conséquences irréversibles sur l'environnement » ; des mesures d'évitement et de réduction

appropriées ont été prévues ; les travaux ont été réalisés conformément à la déclaration présentée ; ils ont été réalisés entre novembre 2019 et janvier 2020, période la plus propice pour protéger les amphibiens ; la réalisation d'un futur passage à petite faune (crapauduc) a été envisagée ; seuls les « *impacts résiduels négatifs significatifs* » doivent donner lieu à l'obtention d'une dérogation au titre des espèces protégées ; l'étude Naturalia Environnement a estimé il n'y aurait pas de tels impacts dans le cadre de la réalisation des travaux de la phase 2 ;

- l'association intervenante invoque de nombreux moyens supplémentaires qui ne concernent pas directement la question des espèces protégées ;

- la suspension partielle de l'arrêté, en tant qu'il concerne la finalisation de la phase 1 et la réalisation de la phase 2 des travaux, est justifiée dès lors qu'il résulte de l'analyse réalisée le 14 octobre 2020 par le bureau d'études environnementales Naturalia Environnement que cette partie des travaux n'est pas de nature à rendre nécessaire le dépôt d'une demande de dérogation « espèces protégées » au titre de l'article L. 411-2 I 4° du code de l'environnement ; ces travaux sont divisibles de ceux de la phase 3 (construction de la chapelle et ses annexes), qui peuvent être réalisés et autorisés indépendamment de celle-ci.

Par un mémoire enregistré le 22 janvier 2021, le préfet de la Loire conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la qualité du signataire et sa signature figurent bien dans l'arrêté en cause ; l'identité de son auteur ne souffre aucune ambiguïté ; l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration a été respecté ;
- l'arrêté est motivé ; les éléments qui y figurent permettent de connaître la liste des espèces concernées ; les raisons pour lesquelles la congrégation est en situation irrégulière sont clairement indiquées ; il mentionne les conséquences à en tirer ;
- aucun constat préalable par un agent en charge du contrôle n'est prévu par les articles L. 170-1 et suivants du code de l'environnement ni rendu obligatoire ;
- la procédure contradictoire préalable a été respectée ; le projet d'arrêté a été transmis le 29 septembre 2020 et des observations ont été produites le 14 octobre suivant et l'arrêté a été pris le 15 octobre 2020 ;
- la situation de compétence liée du préfet en application de l'article L. 171-7 du code de l'environnement rend inopérants les moyens de légalité externe ;
- les travaux ont été réalisés sans le titre requis, l'autorisation de déroger à l'interdiction stricte d'atteinte aux espèces protégées prévue à l'article L. 411-1 du code de l'environnement ; le pré-diagnostic écologique d'Hysope Environnement de 2017 a identifié plusieurs espèces protégées dans la zone des travaux ; il propose des mesures de principe pour atténuer l'impact du projet sur ces espèces et indique que ces mesures sont générales, incomplètes et devront être détaillées « avant le démarrage des travaux » ; il souligne à cet égard, qu'en cas d'impact résiduel, après la mise en œuvre des mesures d'évitement et de réduction (pas encore définies), une dérogation au titre de l'article L. 411-1 du code de l'environnement pourrait être nécessaire ; comme le reconnaît le bureau d'étude, l'estimation des enjeux et impacts du projet est sous-évaluée ; la congrégation ne pouvait engager les travaux sur la base de cette étude ; les appréciations de cette étude sont confirmées par celle du parc régional des Monts d'Ardèche de mai 2020, avec la présence de plusieurs espèces protégées ; aucune étude complète n'a été réalisée sur 4 saisons permettant un inventaire de l'ensemble des enjeux et espèces protégées ni de définir des mesures d'évitement, de réduction voire de compensation concernant l'ensemble des espèces ; il y a bien situation irrégulière au regard de l'article L. 411-1 ; ce

constat est confirmé par l'étude Naturalia Environnement du 30 octobre 2020 ; les requérants estiment eux-mêmes que cette étude est incomplète ; dans ces circonstances, les mesures qu'elles proposent doivent être précisées ; des inventaires complémentaires doivent être réalisés, notamment au printemps ; bien que faible ou négligeable, un impact doit toujours faire l'objet d'une dérogation en application de l'article L. 411-2 ; la congrégation ne peut pas reprendre les travaux de manière régulière, même uniquement pour la phase 2 ;

- l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées joue pour tous projets et travaux mêmes modestes ou non soumis à évaluation environnementale ; la dispense d'étude d'impact ne soustrait pas le maître d'ouvrage à ses obligations ;
- les contrôles réalisés par la DDT et l'agence française pour la biodiversité avaient pour objet exclusif de vérifier la conformité des travaux à la déclaration « loi sur l'eau » dont le projet a fait l'objet ; ces contrôles n'établissent pas que les travaux en cause sont insusceptibles de porter atteinte à des espèces protégées ;
- l'urgence n'est pas caractérisée ; en cas de poursuite des travaux, des conséquences irréversibles pour l'environnement sont à craindre ; l'artificialisation résultant du projet serait irréversible ; l'objectif d'intérêt général fixé par l'article L. 110-1 du code de l'environnement serait méconnu ; la colonisation par des plantes invasives du fait de la suspension des travaux n'est pas irréversible ; la poursuite des travaux impliquerait des sanctions pénales, avec possible démolition des ouvrages irrégulièrement réalisés ; le risque pénal n'est pas lié uniquement à la mise en demeure ; le chantier étant interdit au public, la sécurité des personnes n'est pas significativement mise en danger par l'arrêt des travaux ; si elle est avérée, l'éventuelle dégradation des ouvrages justifie une régularisation rapide à l'initiative de la congrégation ; le caractère irréversibles des conséquences pour les entreprises n'est pas justifié ; elles s'exposent à un risque pénal encore plus lourd.

Par une intervention enregistrée le 29 janvier 2021, l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges, représentée Me Tumerelle, demande que le tribunal rejette la requête de la Famille missionnaire de Notre-Dame.

Elle fait valoir que :

- elle est recevable à agir ; son président a été habilité en ce sens ; elle a intérêt à intervenir ;
- le porteur de projet ne pouvait ignorer la présence d'espèces protégées sur le site de la construction projetée ; au dossier du permis de construire était annexé un prédiagnostic écologique réalisée par le cabinet Hysope en date du 13 décembre 2017 qui, bien que n'étant pas exhaustif mentionne de nombreux individus d'espèces espèces et habitat d'espèces protégées et d'un « corridor biologique majeur pour les amphibiens notamment avec un enjeu fort de conservation ; le cabinet Hysope reconnaît lui-même dans sa conclusion que l'inventaire a été réalisé en juillet et août (sur deux demi-journées dans une période peu favorable à l'observation) et ne peut être réputé complet ; le parc naturel régional des monts d'Ardèche a, pour sa part, réalisé des observations faunistiques en date du 25 mai 2020 qui établissent la présence de 8 espèces et d'habitat d'espèces protégées en amont et en aval du chantier ; le projet est en grande partie situé au sein d'une Znieff (zones Naturelles d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique) de type 1 « Ruisseau du Libones, cours inférieur de la rivière de la Bourges » ;
- dans leur demande au cas par cas préalable à la réalisation éventuelle d'une évaluation environnementale, les porteurs de projets mentionnent expressément que

le projet n'est pas susceptible d'entraîner des perturbations, des dégradations, des destructions de la biodiversité existante : faune, flore, habitats et continuité écologiques ;

- selon des mesures réalisées, l'implantation des piles de la passerelle, bâties courant l'été 2019, ne correspond pas à la déclaration de travaux, ; elles ont été déplacées sans autorisation de 2m par rapport au plan déposé et ont été construites dans le lit vif de la rivière ; en date du 24 octobre 2019, la DDT a autorisé et régularisé ces travaux sous certaines conditions, non respectées ; le parc naturel régional n'a pas pu être consulté avant la délivrance du permis de construire puisque le pétitionnaire avait déclaré que son projet n'était pas situé dans ses limites ; aucune étude n'a donc été commanditée sur les conséquences de l'implantation des piles de la passerelle sur le milieu aquatique (frayères, etc.) et sur l'écoulement des crues ; des risques de crues existent, non sérieusement pris en compte ; il n'a pas été tenu compte de l'aspect hydraulique, ni surtout des impacts en phase d'exploitation du site ;
- les porteurs du projet n'ont pas mentionné dans leur demande d'autorisation d'urbanisme que le projet était situé dans un parc naturel régional, dont la charte a été méconnue ; le parc n'a pas été consulté ; le fait que la construction est située dans un parc naturel régional peut avoir une incidence majeure, notamment en matière d'appréciation de l'impact du projet par rapport aux objectifs de la charte du parc ; l'autorité environnementale n'a manifestement pas pu fonder sa décision sur des éléments de faits exacts, ce qui a en conséquence influencé son choix de dispenser ce projet d'évaluation environnementale ;
- c'est l'ensemble du chantier qui aurait dû être soumis à une étude au cas par cas par l'autorité environnementale et non seulement l'aire de stationnement ;
- le projet constitue une unité touristique nouvelle sur la commune couverte par la loi Montagne, soumis à avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites et évaluation environnementale ;
- il y a méconnaissance des articles R. 111-5 et R. 111-25 du code de l'urbanisme.

Vu les autres pièces du dossier, notamment la requête en annulation enregistrée sous le n° 2009118.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative, ensemble la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020, l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020 et le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020.

Vu la décision par laquelle le président du tribunal a désigné M. Picard, président, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus, au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Picard ;
- les observations de Me Giudicelli, pour la Famille missionnaire de Notre-Dame et autres, qui a rappelé en particulier que toutes les précautions avaient été prises pour

éviter des conséquences irréversibles sur l'environnement, de M. A... ainsi que de M. B... pour le préfet de la Loire, qui ont spécialement insisté sur le caractère insuffisant des études écologiques à ce jour disponibles, et de Me Tumerelle, pour l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges, qui a notamment indiqué que son intervention était recevable, les parties ayant, pour le reste, maintenu l'ensemble des moyens, arguments ou conclusions exposés dans leurs écritures.

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

Considérant ce qui suit :

1. 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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 522-1 de ce code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L.521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...)* ». Enfin aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 du même code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire* ».

2. Aux termes de l'article L. 171-7 du code de l'environnement : « *I.- Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, lorsque des installations ou ouvrages sont exploités, des objets et dispositifs sont utilisés ou des travaux, opérations, activités ou aménagements sont réalisés sans avoir fait l'objet de l'autorisation, de l'enregistrement, de l'agrément, de l'homologation, de la certification ou de la déclaration requis en application du présent code, ou sans avoir tenu compte d'une opposition à déclaration, l'autorité administrative compétente met l'intéressé en demeure de régulariser sa situation dans un délai qu'elle détermine, et qui ne peut excéder une durée d'un an. Elle peut, par le même acte ou par un acte distinct, suspendre le fonctionnement des installations ou ouvrages, l'utilisation des objets et dispositifs ou la poursuite des travaux, opérations, activités ou aménagements jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la déclaration ou sur la demande d'autorisation, d'enregistrement, d'agrément, d'homologation ou de certification, à moins que des motifs d'intérêt général et en particulier la préservation des intérêts protégés par le présent code ne s'y opposent. L'autorité administrative peut, en toute hypothèse, édicter des mesures conservatoires aux frais de la personne mise en demeure. L'autorité administrative peut, à tout moment, afin de garantir la complète exécution des mesures prises en application des deuxième et troisième alinéas du présent I : 1° Ordonner le paiement d'une astreinte journalière au plus égale à 1 500 € applicable à partir de la notification de la décision la fixant et jusqu'à satisfaction de ces mesures. L'astreinte est proportionnée à la gravité des manquements constatés et tient compte notamment de l'importance du trouble causé à l'environnement. Les deuxième et dernier alinéas du 1° du II de l'article L. 171-8 s'appliquent à l'astreinte ; 2° Faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites. II.- S'il n'a pas été déféré à la mise en demeure à l'expiration du délai imparti, ou si la demande d'autorisation, d'enregistrement, d'agrément, d'homologation ou de certification est rejetée, ou s'il est fait opposition à la déclaration, l'autorité*

*administrative ordonne la fermeture ou la suppression des installations ou ouvrages, la cessation de l'utilisation ou la destruction des objets ou dispositifs, la cessation définitive des travaux, opérations, activités ou aménagements et la remise des lieux dans un état ne portant pas préjudice aux intérêts protégés par le présent code. Elle peut faire application du II de l'article L. 171-8 aux fins d'obtenir l'exécution de cette décision. III.- Sauf en cas d'urgence, et à l'exception de la décision prévue au premier alinéa du I du présent article, les mesures mentionnées au présent article sont prises après avoir communiqué à l'intéressé les éléments susceptibles de fonder les mesures et l'avoir informé de la possibilité de présenter ses observations dans un délai déterminé. » Aux termes de l'article L. 400-1 du même code : « I. - Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : 1° La destruction ou l'enlèvement des oeufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; 2° La destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, la détention de spécimens prélevés dans le milieu naturel ; 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces ; 4° La destruction, l'altération ou la dégradation des sites d'intérêt géologique, notamment les cavités souterraines naturelles ou artificielles, ainsi que le prélèvement, la destruction ou la dégradation de fossiles, minéraux et concrétions présents sur ces sites ; (...) ». Le I de l'article L. 411-2 du même code renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination des conditions dans lesquelles sont fixées, notamment « (...) 4° La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle » et que cette dérogation trouve sa justification dans l'une des cinq raisons alternatives d'utilité publique prévues par cette même disposition.*

3. La famille missionnaire de Notre-Dame-Des-Neiges est implantée dans le parc naturel régional des Monts d'Ardèche, en Ardèche, à Saint-Pierre-de-Colombier, où se tiennent de nombreuses activités et des pèlerinages liés à la statue de Notre-Dame-Des-Neiges érigée sur les hauteurs du village. Dans la perspective de réaliser un projet comportant une église et ses annexes, un parvis, un bâtiment d'accueil, une aire de dépose des pèlerins et une passerelle piétonne enjambant le cours d'eau de La Bourges, d'une superficie totale de 19 400 m<sup>2</sup>, elle a présenté le 5 mars 2018 auprès du préfet de région Auvergne-Rhône-Alpes/autorité environnementale une demande d'examen au cas par cas, préalable à la réalisation éventuelle d'une évaluation environnementale, à laquelle était joint un pré-diagnostic écologique réalisé le 13 décembre 2017 par le bureau d'études Hysope Environnement. Par sa décision du 5 mars 2018, cette autorité a considéré que le projet assurait l'évitement des milieux naturels les plus sensibles (cours d'eau de La Bourges et berges associées) et a relevé, en particulier, l'absence de milieux remarquables sur les terrains concernés, l'existence de mesures d'adaptation du



calendrier de réalisation des travaux à la sensibilité des espèces, que les eaux de ruissellement issues du bassin versant interceptées par le projet seraient gérées par des techniques alternatives, que l'impact des aménagements prévus sur l'enveloppe de la zone inondable de la Bourges était estimé comme négligeable compte tenu de la modélisation dont a fait l'objet la passerelle et, au regard des caractéristiques de ce projet, des enjeux environnementaux liés à sa localisation, et de ses impacts potentiels, a conclu à la dispense d'évaluation environnementale et donc d'étude d'impact en application du code de l'environnement. La famille missionnaire de Notre-Dame-Des-Neiges a déposé un dossier de déclaration au titre de la loi sur l'eau. Le préfet de l'Ardèche a décidé, le 15 juin 2018, de ne pas faire opposition à cette déclaration, sous un certain nombre de réserves, et notamment que les travaux dans le lit de la Bourges soient réalisés entre le 1er juin et le 30 septembre, en vue de la protection des espèces piscicoles présentes dans le cours d'eau. Une modification de la déclaration, concernant l'implantation de la culée de la passerelle et du mur de soutènement, a été autorisée par le préfet de l'Ardèche le 24 octobre 2019. Entre temps, le 12 décembre 2018, la famille missionnaire de Notre-Dame-Des-Neiges a obtenu pour ce projet un permis de construire, délivré par le maire de Saint Pierre de Colombier, au nom de l'Etat, aujourd'hui définitif. Les travaux, estimés à près de 18 millions d'euros, ont commencé le 2 mai 2019, selon trois phases relatives à la passerelle et à l'aire de dépose des pèlerins (phase 1), à la construction du bâtiment Saint Joseph et de ses annexes (phase 2) et à l'édification de l'église, de ses annexes et de son parvis (phase 3), les travaux de ces deux dernières phases n'ayant pas encore débuté. Dans un contexte devenu conflictuel, qui a donné lieu à des réunions et des tentatives de concertation entre les différentes parties prenantes, en particulier l'Etat et le parc naturel régional des monts d'Ardèche, la famille missionnaire de Notre-Dame-Des-Neiges a suspendu le chantier pendant 3 mois et fait intervenir le bureau d'études environnementales Naturalia Environnement qui, à propos de la phase 2 des travaux, a rendu un rapport daté du 14 octobre 2020. Toutefois, se fondant sur le pré-diagnostic écologique produit par Hysope Environnement en 2017 et sur un courrier du parc naturel régional des Monts d'Ardèche du 29 mai 2020, le préfet de l'Ardèche, par un arrêté du 15 octobre 2020 pris sur le fondement des articles L. 171-7, L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, a mis en demeure la famille missionnaire de Notre-Dame-Des-Neiges de déposer sous 10 mois une demande de dérogation aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1 de ce code, sauf à démontrer au travers d'une étude environnementale complémentaire l'absence de tout impact résiduel négatif significatif sur les espèces protégées présentes sur le site et, en application de l'article L. 171-7 du même code, a ordonné la suspension des travaux jusqu'à ce qu'il ait été statué sur l'une ou l'autre de ces demandes. La famille missionnaire de Notre-Dame-Des-Neiges et autres, qui ont saisi le tribunal d'une requête en annulation de cet arrêté, demandent également d'en suspendre l'exécution.

Sur la recevabilité de l'intervention de l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges :

4. L'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges, qui a notamment pour objet de « Promouvoir et défendre l'environnement, le patrimoine naturel et paysager, plus particulièrement le caractère des villages de la vallée de la Bourges », justifie d'un intérêt suffisant pour que son intervention soit admise.

Sur la condition d'urgence :

5. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des éléments fournis par le requérant, si les effets de l'acte litigieux 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.

6. Des informations collectées par les cabinets Hysope Environnement et Naturalia Environnement ainsi que par le parc naturel régional des Monts d'Ardèche, il ressort que la liste des espèces floristiques ou faunistiques protégées, susceptibles d'être affectées par le projet, et dont la présence sur le site est avérée ou pressentie, comporte notamment une plante (Réséda de Jacquin), des papillons (Damier de la Succise, ...), des orthoptères (Grillon des torrents, ...), des ordonates (Gomphe à crochet, ...), des poissons (truite fario, vairon, Chabot, ...), des crustacés (écrevisse à pattes blanches,...), des amphibiens (crapaud épineux, sonneur à ventre jaune, grenouille rieuse, ...), des reptiles (lézard des murailles, couleuvre vipérine, ...), des oiseaux (cincle plongeur, bergeronnette des ruisseaux, hirondelle rustique, martin-pêcheur d'Europe, ...) et des mammifères (loutre d'Eurasie, castor d'Europe, campagnol amphibie, grand Rhinolophe, ...). L'enjeu de leur protection s'échelonne de faible à très fort, certaines de ces espèces étant sur liste rouge nationale ou régionale. Il résulte également des éléments portés à la connaissance du tribunal que si le projet porte sur plusieurs bâtiments ou ouvrages distincts, les incidences que les travaux, pris ensemble ou séparément, peuvent avoir sur l'environnement, qu'il s'agisse du lit même du cours d'eau de la Bourges ou des milieux riverains, sont difficilement dissociables. Les relevés naturalistes auxquels ont spécialement procédé les cabinets Hysope Environnement et Naturalia Environnement à partir de prospections de terrain durant l'été ou l'automne apparaissent partiels, comportant des incertitudes ou insuffisances que seul un inventaire réalisé au printemps, période la plus propice de l'année, pourrait lever, au moins en grande partie. L'appréciation du degré de gravité des incidences du projet sur l'environnement comme la fiabilité des mesures ERC (Eviter, réduire ou compenser) susceptibles d'être mises en œuvre par le maître d'ouvrage dépendent étroitement de la production d'un tel inventaire avec, éventuellement, les mesures d'accompagnement envisagées. Dans ce contexte, il apparaît que la poursuite des travaux, malgré les précautions déjà prises ou prévues par la congrégation religieuse et les entreprises intervenant sur le chantier, causerait ici des atteintes irrémédiables aux espèces répertoriées ou dont la présence est soupçonnée, ainsi qu'à leur milieu, et interdirait définitivement de compléter utilement les études écologiques déjà réalisées. Eu égard à un tel risque, les conséquences que cette situation fait peser sur les requérantes, malgré leur caractère particulièrement défavorable, ne sauraient justifier la reprise immédiate des travaux, même limitée à une ou deux tranches. Sur ce dernier point, la période jugée la plus pertinente pour la réalisation d'inventaires naturalistes n'est pas exagérément éloignée. Même en admettant que l'arrêt des travaux est susceptible de favoriser le développement d'espèces végétales envahissantes, une telle circonstance n'apparaît pas manifestement irréversible. Et au regard des conséquences sur l'ensemble du site qu'emporterait la poursuite des travaux, le préjudice que l'absence de comblement du talus de l'aire de dépose des autocars (phase 1) infligerait aux populations d'amphibiens demeure géographiquement limité et restreint, a priori, à une seule classe de vertébrés. Par ailleurs, compte tenu de la fermeture au public du chantier, et même si des intrusions sont toujours possibles, aucun danger significatif

pour la sécurité des personnes, qui pourrait en particulier excéder celui encouru en cas de réalisation des travaux, n'est caractérisé. En outre, au regard des effets potentiels qu'emporterait une reprise des travaux, le risque de dégradation des ouvrages déjà réalisés, qui n'est pas avéré, est insuffisant pour privilégier leur poursuite. Enfin, et compte tenu de ce qui a été dit précédemment, les mesures prévues aux paragraphes des II des articles L. 171-7 et L. 171-8 du code de l'environnement étant à ce jour purement éventuelles, la famille missionnaire de Notre-Dame-Des-Neiges ne saurait valablement s'en saisir pour soutenir que la mise en demeure dont elle a fait l'objet porterait une atteinte suffisamment grave et immédiate à ses intérêts. Dans ces conditions, et pour regrettable que soit la réaction tardive de l'Etat qui, compte tenu de ses décisions des 15 juin et 12 décembre 2018, ne pouvait que difficilement ignorer l'enjeu écologique du site, et alors que le tribunal est susceptible de juger rapidement l'affaire au fond, la condition d'urgence au sens de l'article L. 521-1 ci-dessus du code de justice administrative ne saurait être regardée comme satisfaite.

7. Par suite, et sans préjudice pour l'administration de statuer au plus vite sur une éventuelle demande de la famille missionnaire de Notre-Dame-Des-Neiges de poursuivre les travaux, la présente requête doit, dans l'ensemble de ses conclusions, être rejetée.

#### ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention de l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges est admise.

Article 2 : La requête de la famille missionnaire de Notre-Dame-Des-Neiges et autres est rejetée.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à Me Giudicelli, au préfet de l'Ardèche et à Me Tumerelle.

Copie en sera transmise pour information à la famille missionnaire de Notre-Dame-Des-Neiges et autres ainsi qu'à l'association pour l'avenir de la vallée de la Bourges.

Fait à Lyon le 5 février 2021.

Le juge des référés,

Le greffier,

V.M. Picard

K. Ethévenard

La République mande et ordonne au préfet du Rhône 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,  
Un greffier