

Conseil d'État, "Commune de Piana c. préfet de la Corse-du-Sud"

3 juin 2020, n° 422182

Résumé :

Par une décision du 3 juin 2020, le Conseil d'État a jugé que la constitution d'un inventaire en une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) et la décision de refus de modification d'une ZNIEFF ne sont pas des actes faisant grief, c'est-à-dire ne peuvent faire l'objet d'un recours.

Source :

- <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2020-06-03/422182>

Faits :

Sur la base d'un rapport d'expertise réalisé à sa demande par le cabinet d'études Biotope, la commune de Piana considère que treize hectares de la ZNIEFF dite « Capo Rosso, côte rocheuse et îlots » ne présentent pas de caractéristiques écologiques justifiant son inventaire au titre du patrimoine naturel remarquable.

Pour rappel, les ZNIEFF sont des « *inventaires des richesses écologiques, faunistiques et floristiques réalisés par zone sous la responsabilité scientifique du Muséum national d'histoire naturelle* » et ils « *constituent un outil d'inventaire scientifique du patrimoine naturel permettant d'apprécier l'intérêt environnemental d'un secteur pour l'application de législations environnementales et urbanistiques* »¹.

La commune a ainsi demandé, par un courrier du 17 septembre 2012, au préfet de la Corse-du-Sud de réduire le périmètre de cette zone. La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Corse a transmis, en février 2013, au muséum national d'histoire naturelle (MNHN) le nouveau zonage de la ZNIEFF, faisant ainsi droit à la demande de la commune de Piana.

Compte tenu des dispositions particulières du schéma d'aménagement de la Corse, le ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer a demandé au MNHN de réintégrer les treize hectares à cette ZNIEFF, ce qu'il a effectué le 16 avril 2013.

Le 28 mai 2013, le maire de la commune de Piana a demandé par courrier au préfet de la Corse-du-Sud des éclaircissements sur cette réintégration. Le 30 mai 2013, par courrier également, le préfet de la Corse-du-Sud a confirmé la position du ministre, refusant ainsi sa demande de réduction du périmètre de la ZNIEFF.

¹ Conseil d'État, Commune de Piana, 3 juin 2020, n°422182, considérant 3.

La commune a alors formé, le 25 novembre 2013, un recours hiérarchique auprès du ministre chargé de l'environnement, lequel, en n'y répondant pas, l'a implicitement rejeté.

Procédure :

Le 27 mai 2015, la commune de Piana a formé un recours pour excès de pouvoir contre la décision de refus du préfet du 30 mai 2013 et la décision implicite de rejet de son recours hiérarchique par le ministre chargé de l'environnement. Par jugement du 9 février 2017², le tribunal administratif de Bastia a, d'une part, annulé ces deux décisions au motif que le préfet a commis une erreur de droit en fondant son refus de modifier le périmètre de la ZNIEFF sur les dispositions particulières du schéma d'aménagement de la Corse alors qu'il lui appartenait d'examiner l'intérêt écologique, faunistique et floristique des parcelles concernées en vertu des dispositions de l'article L. 411-5 du code de l'environnement et, d'autre part, enjoint au préfet de la Corse-du-Sud et au ministre chargé de l'environnement de procéder au réexamen de la demande de la commune de Piana dans un délai de six mois suivant la notification du jugement.

Saisie par le ministre chargé de l'environnement, la cour administrative de Marseille a, par un arrêt du 11 mai 2018³, annulé le jugement du tribunal administratif de Bastia et rejeté la demande présentée par la commune de Piana devant ce tribunal, au motif que la décision de refus de modification du périmètre d'une ZNIEFF n'est pas un acte faisant grief et n'est pas susceptible de recours. La commune a formé un pourvoi en cassation contre cet arrêt.

Moyens :

Sur le fond : La commune soutient que le préfet a commis une erreur de droit dès lors que son refus de déclasser les parcelles litigieuses de la ZNIEFF est fondé sur les dispositions du schéma d'aménagement de la Corse et non sur la valeur écologique de ces parcelles, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 411-5 du code de l'environnement.

Problème juridique :

L'acte de constitution d'un inventaire en une ZNIEFF et la décision de refus de modification d'une ZNIEFF existante sont-elles susceptibles de recours ?

Solution :

Le 3 juin 2020, le Conseil d'État tranche la question de la valeur juridique d'une ZNIEFF et rejette le pourvoi de la commune de Piana.

Après avoir rappelé les dispositions applicables aux ZNIEFF, à savoir celles de l'article L.411-5 du code de l'environnement, alors en vigueur au moment du litige, il considère que « *les inventaires des richesses écologiques, faunistiques et floristiques réalisés par zone sous la responsabilité scientifique du Muséum national d'histoire naturelle, sous l'appellation de zones*

² Tribunal administratif de Bastia, 9 février 2017, n° 1500511.

³ Cour administrative d'appel de Marseille, 11 mai 2018, 17MA01513.

naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), constituent un outil d'inventaire scientifique du patrimoine naturel permettant d'apprécier l'intérêt environnemental d'un secteur pour l'application de législations environnementales et urbanistiques mais sont, par eux-mêmes, dépourvus de portée juridique et d'effets. Par suite, si les données portées à l'inventaire que constitue une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique sont susceptibles d'être contestées à l'occasion du recours formé contre une décision prise au titre de ces législations, la constitution d'un inventaire en une zone n'est pas un acte faisant grief. Il en est de même, par voie de conséquence, du refus de modifier les ZNIEFF existantes ».

En d'autres termes, l'acte de constitution d'un inventaire en une ZNIEFF et la décision de refus de la modifier ne font pas grief : ils ne produisent aucun effet pour les tiers et ne peuvent donc faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

Fiche d'arrêt rédigée par Elisa Chanoina, membre de Notre Affaire à Tous