

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE DIJON

N°1403670

ASSOCIATION FORESTIERS DU MONDE

M. Robbe-Grillet
Rapporteur

M. Bataillard
Rapporteur public

Audience du 25 septembre 2015
Lecture du 28 septembre 2015

44
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Dijon
(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 20 novembre 2014 et un mémoire enregistré le 14 septembre 2015, l'association « *Forestiers du monde* », représentée par la SCP Berthat-Duchanoy-Schihin-Héritier, demande au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 10 juillet 2014 par lequel le préfet de la Côte-d'Or lui a refusé l'agrément, ensemble la décision en date du 22 septembre 2014 ayant rejeté son recours gracieux ;

2°) de faire verser par l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable, étant introduite à la suite d'un rejet explicite en date du 10 juillet 2014 comportant les délais et voies de recours ;

- la procédure de refus d'agrément est irrégulière, dès lors que le préfet affirme que l'arrêté litigieux confirme un refus tacite en date du 1^{er} janvier 2014, alors que les avis émis sur sa demande sont postérieurs ;

- si le préfet ne paraît plus contester que son objet social est relatif à la protection de l'environnement, il estime à tort que ses activités n'ont pas un caractère public et que ses travaux et productions sont insuffisants ;

- sa demande ayant été déposée le 25 juillet 2013, les dispositions de l'arrêté du 1^{er} juillet 2014 relatif au nombre minimal d'adhérents fixé à 250 pour un agrément régional ne lui sont pas opposables ; elle compte plus de 122 adhérents et dispose de représentations dans trois départements sur quatre en Bourgogne.



Par une demande en date du 21 novembre 2014, la requérante a été invitée à régulariser sa requête et la régularisation a été enregistrée le 2 décembre 2014.

Une mise en demeure a été adressée le 14 avril 2015 au préfet de la Côte d'Or.

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 avril 2015, le préfet de la Côte d'Or conclut au rejet de la requête.

Le préfet soutient que :

- la demande de renouvellement d'agrément, déposée le 25 juin 2013, faisait l'objet d'un refus tacite au-delà d'un délai de six mois, soit le 25 décembre 2013 et la décision litigieuse du 10 juillet 2014 confirme ce refus tacite ; le recours gracieux exercé le 22 juillet 2014 a fait l'objet d'un rejet express le 22 septembre 2014 ;
- la requête est irrecevable, le délai de recours étant forclo ;
- la décision litigieuse confirmative du refus tacite a été prise régulièrement après qu'il ait été procédé aux consultations des services ;
- en application de l'article R. 141-2 du code de l'environnement, plusieurs conditions cumulatives sont requises pour bénéficier de l'agrément ; si la requérante a bien un objet statutaire relatif à la protection de l'environnement, son activité effective et publique n'est pas suffisante ;
- la requérante justifie d'un nombre de 31 adhérents en 2012 à la date de sa demande de renouvellement et n'établit pas sa représentativité en région Bourgogne ; le nombre insuffisant de membres cotisants suffit à lui seul pour opposer un refus.

Vu :

- la décision attaquée ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public ;
- le décret n° 2011-832 du 12 juillet 2011 relatif à la réforme de l'agrément au titre de la protection de l'environnement et à la désignation des associations agréées, organismes et fondations reconnues d'utilité publique au sein de certaines instances ;
- l'arrêté du 12 juillet 2011 relatif à la composition du dossier de demande d'agrément au titre de la protection de l'environnement, du dossier de renouvellement de l'agrément et à la liste des documents à fournir annuellement ;
- le code de justice administrative.

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 25 septembre 2015 :

- le rapport de M. Robbe-Grillet, rapporteur,
- les conclusions de M. Bataillard, rapporteur public,
- et les observations de M. Massenet, président de l'association « *Forestiers du*

monde ».



Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête :

1. Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'association « *Forestiers du monde* » a été agréée par arrêté préfectoral du 18 mars 2010 ; qu'en vertu de l'article 2 du décret n° 2011-832 du 12 juillet 2011 susvisé, son agrément était valable jusqu'au 31 décembre 2013 ; qu'elle en a demandé le 25 juin 2013 le renouvellement, soit plus de six mois avant la date d'expiration ; que ce renouvellement d'agrément a été réputé refusé, à l'échéance de validité de l'agrément en cours ; que, toutefois, par arrêté en date du 10 juillet 2014, le préfet de la Côte d'Or lui a expressément refusé cet agrément ; que, sur recours gracieux exercé le 22 juillet 2014, le préfet lui a opposé un rejet par décision du 22 septembre 2014 ; que la requérante demande au Tribunal l'annulation de la décision de refus d'agrément, ensemble du rejet de son recours gracieux ;

En ce qui concerne la procédure mise en œuvre :

2. Considérant qu'aux termes de l'article R. 141-9 du code de l'environnement : « *Le préfet procède à l'instruction de la demande et consulte pour avis le directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement ainsi que les chefs des services déconcentrés intéressés. Il recueille également l'avis du procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle l'association a son siège social.* » ; qu'aux termes de l'article R. 141-17-2 : « (...) *Le renouvellement de l'agrément est réputé refusé si aucune décision n'a été notifiée à l'association avant la date d'expiration de l'agrément en cours de validité.* » ;

3. Considérant que, si l'association requérante expose qu'il est « *surprenant que l'arrêté soit refusé depuis le 1^{er} janvier 2014 alors que les avis ont été rendus postérieurement à cette date* », il résulte des dispositions précitées, à supposer même que l'association ait ainsi invoqué un vice de procédure, que la demande d'agrément présentée par l'intéressée avait été tacitement rejetée, en application des dispositions combinées de l'article R. 141-17-2 du code de l'environnement et de l'article 2 du décret n° 2011-832 du 12 juillet 2011 susvisé, après l'expiration de son agrément fixée au 31 décembre 2013 ;

4. Considérant qu'il était loisible à l'association requérante de demander au préfet de la Côte-d'Or de lui faire connaître les motifs de ce rejet tacite ;

5. Considérant qu'aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe ne permet de regarder le préfet comme ayant été dessaisi de la demande d'agrément ni ne lui interdisait, après avoir procédé aux consultations réglementaires, de prendre une décision expresse de refus ; que l'arrêté litigieux, en tant qu'il porte rejet exprès et motivé de la demande d'agrément, doit être regardé comme ayant, implicitement mais nécessairement, procédé au retrait de la décision implicite de rejet ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que le préfet aurait commis un vice de procédure en poursuivant l'instruction de la demande au-delà de la date de fin de validité du précédent agrément ;

En ce qui concerne les conditions de fond de l'agrément :

7. Considérant qu'aux termes de l'article L. 141-1 du code de l'environnement : « *Lorsqu'elles exercent leurs activités depuis au moins trois ans, les associations régulièrement déclarées et exerçant leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et*



de la gestion de la faune sauvage, de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, de l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances et, d'une manière générale, œuvrant principalement pour la protection de l'environnement, peuvent faire l'objet d'un agrément motivé de l'autorité administrative. (...) Ces associations sont dites "associations agréées de protection de l'environnement". Cet agrément est attribué dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Il est valable pour une durée limitée et dans un cadre déterminé en tenant compte du territoire sur lequel l'association exerce effectivement les activités énoncées au premier alinéa. Il peut être renouvelé. (...) Les décisions prises en application du présent article sont soumises à un contentieux de pleine juridiction. » ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article R. 141-2 du code de l'environnement : « Une association peut être agréée si, à la date de la demande d'agrément, elle justifie depuis trois ans au moins à compter de sa déclaration : 1° D'un objet statutaire relevant d'un ou plusieurs domaines mentionnés à l'article L. 141-1 et de l'exercice dans ces domaines d'activités effectives et publiques ou de publications et travaux dont la nature et l'importance attestent qu'elle œuvre à titre principal pour la protection de l'environnement ; 2° D'un nombre suffisant, eu égard au cadre territorial de son activité, de membres, personnes physiques, cotisant soit individuellement, soit par l'intermédiaire d'associations fédérées ; 3° De l'exercice d'une activité non lucrative et d'une gestion désintéressée ; 4° D'un fonctionnement conforme à ses statuts, présentant des garanties permettant l'information de ses membres et leur participation effective à sa gestion ; 5° De garanties de régularité en matière financière et comptable. » ; qu'aux termes de l'article R. 141-3 : « L'agrément est délivré dans un cadre départemental, régional ou national pour une durée de cinq ans renouvelable. Le cadre territorial dans lequel l'agrément est délivré est fonction du champ géographique où l'association exerce effectivement son activité statutaire, sans que cette activité recouvre nécessairement l'ensemble du cadre territorial pour lequel l'association sollicite l'agrément. » ; qu'aux termes de l'article R. 141-17-1 : « La présentation et l'instruction de la demande de renouvellement de l'agrément ainsi que la décision de renouvellement sont soumises aux conditions prévues pour la demande d'agrément aux articles R. 141-2 à R. 141-17. Toutefois, la composition du dossier de demande de renouvellement de l'agrément diffère de celle de la demande initiale prévue à l'article R. 141-4. Elle est fixée par arrêté du ministre chargé de l'environnement. » ; qu'enfin, aux termes de l'article R. 141-17-2 : « Pour être recevable, la demande de renouvellement doit être adressée au préfet du département dans lequel l'association a son siège social six mois au moins avant la date d'expiration de l'agrément en cours de validité. (...) » ;

9. Considérant, d'une part, qu'il résulte des dispositions précitées qu'une association peut être agréée si, à la date de la demande d'agrément, elle justifie, depuis trois ans au moins à compter de sa déclaration, d'un objet statutaire relevant d'un ou plusieurs domaines mentionnés à l'article L. 141-1 et de l'exercice dans ces domaines d'activités effectives et publiques ou de publications et travaux dont la nature et l'importance attestent qu'elle œuvre à titre principal pour la protection de l'environnement ; qu'ainsi l'association sollicitant l'octroi d'un agrément doit justifier non seulement exercer effectivement son activité dans l'un ou plusieurs des domaines mentionnés ci-dessus, mais aussi œuvrer principalement pour la protection de l'environnement ;

10. Considérant, d'autre part, que les dispositions précitées des articles L. 141-1 et R. 141-3 du code de l'environnement, si elles ont pour effet que l'agrément qu'elles instituent ne peut être délivré par l'autorité compétente que dans un cadre départemental, régional ou national, n'impliquent aucunement, en revanche, dès lors qu'elles précisent que l'agrément est délivré en fonction du champ géographique où l'association exerce effectivement son activité statutaire, que



l'activité de l'association demanderesse s'exerce sur l'ensemble du cadre territorial de référence, ou, même sur une partie significative de celui-ci ;

11. Considérant que, pour refuser l'agrément à l'association « *Forestiers du monde* », le préfet de la Côte-d'Or a estimé, au regard des conditions posées à l'article R. 141-2 du code de l'environnement, d'une part, que l'essentiel de son activité est consacrée à des activités pédagogiques sur la forêt, en lien avec les publics scolaires et les enseignants, d'autre part, que la nature et l'importance de ses travaux et productions ou contributions aux débats publics ne sont pas suffisants, enfin, qu'elle n'a déclaré qu'un nombre de 31 membres cotisants, répartis dans 15 représentations départementales, sans en préciser le nombre pour la région de Bourgogne ;

12. Considérant d'une part, qu'il résulte de l'instruction que l'association requérante justifie avoir imprimé une brochure pédagogique à destination d'un public scolaire et enseignants, intitulée « *Bâtir la forêt* », laquelle aurait fait l'objet d'une diffusion en nombre et a fait l'objet d'un dépôt légal en avril 2007 ; qu'elle a également réalisé avec le soutien financier de l'Etat un plan régional d'actions en faveur de la protection du damier du frêne en 2012/2013, un papillon menacé présent dans une partie de la région de Bourgogne ; qu'en outre, elle s'est portée partie civile dans le cadre de deux plaintes déposées pour des infractions à l'environnement ; qu'elle ne justifie toutefois pas d'autres activités, travaux et publications relatifs à la protection de l'environnement ;

13. Considérant, d'autre part, que si l'association requérante allègue compter plus de 122 adhérents à l'automne 2014, elle n'établit pas leur nombre dans le cadre régional qui fait l'objet de sa demande d'agrément, alors qu'il résulte des dispositions précitées qu'il lui incombe de justifier du nombre de cotisants effectifs ; que, dans ses écritures, elle reconnaît ne compter que 31 membres cotisants ;

14. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que le préfet a commis une erreur d'appréciation en estimant que, tant l'importance de son activité publique que le nombre de ses membres cotisants sont insuffisants pour justifier remplir les conditions posées par l'article R. 141-2 du code de l'environnement et bénéficier d'un agrément régional ;

15. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'association requérante n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté préfectoral du 10 juillet 2014 portant refus d'agrément, ensemble de la décision en date du 22 septembre 2014 rejetant son recours gracieux ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

16. Considérant qu'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.* » ;

17. Considérant que les dispositions précitées font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que l'association requérante demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;



DECIDE :

Article 1^{er} : La requête n° 1403670 présentée par l'association « *Forestiers du monde* » est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'association « *Forestiers du monde* », au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Copie en sera adressée au préfet de la Côte d'Or.

Délibéré après l'audience du 25 septembre 2015, à laquelle siégeaient :

M. Heinis, président,
M. Robbe-Grillet, premier conseiller,
Mme Cabanne, première conseillère.

Lu en audience publique le 28 septembre 2015.

Le rapporteur,



C. ROBBE-GRILLET

Le président,



M. HEINIS

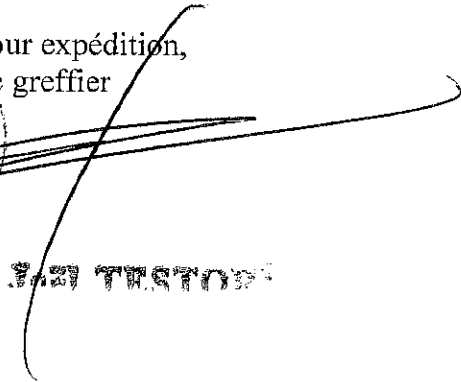
Le greffier,



J. TESTORI

La République mande et ordonne au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, en ce qui le concerne, et à tous huissiers à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition,
Le greffier



J. TESTORI