

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2204914

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT
COLLECTIF ASSOCIATIF 06**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Raison
Rapporteuse

Le tribunal administratif de Nice

(3° chambre)

M. Ringeval
Rapporteur public

Audience du 12 novembre 2025
Décision du 3 décembre 2025

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 12 octobre 2022 et le 3 octobre 2025, l'association France Nature Environnement Provence-Alpes Côte d'Azur (FNE PACA) et l'association Collectif Associatif 06 pour des réalisations écologiques (CAPRE 06), représentées par Me Victoria, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° 2022-303 du 14 avril 2022 par lequel préfet des Alpes-Maritimes a accordé à la société du nouveau MIN d'Azur une dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces animales protégées sur le site du chantier du nouveau marché d'intérêt national sur le site de la Gaude (06) ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- leur intérêt à agir est certain et aucune tardiveté de leur recours ne peut leur être opposée ;
- l'arrêté attaqué a été pris au terme d'une procédure irrégulière au motif que l'avis défavorable du conseil national de la protection de la nature (CNPN) n'était pas joint au dossier soumis à la consultation publique en méconnaissance des dispositions de l'article L. 123-19-2 du code de l'environnement ;

- il méconnaît les dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement au motif que des solutions alternatives satisfaisantes existaient et que le projet porte atteinte à la conservation des espèces ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 163-1 du code de l'environnement en l'état de l'insuffisance des mesures de compensation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 décembre 2024 le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir qu'aucun des moyens soulevés dans la requête n'est fondé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 septembre 2025, la société du nouveau MIN d'azur, représentée par Me Petit, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge des requérantes au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par une intervention volontaire, enregistrée le 17 septembre 2025, la société civile immobilière Paolo, représentée par Me Richard, demande au tribunal d'admettre son intervention volontaire et de rejeter la requête. Elle soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l'environnement ;
- l'arrêté du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées ;
- 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 du 24 septembre 2025 :

- le rapport de Mme Raison, rapporteure ;
- les conclusions de M. Ringeval, rapporteur public ;
- les observations de Me Victoria représentant l'association France Nature Environnement, de M. Lavoisey représentant la préfecture, et de Me Vadebeon substituant Me Petit représentant la société du nouveau MIN d'Azur.

Considérant ce qui suit :

1. Par un décret ministériel en date du 7 mars 2008 le projet d'aménagement et de développement de la Plaine du Var s'est vu reconnaître le statut d'Opération d'Intérêt National. Dans ce cadre, la société du Nouveau Marché d'Intérêt National (MIN) d'Azur porte un projet de transfert du MIN de Nice vers la commune de la Gaude. Par un arrêté en date du 14 avril 2022, le préfet des Alpes-Maritimes a délivré à la société du nouveau MIN d'Azur, dans le cadre de son projet de construction du nouveau MIN de la Gaude, une dérogation d'une part, à l'interdiction de destruction, d'altération ou de dégradation d'habitats et de destruction et de perturbation intentionnelle d'espèces animales protégées, d'autre part à la destruction, l'enlèvement et le déplacement d'espèces florales protégées. Les associations requérantes demandent au tribunal d'annuler cet arrêté.

Sur l'intervention volontaire de la SCI Paolo :

2. Il ressort des pièces du dossier que la SCI Paolo a été intégrée à la réalisation du projet du nouveau MIN par la signature d'une convention tripartite signée avec la société du nouveau MIN d'Azur et la Métropole Nice Côte d'Azur. La SCI Paolo a déposé le permis de construire relative au programme immobilier d'accompagnement. Elle justifie ainsi d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien des mémoires en défense de l'administration et de la société du nouveau MIN d'Azur. L'intervention de la SCI Paolo est donc recevable.

Sur la légalité externe :

3. D'une part, aux termes de l'article L. 123-19-2 du code de l'environnement : *« Sous réserve des dispositions de l'article L. 123-19-6, le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement est applicable aux décisions individuelles des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement qui n'appartiennent pas à une catégorie de décisions pour lesquelles des dispositions législatives particulières ont prévu les cas et conditions dans lesquels elles doivent, le cas échéant en fonction de seuils et critères, être soumises à participation du public. Les décisions qui modifient, prorogent, retirent ou abrogent une décision appartenant à une telle catégorie ne sont pas non plus soumises aux dispositions du présent article. / Ne sont pas regardées comme ayant une incidence sur l'environnement les décisions qui ont sur ce dernier un effet indirect ou non significatif. / Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas : 1° Aux décisions pour lesquelles les autorités publiques ne disposent d'aucun pouvoir d'appréciation ; 2° Aux décisions ayant le caractère d'une mise en demeure ou d'une sanction. / II.-Le projet d'une décision mentionnée au I ou, lorsque la décision est prise sur demande, le dossier de demande est mis à disposition du public par voie électronique. Lorsque le volume ou les caractéristiques du projet de décision ou du dossier de demande ne permettent pas sa mise à disposition par voie électronique, le public est informé, par voie électronique, de l'objet de la procédure de participation et des lieux et horaires où l'intégralité du projet ou du dossier de demande peut être consultée. / Au plus tard à la date de la mise à disposition ou de l'information prévue à l'alinéa précédent, le public est informé, par voie électronique, des modalités de la procédure de participation retenues ».*

4. D'autre part, aux termes de l'article 3 de l'arrêté du 19 février 2007 : *« I. - La décision est prise après avis du conseil national de la protection de la nature dans les cas suivants : / 1° Demandes de dérogation lorsque, parmi les espèces qu'elles concernent, figurent une ou plusieurs espèces mentionnées à l'article R. 411-8-1 ou à l'article R. 411-13-1 ; 5 (...) Dans les cas mentionnés aux 1°, 3° et 4°, aux fins de consultation du Conseil national de la protection de la nature, deux copies de la demande sont adressées par le préfet au ministère chargé de la protection de la nature. / II. - La décision est prise après avis du conseil scientifique régional du patrimoine naturel pour les demandes de dérogation autres que celles mentionnées au I. (...) ».* Aux termes de l'article R. 411-13-2 du code de l'environnement : *« Lorsque le Conseil national de protection de la nature ou le conseil scientifique régional du patrimoine naturel sont consultés sur une demande de dérogation, ils rendent leur avis dans un délai de deux mois. (...) ».*

5. Il est constant que la demande de dérogation aux interdictions de destruction des espèces protégées dans le cadre du projet de déplacement du nouveau MIN de Nice à La Gaude, déposée par la requérante le 12 mars 2021, porte sur 52 espèces, dont 18 mammifères, 26 oiseaux, 3 reptiles, 1 amphibien et 4 relevant de la flore dont l'orchis à odeur de vanille. Il est

également constant que le conseil national de protection de la nature a rendu un avis défavorable le 12 juillet 2021 alors la phase de consultation du public a eu lieu du 12 mai au 12 juin 2021. Si les requérantes soutiennent que l'absence de l'avis du CNPN au dossier soumis à la consultation publique a privé les administrés d'une information complète sur les enjeux environnementaux du litige, il résulte cependant de l'instruction que la consultation publique a donné lieu à 29 consultations et 14 avis, tous défavorables au projet. Il résulte en outre de l'extrait du site internet de la Dreal en date du 21 juillet 2021 produit par le préfet que l'avis litigieux a été mis à disposition du public par voie électronique une fois rendu, en application des dispositions de l'arrêté du 19 février 2007, permettant aux administrés d'en prendre connaissance et de former toute observation utile. Au demeurant, la société du nouveau MIN d'Azur a répondu par un mémoire et une note complémentaire réceptionnés le 22 février 2022, à l'avis rendu par le CNPN. Par suite, le moyen tiré de l'irrégularité de la procédure pour manquement à l'information complète des administrés doit être écarté.

Sur la légalité interne :

6. En vertu du 1° de l'article L. 411-1 du code de l'environnement, qui vise à assurer la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leurs habitats, sont interdits la « *destruction ou l'enlèvement des œufs 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* ». Sont interdits en vertu du 3° du I du même article la « *destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces* ». Toutefois, le 4° du I de l'article L. 411-2 du même code permet à l'autorité administrative de délivrer des dérogations à ces interdictions dès lors que sont remplies trois conditions distinctes et cumulatives tenant à l'absence de solution alternative satisfaisante, à la condition de ne pas nuire « *au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle* » et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs qu'il énumère limitativement.

7. Il résulte de ces dispositions que la dérogation à l'interdiction susvisée peut résulter du fait que le projet réponde, par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu, à une raison impérieuse d'intérêt public majeur. Il appartient ainsi à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, de porter une appréciation qui prenne en compte l'ensemble des aspects mentionnés au point précédent, parmi lesquels figurent les atteintes que le projet est susceptible de porter aux espèces protégées, compte tenu, notamment, des mesures d'évitement, réduction et compensation proposées par le pétitionnaire, et de l'état de conservation des espèces concernées.

8. Le projet en litige, qui prévoit le déplacement du MIN actuellement situé à Nice sur le site de la Gaude dans les Alpes-Maritimes, s'inscrit dans le cadre du projet d'aménagement et de développement de la Plaine du Var, reconnue Opération d'Intérêt National par décret ministériel du 7 mars 2008. L'arrêté portant dérogation autorise la destruction et l'altération d'habitats d'espèces protégées ainsi que la capture, la destruction et la perturbation d'individus d'espèces protégées, représentant 18 mammifères, 26 oiseaux, 3 reptiles, 1 amphibien et 4 espèces florales dont 1280 orchis à odeur de vanille.

9. Pour demander l'annulation de l'arrêté du 14 avril 2022, les associations requérantes soutiennent d'une part, que la condition tenant à l'absence de solution alternative satisfaisante ne peut être tenue pour établie, d'autre part que les mesures compensatoires sont insuffisantes.

En ce qui concerne l'absence de solution alternative satisfaisante :

10. L'arrêté mentionne que les alternatives examinées par le maître d'ouvrage ne donnent pas de résultats satisfaisants, en termes de conception ou de localisation de l'aménagement, autres que celles retenues dans le projet, tel qu'étayées dans le dossier technique, notamment en termes de proximité des pôles agricoles locaux et de desserte par les infrastructures routières.

11. Les requérantes soutiennent que les considérations ayant présidé au choix de la solution retenue sont extérieures à la protection de l'environnement et à la conservation des espèces protégées, en ce qu'elles portent principalement sur des aspects économiques et logistiques. Il ressort cependant des pièces du dossier, spécifiquement du dossier technique versé à l'appui de la demande de dérogation, complété par les éléments produits le 14 février 2022 après l'avis du CNPN, que la société pétitionnaire a envisagé, pour son projet d'implantation du nouveau MIN, plusieurs zones d'implantation satisfaisant les conditions tenant à la surface, d'environ 14 hectares, à l'équipement, s'apparentant à une plateforme de logistique, à la proximité des bassins de population, à l'accès rapide au réseau autoroutier, et aux délais de mise en œuvre du projet. Elle a ainsi retenu trois sites, La Baronne à La Gaude, Les Iscles à Saint Laurent du Var, Les barraques à Nice. Il ressort en outre de l'analyse comparative des 4 sites, incluant le site actuel, que l'étude a notamment porté sur l'ambiance sonore et le cadre de vie, la présence de la faune de la flore, des habitats naturels, les fonctionnalités et la continuité écologiques, l'occupation du sol, le foncier, la voirie et l'accès, le patrimoine, les paysages, les servitudes et plan de prévention des risques, pour écarter la zone des Iscles, en raison des difficultés d'accès, de la réduction des espaces agricoles et des suppressions d'activités, la zone des Baraques en raison de son inclusion totale dans un réservoir de biodiversité, de la difficile insertion du MIN dans un quartier urbain, de l'impact sur le centre équestre et de la servitude du PLU autour de la canalisation de gaz. Par suite, le site de La Baronne, qui ne se situe que partiellement dans un réservoir de biodiversité, qui bénéficie de la proximité du pôle agricole de Gattières, lieu de production significatif, et deux autres pôles à Saint Laurent du Var et à Saint Isidore, et qui permet par sa situation géographique de rapprocher ainsi les producteurs locaux de leur lieu de distribution, a été retenu en considérant qu'il bénéficie d'un bilan environnemental moindre que les autres sites examinés. Dès lors, c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation que le préfet a estimé satisfait le critère tenant à l'absence d'autre solution satisfaisante.

En ce qui concerne les mesures de compensation :

12. Aux termes de l'article L.163-1 du code de l'environnement : « *I. - Les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité sont les mesures prévues au 2° du II de l'article L. 110-1 et rendues obligatoires par un texte législatif ou réglementaire pour compenser, dans le respect de leur équivalence écologique, les atteintes prévues ou prévisibles à la biodiversité occasionnées par la réalisation d'un projet de travaux ou d'ouvrage ou par la réalisation d'activités ou l'exécution d'un plan, d'un schéma, d'un programme ou d'un autre document de planification. / Les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité visent un objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité. Elles doivent se traduire par une obligation de résultats et être effectives pendant toute la durée des atteintes. Elles ne peuvent pas se substituer aux mesures d'évitement et de réduction.* ».

13. Les associations requérantes soutiennent que les mesures de compensation sont insuffisantes à contenir l'incidence des atteintes à venir sur les espèces protégées. Il ressort

cependant des pièces du dossier que les atteintes à la biodiversité ont été analysées suivant la séquence « éviter-réduire-compenser », à partir d'un inventaire réalisé par ECOMED, identifiant ainsi les espèces floristiques et faunistiques disposant d'un enjeu de conservation tant de leur habitat que des individus, avant d'envisager successivement les mesures d'évitement et de réduction puis les éventuelles mesures de compensation. S'agissant plus spécifiquement de la réduction de l'impact sur les orchis à odeur de vanille, relevé dans l'avis du conseil national de la protection de la nature comme étant loin d'être compensé dans la demande initiale, des mesures supplémentaires ont été prises par le pétitionnaire en réponse à cet avis, notamment par l'acquisition de terrains compensatoires complémentaires, d'une surface de 4, 5 ha, destinés à élargir les sites compensatoires de la Gaude et du Mesta. En outre, afin de tenir compte de l'impact résiduel évalué pour l'espèce, l'administration a défini des objectifs chiffrés de performance destinés à retrouver un doublement des effectifs tous les 10 ans pendant les 40 années d'exploitation, selon lequel la population de 150 pieds pour 1280 pieds détruits, est estimée, à terme, à 2240 pieds, prévoyant d'inviter le maître d'ouvrage, en cas de non atteinte de ces objectifs, à revoir ou redimensionner son scénario compensatoire. Dès lors le moyen tiré de l'insuffisance des mesures de compensation n'est pas fondé.

14. Par suite, les associations requérantes sont mal fondées à soutenir que l'arrêté en litige a été pris en méconnaissance des dispositions susvisées.

15. Il résulte de tout ce qui précède que les associations requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation de l'arrêté du 14 avril 2022. Par suite, la requête de l'association France Nature Environnement Provence-Alpes Côte d'Azur (FNE PACA) et l'association Collectif Associatif 06 pour des réalisations écologiques (CAPRE 06) doit être rejetée en toutes ses conclusions.

Sur les frais :

16. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ». Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge des associations requérantes le versement de la somme de 1 200 euros au profit de la société MIN au titre des frais non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de la SCI Paolo est admise.

Article 2 : La requête de l'association France Nature Environnement Provence-Alpes Côte d'Azur (FNE PACA) et l'association Collectif Associatif 06 pour des réalisations écologiques (CAPRE 06) est rejetée.

Article 3 : Les associations France Nature Environnement Provence-Alpes Côte d'Azur et Collectif Associatif 06 pour des réalisations écologiques verseront la somme de 1 200 (mille

deux cents) euros à la société du nouveau MIN d'Azur en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association France Nature Environnement Provence-Alpes Côte d'Azur (FNE PACA) et l'association Collectif Associatif 06 pour des réalisations écologiques (CAPRE 06), à la SCI Paolo, à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, et des négociations internationales sur le climat et la nature et à la société du nouveau MIN d'Azur.

Copie en sera adressé au préfet des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 12 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

- M. Thobaty, président,
- Mme Raison, première conseillère,
- M. Loustalot-Jaubert, conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 3 décembre 2025.

La rapporteure,

Le président,

Signé

Signé

L. Raison

G. Thobaty

Le greffier,

Signé

D. Crémieux

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, et des négociations internationales sur le climat et la nature, 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,
Le greffier en chef,
ou par délégation la greffière