

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BESANÇON**

N° 2301983

ASSOCIATION COMMISSION DE PROTECTION
DES EAUX DE FRANCHE-COMTE

Mme Lola Kiefer
Rapporteure

Mme Fabienne Guitard
Rapporteure publique

Audience du 18 février 2025
Décision du 21 mars 2025

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Besançon

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 12 octobre 2023 et 10 février 2025, l'association commission de protection des eaux, du patrimoine, de l'environnement, du sous-sol et des chiroptères de Franche-Comté (CPEPESC) demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 13 août 2023 par laquelle le préfet de la Haute-Saône a implicitement refusé, en ce qui concerne l'abattage de 21 platanes en 2017 et 19 platanes en 2022, de mettre en demeure le maire de la commune de Vesoul de déposer un dossier d'autorisation tel que prévu par les dispositions de l'article L. 350-3 du code de l'environnement, comprenant le descriptif et le calendrier des mesures de compensation envisagées devant être réalisées en priorité à proximité de l'alignement concerné ;

2°) d'enjoindre au préfet de la Haute-Saône de mettre en demeure le maire de la commune de Vesoul de déposer un dossier de demande d'autorisation tel que prévu par les dispositions de l'article L. 350-3 du code de l'environnement et dans les formes requises aux articles R. 350-20 et R. 350-28 du même code, dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir, et sous astreinte de 150 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 555 euros à lui verser au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le maire de la commune de Vesoul a méconnu les dispositions des articles L. 350-3, R. 350-20, R. 350-28 et R. 350-30 du code de l'environnement ;

- les mesures compensatoires mises en œuvre par le maire de la commune de Vesoul sont insuffisantes ;
- le préfet a commis une erreur d'appréciation au regard des dispositions de l'article L. 171-7 du code de l'environnement en refusant de mettre en demeure le maire de la commune de Vesoul de déposer un dossier de demande d'autorisation pour l'application des dispositions de l'article L. 350-3 du code de l'environnement ;
- en s'abstenant de procéder à cette mise en demeure, alors qu'il était en situation de compétence liée, le préfet de la Haute-Saône a commis une erreur de droit.

Par un mémoire en défense enregistré le 19 novembre 2024, le préfet de la Haute-Saône conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par la CPEPESC ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- 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 Mme Kiefer, conseillère,
- les conclusions de Mme Guitard, rapporteure publique,
- et les observations de M. Guillaume, pour l'association commission de protection des eaux, du patrimoine, de l'environnement, du sous-sol et des chiroptères de Franche-Comté.

Considérant ce qui suit :

1. En novembre 2022, l'association CPEPESC a découvert l'abattage de 19 platanes sur la place Jacques Brel à Vesoul. Par un courrier du 24 novembre 2022, elle a sollicité auprès du maire de cette commune la communication de la demande d'autorisation pour cette opération et l'autorisation préfectorale correspondante. En l'absence de communication de ces éléments, elle a demandé au préfet de la Haute-Saône, par un courrier du 12 juin 2023, de mettre en demeure le maire de la commune de Vesoul de déposer un dossier de demande d'autorisation tel que prévu par les dispositions du 4^{ème} alinéa de l'article L. 350-3 du code de l'environnement, comprenant le descriptif et le calendrier des mesures de compensation envisagées. Par la présente requête, la CPEPESC demande l'annulation de la décision par laquelle la préfète de la Haute-Saône a implicitement rejeté sa demande.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne les platanes abattus en 2017 :

2. Aux termes de l'article L. 350-3 du code de l'environnement, dans sa version en vigueur du 10 août 2016 au 23 février 2022 : « *Les allées d'arbres et alignements d'arbres qui bordent les voies de communication constituent un patrimoine culturel et une source d'aménités, en plus de leur rôle pour la préservation de la biodiversité et, à ce titre, font l'objet d'une protection spécifique. Ils sont protégés, appelant ainsi une conservation, à savoir leur maintien*

et leur renouvellement, et une mise en valeur spécifiques. / Le fait d'abattre, de porter atteinte à l'arbre, de compromettre la conservation ou de modifier radicalement l'aspect d'un ou de plusieurs arbres d'une allée ou d'un alignement d'arbres est interdit, sauf lorsqu'il est démontré que l'état sanitaire ou mécanique des arbres présente un danger pour la sécurité des personnes et des biens ou un danger sanitaire pour les autres arbres ou bien lorsque l'esthétique de la composition ne peut plus être assurée et que la préservation de la biodiversité peut être obtenue par d'autres mesures. / Des dérogations peuvent être accordées par l'autorité administrative compétente pour les besoins de projets de construction. / Le fait d'abattre ou de porter atteinte à l'arbre, de compromettre la conservation ou de modifier radicalement l'aspect d'un ou de plusieurs arbres d'une allée ou d'un alignement d'arbres donne lieu, y compris en cas d'autorisation ou de dérogation, à des mesures compensatoires locales, comprenant un volet en nature (plantations) et un volet financier destiné à assurer l'entretien ultérieur ».

3. Il résulte de l'instruction et n'est pas contesté en défense que 20 platanes ont été abattus sur la place Jacques Brel à Vesoul en 2017. Toutefois, à cette période, les dispositions de l'article L. 350-3 du code de l'environnement ne prévoyaient pas la procédure de demande d'autorisation sur laquelle la CPEPESC a fondé sa demande adressée au préfet de la Haute-Saône. Par suite, c'est à bon droit que ce dernier a pu implicitement refuser, en ce qui concerne les platanes abattus en 2017, de mettre en demeure le maire de la commune de Vesoul de déposer une telle demande sur le fondement de ces dispositions.

En ce qui concerne les platanes abattus en 2022 :

4. D'une part, 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, en outre, ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 45 000 € par le même acte que celui de mise en demeure ou par un acte distinct. / (...)* ».

5. D'autre part, aux termes de l'article L. 350-3 du code de l'environnement, dans sa version en vigueur depuis le 23 février 2022 : « *Les allées d'arbres et alignements d'arbres qui bordent les voies ouvertes à la circulation publique constituent un patrimoine culturel et une source d'aménités, en plus de leur rôle pour la préservation de la biodiversité et, à ce titre, font l'objet d'une protection spécifique. Ils sont protégés, appelant ainsi une conservation, à savoir leur maintien et leur renouvellement, et une mise en valeur spécifiques. / Le fait d'abattre ou de porter atteinte à un arbre ou de compromettre la conservation ou de modifier radicalement l'aspect d'un ou de plusieurs arbres d'une allée ou d'un alignement d'arbres est interdit. / Toutefois, lorsqu'il est démontré que l'état sanitaire ou mécanique du ou des arbres présente un danger pour la sécurité des personnes ou des biens ou un risque sanitaire pour les autres arbres ou que l'esthétique de la composition ne peut plus être assurée et que la préservation de la biodiversité peut être obtenue par d'autres mesures, les opérations mentionnées au deuxième alinéa sont subordonnées au dépôt d'une déclaration préalable auprès du représentant de l'Etat dans le département. Ce dernier informe sans délai de ce dépôt le maire de la commune où se situe l'alignement d'arbres concerné. / Par ailleurs, le représentant de l'Etat dans le département peut autoriser lesdites opérations lorsque cela est nécessaire pour les besoins de projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements. Le représentant de l'Etat dans le département informe*

sans délai le maire de la commune où se situe l'alignement d'arbres concerné du dépôt d'une demande d'autorisation. Il l'informe également sans délai de ses conclusions. / La demande d'autorisation ou la déclaration comprend l'exposé des mesures d'évitement envisagées, le cas échéant, et des mesures de compensation des atteintes portées aux allées et aux alignements d'arbres que le pétitionnaire ou le déclarant s'engage à mettre en œuvre. Elle est assortie d'une étude phytosanitaire dès lors que l'atteinte à l'alignement d'arbres est envisagée en raison d'un risque sanitaire ou d'éléments attestant du danger pour la sécurité des personnes ou des biens. Le représentant de l'Etat dans le département apprécie le caractère suffisant des mesures de compensation et, le cas échéant, l'étendue de l'atteinte aux biens. / En cas de danger imminent pour la sécurité des personnes, la déclaration préalable n'est pas requise. Le représentant de l'Etat dans le département est informé sans délai des motifs justifiant le danger imminent et les mesures de compensation des atteintes portées aux allées et alignements d'arbres lui sont soumises pour approbation. Il peut assortir son approbation de prescriptions destinées à garantir l'effectivité des mesures de compensation. / La compensation mentionnée aux cinquième et sixième alinéas doit, le cas échéant, se faire prioritairement à proximité des alignements concernés et dans un délai raisonnable. / Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article et les sanctions en cas de non-respect de ses dispositions ». Aux termes de l'article R. 350-20 de ce code, en vigueur depuis le 22 mai 2023 : « Pour l'application de l'article L. 350-3, lorsqu'il est porté atteinte à une allée d'arbres ou un alignement d'arbres, le dossier de déclaration ou de demande d'autorisation comporte : / 1° L'identité et les coordonnées du pétitionnaire ; / 2° La localisation et la description de l'allée d'arbres ou de l'alignement d'arbres concerné et de la voie ouverte à la circulation publique le long de laquelle les arbres sont implantés ; / 3° La description des opérations projetées faisant apparaître leur nature, le ou les arbres concernés ainsi que le motif fondant ces opérations, et pour celui-ci, les pièces spécifiques mentionnées à l'article R. 350-23 ou au 2° de l'article R. 350-28 ; / 4° La preuve de l'information du propriétaire de l'allée ou de l'alignement d'arbres sur les opérations projetées lorsque celui-ci est différent du pétitionnaire ; / 5° Le plan de situation à l'échelle de la commune ; / 6° Le plan de masse coté dans les trois dimensions faisant notamment apparaître le ou les arbres concernés par les opérations, leur positionnement au sein de l'allée ou de l'alignement ainsi que la distance de leur implantation par rapport à la voie ouverte à la circulation publique ; / 7° Des documents tels que photographies ou dessins permettant d'évaluer les effets du projet sur le paysage ; / 8° Le descriptif et le calendrier des mesures de compensation envisagées en plus de celles nécessaires en application des articles L. 163-1 à L. 163-5. Le cas échéant, sont expliquées les raisons pour lesquelles la compensation ne peut pas être faite à proximité de l'allée ou de l'alignement, et la distance prévue ». Enfin, aux termes de l'article R. 350-28 du même code, en vigueur depuis le 22 mai 2023 : « Pour l'application du quatrième alinéa de l'article L. 350-3, la demande d'autorisation comporte : / 1° Les éléments mentionnés aux 1° à 8° de l'article R. 350-20 ; / 2° La description des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements en cause et les raisons pour lesquelles les opérations projetées sur les arbres sont nécessaires ».

6. En premier lieu, si le dernier alinéa des dispositions de l'article L. 350-3 du code de l'environnement précitées dispose qu'un décret en Conseil d'Etat précise leurs modalités d'application et les sanctions applicables en cas de non-respect, et que le décret n° 2023-384 relatif au régime de protection des allées d'arbres et alignements d'arbres bordant les voies ouvertes à la circulation publique n'est intervenu que le 19 mai 2023 et entré en vigueur que le lendemain de sa publication au Journal officiel de la République française le 22 mai 2023, les dispositions précitées de l'article L. 350-3 du code de l'environnement sont toutefois suffisamment claires et précises pour être d'application immédiate, notamment en ce qui concerne la détermination de l'autorité compétente, ainsi que le prévoient d'ailleurs les

dispositions précitées de l'article 194 de la loi du 21 février 2022, visant les demandes d'autorisation d'abattage déposées à compter du 1^{er} avril 2022.

7. En second lieu, il résulte de l'article L. 350-3 du code de l'environnement que le fait d'abattre ou de porter atteinte à un ou à plusieurs des arbres qui composent une allée ou un alignement d'arbres le long des voies de communication est interdit, sauf si l'abattage ou l'atteinte est nécessaire pour des motifs sanitaires, mécaniques ou esthétiques ou s'il a été autorisé, à titre dérogatoire, pour la réalisation d'un projet de construction. L'abattage ou l'atteinte portée à un ou plusieurs arbres composant une allée ou un alignement doit donner lieu à des mesures compensatoires locales.

8. Au cas d'espèce, il résulte de l'instruction qu'au début du mois de novembre 2022, le maire de la commune de Vesoul a fait procéder à l'abattage de 19 platanes sur la place Jacques Brel à Vesoul, en vue du « *réaménagement et de la mise en valeur de cette place* » et que cette opération ne répondait à aucune considération d'ordre sanitaire, mécanique ou esthétique. Toutefois, cet abattage n'a été précédé par le dépôt d'aucune demande d'autorisation préfectorale sur le fondement notamment des dispositions du 4^{ème} alinéa de l'article L. 350-3 du code de l'environnement précitées. Il est par ailleurs constant que par courrier du 3 novembre 2022, le maire de Vesoul a reconnu avoir ignoré cette réglementation, et qu'il a en conséquence proposé au préfet de la Haute-Saône de régulariser l'abattage déjà réalisé par la mise en place de mesures compensatoires énumérées dans un courrier du 4 novembre 2022. En réponse, le 29 novembre 2022, le préfet s'est borné à prendre acte de ces courriers, et à inviter le maire à se référer « *pour l'avenir* » à la procédure décrite à l'article L. 350-3 du code de l'environnement. Par suite, le préfet ne peut être regardé comme ayant statué sur cette demande et délivré l'autorisation prévue par ces dispositions. L'abattage d'arbres intervenu début novembre 2022 n'était par conséquent pas régularisé à la date du 12 juin 2023, lorsque la CPEPESC a demandé au préfet de solliciter auprès du maire de Vesoul le dépôt d'un dossier de demande de régularisation, ni à la date d'intervention de la décision implicite de rejet le 13 août 2023. A cette dernière date, le dossier de demande d'autorisation devait en outre répondre aux exigences des dispositions réglementaires d'application de l'article L. 350-3 du code de l'environnement, qui étaient entrées en vigueur, et il appartenait au préfet de demander au maire de la commune de Vesoul de déposer un dossier de demande d'autorisation complet au sens des dispositions combinées des articles L. 350-3, R. 350-20 et R. 350-28 du code de l'environnement, afin de lui permettre d'apprécier le caractère suffisant des mesures de compensation et, le cas échéant, l'étendue de l'atteinte aux biens.

9. Par suite, dès lors que le préfet de la Haute-Saône n'a pas statué en temps utile sur le dossier dont il avait été saisi les 3 et 4 novembre 2022, et que le dossier dont il était en possession ne pouvait plus être considéré comme complet, la CPEPESC est fondée à soutenir que le préfet de la Haute-Saône a commis une erreur de droit au regard des dispositions de l'article L. 171-7 du code de l'environnement en refusant de mettre en demeure le maire de la commune de Vesoul de déposer un dossier de demande d'autorisation complet, tel que prévu par les dispositions du 4^{ème} alinéa de l'article L. 350-3 du code de l'environnement, alors qu'il y était tenu.

10. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que la CPEPESC est fondée à demander l'annulation de la décision par laquelle le préfet de la Haute-Saône a implicitement refusé de procéder à cette mise en demeure.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce et eu égard au motif d'annulation retenu, d'enjoindre au préfet de la Haute-Saône, dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement, de mettre en demeure le maire de la commune de Vesoul de déposer, dans un délai de deux mois, un dossier de demande d'autorisation au sens des dispositions du 4^{ème} alinéa de l'article L. 350-3 du code de l'environnement, comportant l'intégralité des éléments listés aux articles R. 350-20 et R. 350-28 du code de l'environnement, aujourd'hui en vigueur, afin de lui permettre notamment d'apprécier le caractère suffisant des mesures de compensation. Il y a lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte de 50 euros par jour de retard.

Sur les frais liés au litige :

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 555 euros à verser à la CPEPESC au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision par laquelle le préfet de la Haute-Saône a implicitement refusé de mettre en demeure le maire de la commune de Vesoul de déposer un dossier de demande d'autorisation complet, tel que prévu par les dispositions du 4^{ème} alinéa de l'article L. 350-3 du code de l'environnement, en ce qui concerne les platanes abattus en novembre 2022, est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de la Haute-Saône de mettre en demeure, dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement, le maire de la commune de Vesoul de déposer, dans un délai de deux mois, un dossier de demande d'autorisation au sens des dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 350-3 du code de l'environnement, comportant l'intégralité des éléments listés aux articles R. 350-20 et R. 350-28 du code de l'environnement, afin de lui permettre notamment d'apprécier le caractère suffisant des mesures de compensation, sous astreinte de 50 euros par jour de retard.

Article 3 : L'Etat versera une somme de 555 euros à la CPEPESC au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association commission de protection des eaux, du patrimoine, de l'environnement, du sous-sol et des chiroptères de Franche-Comté et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet de la Haute-Saône et à la commune de Vesoul.

Délibéré après l'audience du 18 février 2025, à laquelle siégeaient :

- Mme Michel, présidente,
- M. Debat, premier conseiller,
- Mme Kiefer, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 mars 2025.

La rapporteure,

La présidente,

L. Kiefer

F. Michel

La greffière,

E. Cartier

La République mande et ordonne la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière