

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULON**

N° 2000285

UDVN – FNE 83 et autres

M. Thomas Sportelli
Rapporteur

M. Jean-Alexandre Silvy
Rapporteur public

Audience du 21 mars 2022
Décision du 21 avril 2022

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 26 janvier 2020 et le 2 décembre 2020, l'association Union départementale pour la sauvegarde de la vie, de la nature et de l'environnement - France nature environnement 83 (UDVN-FNE 83), l'association Toulon Var Déplacements et M. XXX, représentés par Me Lepage, ont demandé au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du préfet du Var du 26 juillet 2019 portant autorisation environnementale, au titre de l'article L. 181-1 du code de l'environnement, relative à la réalisation du pôle d'échanges multimodal de la Seyne-sur-Mer, sur le territoire des communes d'Ollioules et de la Seyne-sur-Mer, ainsi que la décision portant rejet implicite de leur recours gracieux ;

2°) d'enjoindre à la Métropole Toulon Provence Méditerranée de remettre en état les lieux affectés par les travaux déjà initiés et de procéder en particulier à la replantation des 338 pieds d'Alpiste aquatique détruits sur la parcelle BK 56, dans un délai d'un mois à compter du jugement à intervenir et sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement avant-dire droit du 29 janvier 2021 le tribunal a, d'une part, annulé l'arrêté du préfet du Var en date du 26 juillet 2019 portant autorisation environnementale, en tant qu'il n'incorpore pas la dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces végétales non cultivées et de leurs habitats prévue à l'article L. 411-2 du code de l'environnement, d'autre part,

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Toulon

(4^{ème} chambre)

sursis à statuer sur la légalité dudit arrêté jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la notification du jugement, pour permettre, le cas échéant, la régularisation de cet arrêté dans les conditions fixées par le jugement, et enfin, a suspendu l'exécution de cet arrêté, en ce qu'il autorise le projet au titre de la police de l'eau, jusqu'à l'accomplissement des mesures de régularisation prévues par le jugement.

Procédure postérieure au jugement avant-dire droit :

Par des mémoires enregistrés les 28 juillet 2021, 22 octobre 2021 et 20 janvier 2022 la Métropole Toulon Provence Méditerranée, représentée par Me Soleihac, demande au tribunal :

1°) à titre principal, de constater la régularisation de l'arrêté du préfet du Var du 26 juillet 2019 par un arrêté du 26 juillet 2021, conformément au jugement avant-dire droit du 29 janvier 2021, et de rejeter la requête de l'association UDVN-FNE 83, l'association Toulon Var Déplacements et M. XXX ;

2°) à titre subsidiaire, de faire application du 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement en prononçant un sursis à statuer ;

3°) à titre infiniment subsidiaire, de faire application du 1° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement en limitant l'annulation à la seule partie ou phase affectée par une illégalité ;

4°) de mettre à la charge solidaire des requérants une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- l'arrêté du préfet du Var du 26 juillet 2019 a été régularisé par un arrêté du 26 juillet 2021, conformément au jugement avant-dire droit du 29 janvier 2021 ;
- les moyens soulevés contre cette régularisation ne sont pas fondés.

Par des mémoires enregistrés les 29 juillet 2021 et 14 décembre 2021, le préfet du Var demande au tribunal de rejeter la requête de l'association UDVN-FNE 83, l'association Toulon Var Déplacements et M. XXX.

Il soutient que :

- l'arrêté du 26 juillet 2019 a été régularisé par un arrêté du 26 juillet 2021, conformément au jugement avant dire droit du 29 janvier 2021 ;
- les moyens soulevés contre cette régularisation ne sont pas fondés.

Par des mémoires enregistrés les 9 septembre 2021 et 8 décembre 2021, l'association UDVN-FNE 83, l'association Toulon Var Déplacements et M. XXX, représentés par Me Lepage demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du préfet du Var du 26 juillet 2019 portant autorisation environnementale, au titre de l'article L. 181-1 du code de l'environnement, relative à la réalisation du pôle d'échanges multimodal de la Seyne-sur-Mer, sur le territoire des communes d'Ollioules et de la Seyne-sur-Mer, ainsi que la décision portant rejet implicite de leur recours gracieux ;

2°) d'annuler l'arrêté du préfet du Var du 26 juillet 2021 modifiant l'arrêté du 26 juillet 2019 ;

3°) de ne pas faire application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement ;

4°) d'enjoindre à la Métropole Toulon Provence Méditerranée de remettre en état les lieux affectés par les travaux déjà initiés et de procéder en particulier à la replantation des 338 pieds d'Alpiste aquatique détruits sur la parcelle BK 56, dans un délai d'un mois à compter du jugement à intervenir et sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

5°) de mettre à la charge respectivement de l'Etat et de la Métropole Toulon Provence Méditerranée une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le ministre chargé de la protection de la nature n'a pas été saisi pour avis conforme préalablement à l'édiction de l'arrêté du 26 juillet 2021 alors que le conseil national de la protection de la nature avait émis un avis défavorable, en méconnaissance de l'article R. 181-28 du code de l'environnement ; dès lors, cet arrêté est entaché d'incompétence ;

- la notice d'incidence environnementale ne prend pas en compte les effets du projet sur le Nord-Est du site, et notamment sur la partie est de la parcelle BK 56 et sur la partie de la parcelle BK 11 concernée par le projet ; dès lors, l'étude d'incidence environnementale est insuffisante ;

- le diagnostic écologique réalisé en mars 2021 ne comprend aucun inventaire des espèces présentes en dehors du terrain d'emprise du projet, ne permettant pas d'identifier les corridors écologiques potentiels ;

- le pétitionnaire ne justifie pas de la propriété des parcelles BK 11 et BK 56, concernées par le projet, en méconnaissance de l'article R. 181-13 du code de l'environnement ;

- le pétitionnaire ne justifie pas de l'impossibilité d'éviter de porter atteinte aux 338 pieds d'Alpiste aquatique présents sur le site, au Grand et au Petit Murin, à la Trame Bleu et au Vallat du Faveyrolles ; le bassin de rétention aurait pu être localisé à un autre endroit ; dès lors, les mesures « *éviter, réduire, compenser* » proposées sont insuffisantes ;

- le pétitionnaire ne démontre pas qu'il n'existait pas d'autres solutions alternatives satisfaisantes au projet retenu, notamment la recherche d'autres sites que la parcelle BK 56 ou la destruction des seuls spécimens d'Alpiste aquatique situés au lieu d'implantation du bassin de rétention et le projet ne répond pas à une raison impérative d'intérêt public majeur ; dès lors, les conditions requises pour la délivrance d'une dérogation au titre de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ne sont pas satisfaites ;

- l'illégalité de l'autorisation de dérogation à l'interdiction de la destruction d'espèces protégées n'est pas susceptible d'être régularisée ; dès lors, il n'y a pas lieu de faire application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Sportelli,
- les conclusions de M. Silvy, rapporteur public,
- les observations de Me Bégel, pour l'association UDVN-FNE 83, l'association Toulon Var Déplacements et M. XXX, les observations de M. Grosso, pour le préfet du Var, et les observations de Me Perrin et de Me Soleilhac pour la Métropole Toulon Provence Méditerranée.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 26 juillet 2019, le préfet du Var a délivré à la Métropole Toulon Provence Méditerranée une autorisation environnementale, au titre de l'article L. 181-1 du code de l'environnement, relative à la réalisation du pôle d'échanges multimodal de la Seyne-sur-Mer, sur le territoire des communes d'Ollioules et de la Seyne-sur-Mer, consistant en la prolongation de l'avenue Robert Brun, située à la Seyne-sur-Mer, pour rejoindre le chemin de Lagoubran situé à Ollioules, la création d'un giratoire permettant d'emprunter le passage route sous les rails SNCF, afin de rejoindre la D 18/D 63, le dévoiement, le recalibrage, et la couverture du Vallat du Faveyrolles, sur 400 mètres, ainsi que la construction de trois bassins écrêteurs et d'un bassin de rétention. L'association UDVN-FNE 83, l'association Toulon Var Déplacements et M. XXX ont formé un recours gracieux contre cet arrêté, qui a été implicitement rejeté. Par un jugement avant dire droit du 29 janvier 2021 le tribunal a, d'une part, annulé cet arrêté, en tant qu'il n'incorpore pas la dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces végétales non cultivées et de leurs habitats prévue à l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Il a également relevé que l'arrêté attaqué est entaché d'un vice résultant de l'irrégularité de la composition du dossier de demande d'autorisation environnementale tiré, d'une part, de l'absence de document attestant que le pétitionnaire est propriétaire des parcelles cadastrées section BK n° 57 et BK n° 59, qu'il disposerait du droit d'y réaliser son projet ou qu'une procédure serait en cours ayant pour effet de lui conférer ce droit, et d'autre part, de l'omission de l'étude d'incidence environnementale à traiter des incidences du projet sur la parcelle BK n° 56 qui a vocation à accueillir le bassin écrêteur RET1. D'autre part, le tribunal a sursis à statuer sur la légalité dudit arrêté, jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la notification du jugement pour permettre, le cas échéant, la régularisation de cet arrêté dans les conditions fixées par le jugement et enfin, il a suspendu l'exécution de cet arrêté, en ce qu'il autorise le projet au titre de la police de l'eau, jusqu'à l'accomplissement des mesures de régularisation prévues par le jugement. Une enquête publique complémentaire a été organisée du 18 mai au 16 juin 2021. Le 26 juillet 2021, le préfet du Var pris un arrêté modificatif tendant à la régularisation de l'arrêté du 26 juillet 2019. Les requérants demandent l'annulation de cet arrêté, de celui du 26 juillet 2019 et de la décision implicite de rejet de leur recours gracieux.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 181-1 du code de l'environnement : « *L'autorisation environnementale, dont le régime est organisé par les dispositions du présent livre ainsi que par les autres dispositions législatives dans les conditions fixées par le présent titre, est applicable aux activités, installations, ouvrages et travaux suivants, lorsqu'ils ne présentent pas un caractère temporaire : 1° Installations, ouvrages, travaux et activités mentionnés au I de l'article L. 214-3, y compris les prélèvements d'eau pour l'irrigation en faveur d'un organisme unique en application du 6° du II de l'article L. 211-3 (...)* ».

En ce qui concerne l'office du juge :

3. En application de l'article L. 181-17 du code de l'environnement, l'autorisation environnementale est soumise à un contentieux de pleine juridiction.

4. Aux termes de l'article L. 181-18 du code de l'environnement : « *I.-Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre une autorisation environnementale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés : 1° Qu'un vice n'affecte qu'une phase de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale, ou une partie de cette autorisation, peut limiter à cette phase ou à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase ou sur la partie qui a été entachée d'irrégularité ; 2° Qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé par une autorisation modificative peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si une telle autorisation modificative est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. II.-En cas d'annulation ou de sursis à statuer affectant une partie seulement de l'autorisation environnementale, le juge détermine s'il y a lieu de suspendre l'exécution des parties de l'autorisation non viciées* ».

5. A compter de la décision par laquelle le juge recourt au 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, seuls des moyens dirigés contre la mesure de régularisation notifiée, le cas échéant, au juge peuvent être invoqués devant ce dernier. A ce titre, les parties peuvent, à l'appui de la contestation de l'acte de régularisation, invoquer des vices qui lui sont propres et soutenir qu'il n'a pas pour effet de régulariser le vice que le juge a constaté dans sa décision avant-dire droit. Elles ne peuvent en revanche soulever aucun autre moyen, qu'il s'agisse d'un moyen déjà écarté par la décision avant-dire droit ou de moyens nouveaux, à l'exception de ceux qui seraient fondés sur des éléments révélés par la procédure de régularisation.

6. En l'espèce, eu égard aux vices retenus, tirés de l'absence de la dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces végétales non cultivées et de leurs habitats prévue à l'article L. 411-2 du code de l'environnement et de l'irrégularité de la composition du dossier de demande d'autorisation environnementale, d'une part, en l'absence de document attestant que le pétitionnaire est propriétaire des parcelles cadastrées section BK n° 57 et BK n° 59, qu'il disposerait du droit d'y réaliser son projet ou qu'une procédure serait en cours ayant pour effet de lui conférer ce droit, et d'autre part, de l'omission de l'étude d'incidence environnementale à traiter des incidences du projet sur la parcelle BK n° 56 qui a vocation à accueillir le bassin écrêteur RET1, seuls des vices propres aux mesures de régularisations, portant sur ce que ces mesures ne permettent pas de régulariser les vices constatés dans le jugement avant-dire droit ou révèlent de nouveaux vices, sont désormais susceptibles d'être utilement invoqués.

7. Lorsque le juge a sursis à statuer afin de permettre la régularisation d'un vice de forme ou de procédure affectant la légalité de l'autorisation, il appartient à l'autorité compétente de procéder à cette régularisation en faisant application des dispositions en vigueur à la date à laquelle la décision attaquée a été prise. En revanche, lorsque la régularisation concerne un vice de fond, l'autorité compétente y procède en faisant application des règles en vigueur à la date de la décision complémentaire. Par ailleurs, quand le juge a annulé la décision, que ce soit pour un vice de forme ou de procédure ou un motif de fond, la nouvelle décision doit être prise conformément aux dispositions en vigueur à la date à laquelle elle intervient.

8. Le pétitionnaire et le préfet du Var soutiennent que les vices relevés par le jugement avant-dire droit ont été régularisés notamment par un arrêté du préfet du Var en date du 26 juillet 2021, modifiant l'arrêté du 26 juillet 2019. Ainsi, suite au jugement avant-dire droit, le

pétitionnaire a réalisé une nouvelle étude d'incidence environnementale traitant des incidences du projet sur la parcelle BK 56 qui a vocation à accueillir le bassin écrêteur RET1. Le dossier complété a été transmis au préfet du Var. Le 28 avril 2021, le préfet du Var a édicté un arrêté portant ouverture et organisation d'une enquête publique au titre des articles L. 123-1 et suivants du code de l'environnement relative aux compléments à l'autorisation environnementale du 26 juillet 2019. L'avis d'enquête publique a été inséré quinze jours avant son démarrage dans deux journaux locaux et sur le site internet de la préfecture du Var. Elle s'est déroulée du 18 mai au 16 juin 2021. Le 19 juillet 2021, le préfet a transmis au pétitionnaire le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur. Le 26 juillet 2021, un arrêté préfectoral modifiant l'arrêté du 26 juillet 2019 a été édicté. Il est désormais précisé à l'article 2 de l'arrêté du 26 juillet 2019 modifié par l'arrêté du 26 juillet 2021 que l'autorisation environnementale délivrée tient lieu de dérogation « espèces et habitats protégés » au titre de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Enfin, l'arrêté du 26 juillet 2021 précise que la parcelle BK 59 n'est pas concernée par le projet et que les engagements de cession de la parcelle BK 57 au bénéfice de la Métropole Toulon Provence Méditerranée constituent une procédure en cours ayant pour effet de lui conférer le droit d'y réaliser son projet.

En ce qui concerne la légalité externe :

9. En premier lieu, aux termes de l'article R. 181-28 du code de l'environnement : « Lorsque l'autorisation environnementale est demandée pour un projet pour lequel elle tient lieu de dérogation aux interdictions édictées en application du 4° de l'article L. 411-2, le préfet saisit pour avis le Conseil scientifique régional du patrimoine naturel, qui se prononce dans le délai de deux mois. Par exception au premier alinéa, le préfet saisit pour avis le Conseil national de la protection de la nature, qui se prononce dans le délai de deux mois, dans les cas suivants : 1° La dérogation dont l'autorisation environnementale tient lieu concerne une espèce figurant sur la liste établie en application de l'article R. 411-8-1. Si l'avis du Conseil national de la protection de la nature est défavorable, le préfet saisit pour avis conforme le ministre chargé de la protection de la nature ainsi que, si la dérogation concerne une espèce marine, le ministre chargé des pêches maritimes ; 2° La dérogation dont l'autorisation environnementale tient lieu concerne une espèce figurant sur la liste établie en application de l'article R. 411-13-1 ; 3° La dérogation dont l'autorisation environnementale tient lieu concerne au moins deux régions administratives ; 4° Le préfet estime que la complexité et l'importance des enjeux du dossier soulèvent une difficulté exceptionnelle ». Aux termes de l'article R. 411-8-1 du même code : « La liste des espèces mentionnées à l'article R. 411-8 est fixée par arrêté conjoint des ministres chargés, respectivement, de la protection de la nature et de l'agriculture et, lorsqu'elle concerne des espèces marines, par le ministre chargé des pêches maritimes, après avis du Conseil national de la protection de la nature ». Aux termes de l'article R. 411-8 de ce code : « Lorsqu'elles concernent des animaux appartenant à une espèce de vertébrés protégée au titre de l'article L. 411-1, menacée d'extinction en France en raison de la faiblesse, observée ou prévisible, de ses effectifs et dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département, les dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 sont délivrées par le ministre chargé de la protection de la nature, pour les opérations suivantes : enlèvement, capture, destruction, transport en vue d'une réintroduction dans le milieu naturel, destruction, altération ou dégradation du milieu particulier de l'espèce ». L'arrêté du 9 juillet 1999 fixant la liste des espèces de vertébrés protégées menacées d'extinction en France et dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département dresse la liste des espèces protégées en application de l'article R. 411-8-1 du code de l'environnement.

10. Il résulte de l'instruction qu'aucune des espèces concernées par l'autorisation de destruction ne figure sur la liste dressée par l'arrêté du 9 juillet 1999. Ainsi, le 1° de l'article

R. 181-28 du code de l'environnement n'était pas applicable au cas d'espèce. C'est au titre du 2° de cet article que l'avis du Conseil national de la protection de la nature a été sollicité. Toutefois le 2°, qui renvoie aux espèces figurant sur un arrêté du 6 janvier 2020, ne prévoit pas la saisine pour avis conforme du ministre chargé de la protection de la nature si l'avis du Conseil national de la protection de la nature est défavorable. Par suite, les requérants ne peuvent utilement soutenir que le ministre chargé de la protection de la nature n'a pas été saisi pour avis conforme préalablement à l'édiction de l'arrêté du 26 juillet 2021.

11. En deuxième lieu, aux termes de l'article R. 181-13 du code de l'environnement : « *La demande d'autorisation environnementale comprend les éléments communs suivants : (...) 5° Soit, lorsque la demande se rapporte à un projet soumis à évaluation environnementale, l'étude d'impact réalisée en application des articles R. 122-2 et R. 122-3-1, s'il y a lieu actualisée dans les conditions prévues par le III de l'article L. 122-1-1, soit, dans les autres cas, l'étude d'incidence environnementale prévue par l'article R. 181-14 (...)* ». Aux termes de l'article R. 181-14 du même code : « *I. – L'étude d'incidence environnementale établie pour un projet qui n'est pas soumis à étude d'impact est proportionnée à l'importance de ce projet et à son incidence prévisible sur l'environnement, au regard des intérêts mentionnés à l'article L. 181-3. L'étude d'incidence environnementale : 1° Décrit l'état actuel du site sur lequel le projet doit être réalisé et de son environnement ; 2° Détermine les incidences directes et indirectes, temporaires et permanentes du projet sur les intérêts mentionnés à l'article L. 181-3 eu égard à ses caractéristiques et à la sensibilité de son environnement ; 3° Présente les mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs notables du projet sur l'environnement et la santé, les compenser s'ils ne peuvent être évités ni réduits et, s'il n'est pas possible de les compenser, la justification de cette impossibilité ; 4° Propose des mesures de suivi ; 5° Indique les conditions de remise en état du site après exploitation ; 6° Comporte un résumé non technique. II. – Lorsque le projet est susceptible d'affecter des intérêts mentionnés à l'article L. 211-1, l'étude d'incidence environnementale porte sur la ressource en eau, le milieu aquatique, l'écoulement, le niveau et la qualité des eaux, y compris de ruissellement, en tenant compte des variations saisonnières et climatiques. Elle précise les raisons pour lesquelles le projet a été retenu parmi les alternatives au regard de ces enjeux. Elle justifie, le cas échéant, de la compatibilité du projet avec le schéma directeur ou le schéma d'aménagement et de gestion des eaux et avec les dispositions du plan de gestion des risques d'inondation mentionné à l'article L. 566-7 et de sa contribution à la réalisation des objectifs mentionnés à l'article L. 211-1 ainsi que des objectifs de qualité des eaux prévus par l'article D. 211-10. Lorsque le projet est susceptible d'affecter un ou des sites Natura 2000, l'étude d'incidence environnementale comporte l'évaluation au regard des objectifs de conservation de ces sites dont le contenu est défini à l'article R. 414-23 (...)* ».

12. Les obligations relatives à la composition du dossier de demande d'autorisation relèvent des règles de procédure. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances affectant ce dossier ne sont susceptibles de vicier la procédure et ainsi d'entacher d'irrégularité l'autorisation que si elles ont eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative. En outre, eu égard à son office, le juge du plein contentieux de l'autorisation environnementale peut prendre en compte la circonstance, appréciée à la date à laquelle il statue, que de telles irrégularités ont été régularisées, sous réserve qu'elles n'aient pas eu pour effet de nuire à l'information complète de la population.

13. D'une part, concernant la parcelle BK 11, le jugement avant-dire droit ne mentionnait pas la nécessité que l'étude d'incidence environnementale concerne cette parcelle. Par ailleurs, le fait que des travaux prendront assise sur une partie de cette parcelle n'a pas été révélé par la procédure de régularisation. Par suite, le moyen portant sur l'absence d'étude

d'incidence environnementale concernant la parcelle BK 11 est inopérant. En tout état de cause, la partie de cette parcelle concernée par les travaux représente une faible surface, et elle constitue un accotement routier, enserré entre deux routes. Aucun intérêt faunistique ou floristique particulier n'est allégué à son sujet. Par suite, l'absence d'inclusion de cette parcelle dans l'étude d'incidence environnementale n'aurait pas été de nature à nuire à l'information complète de la population ou à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

14. D'autre part, concernant la parcelle BK 56, située sur le territoire de la commune d'Ollioules, cette dernière a fait l'objet d'une étude d'incidence environnementale détaillée. Il résulte toutefois de l'instruction que la partie nord-est de cette parcelle n'a pas été incluse dans l'aire d'étude immédiate mais seulement dans l'aire d'étude élargie. Cependant, il s'agit d'un terre-plein central faisant office d'îlot directionnel. Cette zone représente une surface faible. En outre, si cette zone, qualifiée d'espace vert sur certains plans, a été exclue de l'aire d'étude immédiate, un relevé taxonomique y a tout de même été réalisé le 8 juillet 2020 et n'a révélé la présence d'aucune espèce. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que cette zone aurait nécessairement dû être incluse dans l'aire d'étude immédiate. Au surplus, au regard des faibles enjeux que présente cette zone, l'absence d'inclusion de cette partie de la parcelle dans l'aire d'étude immédiate n'aurait pas été de nature à nuire à l'information complète de la population ou à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative. Par suite, l'irrégularité concernant ce point relevée dans le jugement avant-dire droit a été régularisée.

15. En troisième lieu, si les requérants soutiennent que le diagnostic écologique réalisé en mars 2021 ne comprend aucun inventaire des espèces présentes en dehors du terrain d'emprise du projet, ne permettant pas d'identifier les corridors écologiques potentiels, le jugement avant-dire droit ne prescrivait toutefois pas une telle obligation. Par ailleurs, le corridor de circulation des chiroptères dont se prévalent les requérants avait déjà été identifié dans une étude réalisée en 2016, et soumis au contradictoire préalablement au jugement avant-dire droit. Ce corridor avait été qualifié de peu fonctionnel pour la chiroptérofaune locale en raison de la présence de zones urbanisées et d'axes de circulation majeurs. Par suite, ce moyen qui ne concerne pas directement les irrégularités relevées par le jugement avant-dire droit et n'a pas été révélé par la procédure de régularisation est inopérant. En tout état de cause, certaines études jointes au diagnostic écologique ont tout de même concerné les abords du projet. A ce titre, un recensement de la chiroptérofaune dépassant nettement les limites du projet a été réalisé, recensant les espèces et les flux potentiels. Ainsi, il ne résulte pas de l'instruction qu'un inventaire des espèces présentes en dehors du terrain d'emprise du projet permettant d'identifier les corridors écologiques potentiels était nécessaire.

16. En quatrième lieu, aux termes de l'article R. 181-13 du code de l'environnement : « *La demande d'autorisation environnementale comprend les éléments communs suivants : (...) 3° Un document attestant que le pétitionnaire est le propriétaire du terrain ou qu'il dispose du droit d'y réaliser son projet ou qu'une procédure est en cours ayant pour effet de lui conférer ce droit (...)* ».

17. D'une part, en ce qui concerne la parcelle BK 59, située sur le territoire de la commune d'Ollioules, les éléments produits par le pétitionnaire démontrent que cette parcelle, qui constitue le parking de la société Oliocar, concession Volkswagen, n'est pas comprise dans le périmètre du projet. Ainsi, si elle figurait, dans l'arrêté du 26 juillet 2019, sur la liste des parcelles concernées par les installations, ouvrages, travaux et activités, l'arrêté modificatif du 26 juillet 2021 retire cette parcelle de la liste de celles qui sont concernées par le projet. Par suite, l'irrégularité concernant ce point relevée dans le jugement avant-dire droit a été régularisée.

18. D'autre part, en ce qui concerne la parcelle BK 57, située sur le territoire de la commune d'Ollioules, par deux engagements de cession des 10 juin 2021 et 19 juillet 2021, les sociétés Oliocar et Carrefour, qui possédaient cette parcelle en indivision, se sont engagées à vendre les droits indivis dont ils disposent sur la parcelle à la Métropole Toulon Provence Méditerranée. Par un acte notarié du 23 décembre 2021, la Métropole Toulon Provence Méditerranée a fait acquisition de cette parcelle. Par suite, l'irrégularité concernant ce point relevée dans le jugement avant-dire droit a été régularisée.

19. Enfin, les requérants soutiennent désormais que le pétitionnaire ne justifie pas qu'il est le propriétaire des parcelles BK 11 et BK 56, situées sur le territoire de la commune d'Ollioules ou qu'il dispose du droit d'y réaliser son projet ou qu'une procédure est en cours ayant pour effet de lui conférer ce droit. Toutefois, ces moyens ne portent pas sur les vices objets des mesures de régularisation ni sur des vices propres à ces mesures et n'ont pas été révélés par la procédure de régularisation. Dès lors, ils doivent être écartés comme inopérants. En tout état de cause, par un acte notarié du 23 décembre 2021, la Métropole Toulon Provence Méditerranée a fait acquisition de la partie de la parcelle BK 56 devant supporter le bassin de rétention nécessaire au projet, tandis que la parcelle BK 11, terre-plein central formant un îlot directionnel, fait partie du domaine public routier de la Métropole.

20. En cinquième lieu, aux termes de l'article R. 181-14 du code de l'environnement : « I. – *L'étude d'incidence environnementale établie pour un projet qui n'est pas soumis à étude d'impact est proportionnée à l'importance de ce projet et à son incidence prévisible sur l'environnement, au regard des intérêts mentionnés à l'article L. 181-3. L'étude d'incidence environnementale : (...) 3° Présente les mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs notables du projet sur l'environnement et la santé, les compenser s'ils ne peuvent être évités ni réduits et, s'il n'est pas possible de les compenser, la justification de cette impossibilité (...)* ».

21. Les requérants soutiennent, sous l'angle de la légalité externe, que les mesures « *éviter, réduire, compenser* » présentées dans l'étude d'incidence environnementale sont insuffisantes.

22. L'impact du projet sur les pieds d'Alpiste est identifié à la page 102 de l'étude d'incidence environnementale. Il est qualifié de fort, cette espèce fait l'objet d'une protection régionale, 116 individus ont été recensés en zone 1 en 2016 et 338 individus en zone 2 en 2020. Il est prévu la destruction de 338 plants, situés sur la parcelle BK 56. Une mesure d'évitement avait été mise en œuvre pour préserver les plans d'Alpiste identifiés en 2016. Concernant les individus recensés en 2020, l'étude précise qu'il n'est pas possible de les éviter. S'agissant de ces pieds, il est mentionné qu'il a été procédé à la récolte des graines de la totalité de la population présente, ainsi qu'à un prélèvement des terres de surface afin de récolter les graines tombées au sol pendant la période estivale, et que les graines ainsi récoltées seront semées à la fin des travaux dans les zones conservées contenant des alpistes, qui seront spécialement protégées par une mise en défens à l'aide de blocs rocheux calcaires ou barrières de protection, les impacts sur le Petit et Grand Murin, sur la Trame Bleue et sur le Vallat de Faveyrolles, sont suffisamment mentionnés aux pages 169 et 181 du diagnostic écologique. La circonstance qu'aucune mesure d'évitement ne soit mise en œuvre concernant le Petit et Grand Murin, la Trame Bleue et le Vallat de Faveyrolles est sans incidence alors que des mesures de réduction et d'accompagnement sont mises en œuvre, pour des impacts résiduels évalués de faibles voire très faibles. Dès lors, l'étude d'incidence environnementale comporte des mesures d'évitement, de réduction et de compensation nombreuses et étayées. Elle présente de manière suffisante les mesures destinées à éviter, réduire ou compenser les effets du projet sur l'environnement.

En ce qui concerne la légalité interne :

23. En premier lieu, l'arrêté en litige prévoit notamment, après modification, à son article 13 bis, outre le maintien partiel d'environ 119 plants d'Alpiste aquatique, la restauration in situ du Vallat de Faveyrolles par un reméandrage de son écoulement, une amélioration de l'état écologique des berges, en particulier à travers une stabilisation et une végétalisation des berges et l'éradication de la canne de Provence, la mise en place de végétaux phytoépurations et l'entretien régulier du cours d'eau et de la végétation. Il est par ailleurs prévu l'acquisition et la mise en gestion de terrains compensatoires pour l'Alpiste aquatique d'une surface cumulée de 1,2 hectares et leur mise en gestion en faveur de l'Alpiste aquatique, sur une durée de 30 ans. L'arrêté prévoit qu'une convention de gestion des terrains compensatoires situés sur la commune de la Crau est signée entre le bénéficiaire et un organisme tiers compétent dans la gestion des milieux naturels au plus tard en janvier 2022. Concernant les petits et grands murins, qui sont des chiroptères, l'arrêté prévoit la mise en gestion de terrains compensatoires en faveur des amphibiens, chiroptères et insectes sur une surface minimale de 3 hectares pour une durée de 30 ans. Quinze gîtes à chiroptères artificiels sont installés sur la zone d'emprise du projet selon une cartographie à fournir au plus tard le 31 janvier 2022. La trame bleue est prise en compte par l'aménagement de zones humides de substitution. Les bassins de rétention prévus dans le cadre du projet sont aménagés et gérés de façon à permettre le développement d'habitats favorables aux amphibiens, aux reptiles et aux insectes sur une durée de 30 ans. Ainsi, les mesures pour « éviter, réduire et compenser » sont suffisantes pour que l'impact résiduel du projet ne s'oppose pas à la délivrance de l'autorisation sollicitée.

24. En second lieu, aux termes de l'article L. 181-2 du code de l'environnement : « *I. - L'autorisation environnementale tient lieu, y compris pour l'application des autres législations, des autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments suivants, lorsque le projet d'activités, installations, ouvrages et travaux relevant de l'article L. 181-1 y est soumis ou les nécessite : (...) 5° Dérogation aux interdictions édictées pour la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats en application du 4° de l'article L. 411-2 (...)* ». Aux termes de l'article L. 181-3 du même code : « *II. - L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent également : (...) 4° Le respect des conditions, fixées au 4° de l'article L. 411-2, de délivrance de la dérogation aux interdictions édictées pour la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu de cette dérogation (...)* ».

25. Aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « *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 : (...) 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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 411-2 du même code : « *I. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : (...) 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 : a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; b) Pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ; c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ; d) A des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction de ces espèces et pour des opérations de reproduction nécessaires à ces fins, y compris la propagation artificielle des plantes ; e) Pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées, d'une manière sélective et dans une mesure limitée, la prise ou la détention d'un nombre limité et spécifié de certains spécimens ».

26. Il résulte de ces dispositions qu'un projet de travaux, d'aménagement ou de construction d'une personne publique ou privée susceptible d'affecter la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leur habitat ne peut être autorisé, à titre dérogatoire, que s'il répond, par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu, tels que notamment le projet urbain dans lequel il s'inscrit, à une raison impérative d'intérêt public majeur. En présence d'un tel intérêt, le projet ne peut cependant être autorisé, eu égard aux atteintes portées aux espèces protégées appréciées en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, que si, d'une part, il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et, d'autre part, cette dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.

27. Il résulte du jugement avant-dire droit que les travaux autorisés par l'arrêté attaqué devaient entraîner la destruction, sur la parcelle BK n° 56, de 338 pieds d'Alpiste aquatique, espèce protégée au niveau régional. L'arrêté du 26 juillet 2019 avait été annulé par ce jugement avant-dire droit en tant qu'il n'incorpore pas la dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces végétales non cultivées et de leurs habitats prévue à l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Le 26 juillet 2021, un arrêté préfectoral modifiant l'arrêté du 26 juillet 2019 a été édicté. Il est désormais précisé à l'article 2 de l'arrêté du 26 juillet 2019 modifié par l'arrêté du 26 juillet 2021 que l'autorisation environnementale délivrée tient lieu de dérogation « *espèces et habitats protégés* » au titre de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

28. En l'espèce, le projet vise à réaliser un pôle d'échange multimodal, à prolonger l'avenue Robert Brun, située à la Seyne-sur-Mer, pour rejoindre le chemin de Lagoubran situé à Ollioules, la création d'un giratoire permettant d'emprunter le passage route sous les rails SNCF, afin de rejoindre la D 18/D 63, le dévoiement, le recalibrage, et la couverture du Vallat du Faveyrolles, sur 400 mètres, ainsi que la construction de trois bassins écrêteurs et d'un bassin de rétention. Le pétitionnaire et le préfet font valoir que ce projet s'inscrit dans le cadre du plan de déplacement urbain de la Métropole Toulon Provence Méditerranée, qu'il vise à faciliter l'accès aux transports en commun et à réduire le rôle de la voiture, à relier le site du technopôle de la Mer à la gare de la Seyne-sur-Mer et à faciliter le transit vers le réseau ferroviaire, à réduire le temps de parcours des camions, générant moins de pollution, et à faciliter leurs manœuvres, favorisant davantage de sécurité routière. Enfin, les aménagements concernant le ruisseau et les bassins de rétention visent à favoriser une meilleure gestion des débordements du ruisseau, et à préserver la sécurité des biens et des personnes mais aussi l'environnement.

29. Toutefois, l'essentiel des éléments dont se prévalent le pétitionnaire et le préfet sont insuffisamment précis et circonstanciés mais reposent sur des allégations non chiffrées ou appuyées par des études. Ainsi, aucun élément précis et pertinent ne démontre que des risques

particuliers concernant le débordement du ruisseau auraient été identifiés et leurs conséquences potentielles évaluées, ni l'existence de problèmes de circulation ou de sécurité majeurs que le projet viserait à résoudre. A ce titre, tant les problématiques nécessitant le projet que les impacts potentiels et prévisibles de ce dernier sur les modalités de transport et la circulation des véhicules sont insuffisamment documentés. L'inscription du projet dans le plan de déplacement urbain de la Métropole n'étant pas à elle seule de nature à témoigner de l'existence d'un intérêt public majeur s'attachant à la réalisation de ce projet. Il en va de même concernant les temps de parcours et les effets sur la pollution, dont la réduction significative et les enjeux ne résultent pas de l'instruction. Ainsi, la Métropole Toulon Provence Méditerranée ne démontre pas le caractère indispensable de l'aménagement de cette zone, s'agissant de la rationalisation et de la sécurisation des modes de transport ou du développement des activités économiques situées sur son territoire. En ce qui concerne les impacts bénéfiques sur l'environnement allégués, tels notamment l'amélioration de l'écoulement du lit du Vallat de Faveyrolles, sa mise en valeur, la dépollution d'une parcelle, ils n'apparaissent pas essentiels et ne sont pas directement liés au projet d'ensemble alors que le Vallat de Faveyrolles et la parcelle polluée pourraient utilement faire l'objet de travaux d'entretien ne nécessitant pas le réaménagement de la zone entière. Enfin, les impacts bénéfiques du projet concernant les manœuvres que les poids lourds doivent réaliser ne répondent pas, à eux seuls, à un intérêt public majeur. Ainsi, l'intérêt public à aménager cette zone n'est pas d'une importance telle qu'il puisse être qualifié de majeur au sens et pour l'application du c) du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ni n'entre dans les prévisions des autres conditions de dérogation prévues par cet article. Par suite, la dérogation accordée sur le fondement de l'article L. 411-2 du code de l'environnement est illégale.

30. Il en résulte que les requérants sont fondés à soutenir que l'autorisation environnementale en litige méconnaît l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Ainsi, l'arrêté du préfet du Var du 26 juillet 2019 n'a pas été régularisé conformément au jugement avant-dire droit du 29 janvier 2021.

Sur la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement :

31. La Métropole Toulon Provence Méditerranée demande à titre subsidiaire de faire application du 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement précité en prononçant un sursis à statuer. Toutefois, eu égard à sa portée, le vice tiré de ce que l'autorisation de dérogation n'est pas justifiée par une raison impérative d'intérêt public majeur ni par l'un des autres motifs mentionnés au 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement n'est pas susceptible d'être régularisé. Par suite, les conclusions présentées au titre du 2° l'article L. 181-18 du code de l'environnement doivent être rejetées.

32. La Métropole Toulon Provence Méditerranée demande à titre infiniment subsidiaire de faire application du 1° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement en limitant l'annulation à la seule partie ou phase affectée par une illégalité. Toutefois, il résulte des termes mêmes du II de l'article L. 181-3 du code de l'environnement que l'autorisation environnementale ne peut être accordée qu'à la condition que les mesures qu'elle comporte assurent également : « (...) 4° *Le respect des conditions, fixées au 4° de l'article L. 411-2, de délivrance de la dérogation aux interdictions édictées pour la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu de cette dérogation (...)* ». A ce titre, il résulte des écritures du pétitionnaire que la réalisation du bassin de rétention situé sur la parcelle BK 56, sur le territoire de la commune d'Ollioules, est absolument indispensable au projet d'aménagement dans son ensemble et que ce bassin de

rétenion de dimension importante ne peut pas être réalisé ailleurs. Par suite, l'illégalité relevée affecte la légalité de l'autorisation environnementale dans son ensemble. Il en résulte que les conclusions présentées au titre du 1° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement doivent être rejetées.

33. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants sont fondés à demander l'annulation de l'arrêté du préfet du Var du 26 juillet 2019 portant autorisation environnementale, au titre de l'article L. 181-1 du code de l'environnement, relative à la réalisation du pôle d'échanges multimodal de la Seyne-sur-Mer, sur le territoire des communes d'Ollioules et de la Seyne-sur-Mer, ainsi que la décision implicite de rejet de leur recours gracieux et l'arrêté du préfet du Var du 26 juillet 2021 modifiant l'arrêté du 26 juillet 2019.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

34. La Métropole Toulon Provence Méditerranée ne conteste pas que des opérations de terrassement ont déjà été effectuées sur la parcelle BK 56, portant atteinte aux pieds d'Alpiste aquatique, mais ne fait pas valoir qu'il serait impossible de remettre ce site en l'état alors que les graines ont été prélevées. Une telle impossibilité ne résulte pas davantage de l'instruction. Par suite, il y a lieu d'enjoindre à la Métropole Toulon Provence Méditerranée de remettre en état les lieux affectés par les travaux déjà initiés et notamment de procéder en particulier à la replantation des pieds d'Alpiste aquatique qui auraient été détruits sur la parcelle BK 56, dans un délai d'un an à compter du jugement à intervenir, sans qu'il soit besoin d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

35. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge des requérants, qui ne sont, dans la présente instance, les parties perdantes, le versement de la somme que la Métropole Toulon Provence Méditerranée demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. En revanche, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat le versement aux requérants de la somme totale de 4 000 euros au titre des mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du préfet du Var du 26 juillet 2019 portant autorisation environnementale, au titre de l'article L. 181-1 du code de l'environnement, relative à la réalisation du pôle d'échanges multimodal de la Seyne-sur-Mer, sur le territoire des communes d'Ollioules et de la Seyne-sur-Mer, ainsi que la décision portant rejet implicite du recours gracieux formé par les requérants et l'arrêté du préfet du Var du 26 juillet 2021 modifiant l'arrêté du 26 juillet 2019 sont annulés.

Article 2 : Il est enjoint à la Métropole Toulon Provence Méditerranée de remettre en état les lieux affectés par les travaux déjà initiés et de procéder en particulier à la replantation des pieds d'Alpiste aquatique détruits sur la parcelle BK 56, dans un délai d'un an à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : L'Etat versera à l'association Union départementale pour la sauvegarde de la vie, de la nature et de l'environnement - France nature environnement 83, l'association Toulon Var Déplacements et M. XXX une somme totale de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de l'association Union départementale pour la sauvegarde de la vie, de la nature et de l'environnement - France nature environnement 83, l'association Toulon Var Déplacements et M. XXX est rejeté.

Article 5 : Les conclusions de la Métropole Toulon Provence Méditerranée et du préfet du Var sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à l'association Union départementale pour la sauvegarde de la vie, de la nature et de l'environnement - France nature environnement 83, à l'association Toulon Var Déplacements, à M. XXX, à la ministre de la transition écologique, et à la Métropole Toulon Provence Méditerranée.

Copie en sera adressée au préfet du Var.

Délibéré après l'audience du 21 mars 2022, à laquelle siégeaient :

Mme Chenal-Peter, présidente,
Mme Duran-Gottschalk, première conseillère,
M. Sportelli, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 avril 2022.

Le rapporteur,

La présidente,

Signé

Signé

T. SPORTELLI

A-L. CHENAL-PETER

La greffière,

Signé

E. PERROUDON

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique, 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 expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
Et par délégation,
La greffière.