

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE DOUAI**

dd

**N°13DA02115**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**GROUPEMENT DE DEFENSE DE  
L'ENVIRONNEMENT DE  
L'ARRONDISSEMENT DE  
MONTREUIL-SUR-MER**

**CABINET BUSSON**

*Avocats à la Cour*  
280-282, bd Saint-Germain | 75007 PARIS | France  
Tél. : 01 49 54 64 60/64 - Fax : 01 49 54 64 65/66

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Olivier Yeznikian  
Président-rapporteur

La Cour administrative d'appel de Douai

(1<sup>ère</sup> chambre)

M. Hubert Delesalle  
Rapporteur public

Audience du 12 juin 2014  
Lecture du 26 juin 2014

44  
54-07-03  
R

Vu la requête et le mémoire, enregistrés les 18 décembre 2013 et 19 mai 2014, présentés pour le Groupement de défense de l'environnement de l'arrondissement de Montreuil-sur-Mer (Gdeam), dont le siège est 1 rue de l'Eglise à Attin (62170), représenté par sa présidente, par Me Benoist Busson ;

Le Gdeam demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1101590 du 17 octobre 2013 du tribunal administratif de Lille qui a prononcé un non-lieu sur sa demande d'annulation de l'arrêté du 7 janvier 2011 par lequel le préfet du Pas-de-Calais a refusé de lui accorder une extension de son agrément au niveau du département ainsi que sur sa demande d'agrément ;

2°) d'annuler cet arrêté et de lui octroyer l'agrément pour le département du Pas-de-Calais ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- les conditions d'un non-lieu n'étaient pas réunies ;
- elle reprend ses moyens de première instance tirés de ce que la décision repose sur une erreur de droit, une erreur de qualification juridique des faits, un détournement de pouvoir et une violation des dispositions de l'article L. 141-1 du code de l'environnement ;

Vu le jugement et la décision attaqués ;

Vu le mémoire, enregistré le 16 mai 2014, présenté par le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que les moyens invoqués ne sont pas fondés ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu 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, et notamment son article 2 ;

Vu 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 :

- le rapport de M. Olivier Yeznikian, président de chambre,
- et les conclusions de M. Hubert Delealle, rapporteur public ;

Sur le non-lieu retenu par le tribunal administratif de Lille :

1. Considérant que l'association Groupement de défense de l'environnement de l'arrondissement de Montreuil-sur-Mer (Gdeam), créée en janvier 1972, a, par un arrêté du 12 février 1982 du préfet du Pas-de-Calais, été agréée « au titre des articles 40 de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et L. 160-1 du code de l'urbanisme », alors applicables, « dans un cadre intercommunal » couvrant les communes de l'arrondissement de Montreuil-sur-Mer ; que la demande, formée par cette association le 13 août 2010, tendant à obtenir l'extension de cet agrément au cadre départemental, a été rejetée par un arrêté du préfet du Pas-de-Calais du 7 janvier 2011 ; que, saisi d'une demande tendant notamment à l'annulation de ce refus d'extension et à l'octroi de l'agrément pour le département du Pas-de-Calais, et après avoir constaté que la validité de l'agrément initial était expirée à la date de son jugement, le tribunal administratif de Lille a prononcé un non-lieu à statuer sur les conclusions précitées de l'association ;

2. Considérant que les décisions relatives à l'agrément des associations dites « associations agréées de protection de l'environnement », prises en application de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, sont, en vertu de ce texte, soumises à un contentieux de pleine juridiction ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 2 du décret 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 : « I. - La validité des agréments délivrés avant la date de publication du présent décret expire aux

*dates suivantes : / 1° Le 31 décembre 2012 s'ils ont été délivrés avant 1990 ; / (...) / La demande de renouvellement de l'agrément est formulée conformément aux dispositions définies aux articles R. 141-17-1 et R. 141-17-2 du code de l'environnement. / II. - Les associations agréées à la date de publication du présent décret dans un cadre autre que départemental, régional et national restent agréées dans le cadre défini par l'arrêté d'agrément les concernant jusqu'à la date d'expiration de leur agrément, telle qu'elle résulte du I. Elles peuvent demander une modification du cadre territorial de leur agrément selon les modalités prévues pour le renouvellement d'agrément aux articles R. 141-17-1 et R. 141-17-2 du code de l'environnement » ;*

4. Considérant qu'à la date à laquelle le préfet du Pas-de-Calais a refusé l'extension, dans un cadre départemental, de l'agrément intercommunal dont l'association Gdeam bénéficiait depuis 1982, les dispositions transitoires de l'article 2 du décret du 12 juillet 2011 précitées n'étaient pas applicables ; que si, en revanche, à la date à laquelle le tribunal administratif de Lille a statué, la validité de l'agrément initial était expirée, en vertu de ces mêmes dispositions, cette circonstance ne rendait pas sans objet les conclusions de l'association dès lors notamment que l'association ne pouvait être regardée comme ayant renoncé à demander le renouvellement de son agrément dans un cadre départemental au sens et pour l'application des dispositions du II de l'article 2 du décret du 12 juillet 2011 et que la juridiction saisie conservait la possibilité de le lui accorder en vertu de ses pouvoirs de pleine juridiction ; que, par suite, l'association Gdeam est fondée à soutenir que le jugement attaqué est entaché d'irrégularité et à en demander l'annulation ;

5. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée par l'association devant le tribunal administratif de Lille ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté préfectoral du 7 janvier 2011 :

6. Considérant que l'article R. 141-2 du code de l'environnement, applicable à la date de l'arrêté attaqué, dispose que : « Les associations mentionnées à l'article R. 141-1 peuvent être agréées si, à la date de la demande d'agrément, elles justifient depuis trois ans au moins à compter de leur déclaration (...) : / (...) / 1° D'un fonctionnement conforme à leurs statuts ; / 2° D'activités statutaires dans les domaines mentionnés à l'article L. 141-1 ; / 3° De l'exercice, à titre principal, d'activités effectives consacrées à la protection de l'environnement ; / 4° De garanties suffisantes d'organisation » ; que l'article R. 141-3 du même code alors applicable précise que : « L'existence des conditions mentionnées à l'article R. 141-2 est attestée notamment par un nombre suffisant, eu égard au cadre territorial de leur activité, de membres cotisant soit individuellement, soit par l'intermédiaire d'associations fédérées, par la régularité du fonctionnement des divers organes d'administration de l'association, par la régularité des comptes, par la nature et l'importance des activités effectives ou des publications dans les domaines mentionnés à l'article L. 141-1 » ; qu'enfin, aux termes du premier alinéa de l'article R. 141-12 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable à la même date : « La décision en matière d'agrément est de la compétence du préfet lorsque l'agrément est sollicité dans un cadre communal, intercommunal ou départemental » ;

7. Considérant que les statuts de l'association énoncent que « les activités du Gdeam s'exercent essentiellement dans le département du Pas-de-Calais et sur son littoral » ;

8. Considérant que, pour refuser, par son arrêté du 7 janvier 2011, l'extension de l'agrément dans un cadre départemental, le préfet du Pas-de-Calais s'est fondé sur un premier motif tiré de ce que « les activités de l'association sont principalement centrées sur l'arrondissement de Montreuil-sur-Mer », malgré la position contraire du directeur régional de l'environnement de l'aménagement et du logement qui avait émis un avis favorable à l'extension demandée sous réserve d'un léger changement de dénomination qui a d'ailleurs été effectué ; qu'il résulte, en outre, de l'instruction, et en particulier des rapports d'activités de l'association et de ses autres productions dont le préfet disposait qu'à la date de la demande, les activités en matière d'environnement de l'association s'étaient, depuis au moins trois ans, effectivement étendues aux arrondissements voisins de celui de Montreuil-sur-Mer, en particulier sur la façade littorale et dans les vallées ; que, dans ces conditions, le préfet du Pas-de-Calais a commis une erreur d'appréciation quant au champ des activités que l'association consacrait effectivement à la protection de l'environnement ;

9. Considérant que le second motif retenu par le préfet du Pas-de-Calais pour refuser l'extension de l'agrément tiré d'une contradiction entre l'objet social de l'association et sa dénomination, repose sur une analyse erronée, ainsi que l'administration en convient d'ailleurs devant la juridiction ;

10. Considérant que l'autorité administrative ne se prévaut d'aucun autre moyen de nature à justifier le refus opposé à la demande de l'association ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit aux points précédents et sans qu'il soit besoin d'analyser les autres moyens de l'association Gècam, que celle-ci est fondée à demander l'annulation de l'arrêté préfectoral du 7 janvier 2011 :

Sur les conclusions tendant à l'annulation par la cour de l'agrément dans un cadre départemental :

12. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, ainsi qu'il a été dit au point 4, l'association requérante doit être regardée, compte tenu de son action contentieuse engagée contre l'arrêté du préfet du 7 janvier 2011, comme ayant demandé, avant l'expiration de son agrément initial, le renouvellement de celui-ci, dans un cadre départemental, au sens et pour l'application des dispositions du II de l'article 2 du décret 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 ;

13. Considérant qu'aux termes de l'article L. 141-1 du code de l'environnement dans sa rédaction applicable à la date du présent arrêt : « *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. Il peut être abrogé lorsque l'association ne satisfait plus aux conditions qui ont conduit à le délivrer. / Les associations exerçant leurs activités dans les domaines mentionnés au premier alinéa ci-dessus et agréées antérieurement au 3 février 1995 sont réputées agréées en application du présent article. / Les décisions prises en application du présent article sont soumises à un contentieux de pleine juridiction » ;*

14. Considérant qu'aux termes de l'article R. 141-2 du code de l'environnement issu du décret précité et applicable à la date du présent arrêt : « 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 » ; que l'article R. 141-3 du même code dans sa rédaction applicable précise que « 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 » ;

15. Considérant, enfin, que l'article R. 141-20 du même code dispose que : « L'agrément peut être abrogé : / 1° Lorsque l'association ne justifie plus du respect des conditions prévues par les articles L. 141-1 et R. 141-2 ; / 2° Lorsque l'association exerce son activité statutaire dans un cadre territorial plus limité que celui pour lequel elle bénéficie de l'agrément, dans les conditions définies à l'article R. 141-3 ; / 3° En cas de non-respect des obligations mentionnées à l'article R. 141-19. / L'association est préalablement informée des motifs susceptibles de fonder l'abrogation et mise en mesure de présenter ses observations » ;

16. Considérant qu'en vertu des articles R. 141-2 et R. 141-3 du code de l'environnement, lorsqu'elle examine les conditions posées pour l'obtention de l'agrément, l'autorité administrative se place à la date de la demande de l'association, après avoir sollicité les avis requis ; qu'elle peut, en outre, en prenant en compte des faits survenus postérieurement à cette délivrance, abroger sa décision lorsque l'association ne satisfait plus aux conditions qui ont conduit à délivrer l'agrément, conformément aux dispositions de l'article L. 141-1 du code de l'environnement et de l'article R. 141-20 du même code ; que, pour sa part, lorsqu'après avoir annulé le refus opposé par l'autorité administrative à la demande d'agrément qui lui avait été présentée, la juridiction administrative statue elle-même, dans le cadre des pouvoirs de pleine juridiction qui lui sont conférés par les dispositions de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, sur la demande d'agrément de l'association, elle doit nécessairement se placer à la date de son arrêt pour apprécier les conditions d'attribution de cette mesure ; qu'il lui appartient préalablement de solliciter, en tant que de besoin, les pièces ou avis complémentaires nécessaires pour forger sa conviction ;

17. Considérant qu'il résulte de l'instruction, et il n'est pas contesté, que, depuis au moins trois ans, l'association Gdeam dispose d'un objet statutaire conforme aux dispositions du 1° de l'article R. 141-2 du code de l'environnement ; que l'examen des rapports d'activités de l'association depuis 2008 ainsi que les autres documents produits, et dont l'administration a eu connaissance, confirment qu'elle exerce effectivement et de manière publique ses activités statutaires ; que la nature et l'importance des travaux et des publications de l'association attestent également qu'elle œuvre à titre principal pour la protection de l'environnement ;

18. Considérant qu'il résulte également de l'instruction, et il n'est pas contesté, que, depuis au moins trois ans, l'association dispose d'un nombre d'adhérents suffisant au regard du cadre territorial de son activité selon les exigences du 2° de l'article R. 141-2 du code de l'environnement, qu'elle exerce une activité non lucrative et a une gestion désintéressée, conformément au 3° de ce texte, qu'elle présente un fonctionnement statutaire répondant aux exigences du 4° et offre des garanties comptables et financières telles qu'imposées par le 5° de cet article ;

19. Considérant qu'il ne résulte pas de l'instruction que les avis requis par l'article R. 141-9 du code de l'environnement nécessitent d'être renouvelés, notamment celui du directeur régional de l'environnement de l'aménagement et du logement qui était favorable à l'extension et qui n'apparaît pas, au regard de l'analyse qu'il contient, comme étant devenu obsolète ;

20. Considérant qu'enfin, il résulte de l'instruction que, si les diverses activités effectivement déployées par l'association ne recouvrent pas l'ensemble du territoire départemental, le champ géographique déjà couvert par celles-ci, l'organisation et le fonctionnement de l'association ainsi que ses travaux de publication permettent de constater sa dimension départementale ;

21. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'agrément au titre de la protection de l'environnement, sollicité sur le fondement de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, doit être délivré pour cinq ans à compter de la date de lecture du présent arrêt à l'association Gdeam dans le cadre du département du Pas-de-Calais ;

22. Considérant qu'aux termes de l'article R. 141-17 du code de l'environnement : « *La décision d'agrément est publiée au Journal officiel de la République française lorsqu'elle est prise au plan national et au Recueil des actes administratifs de la préfecture dans les autres cas. Le préfet de chaque département concerné en adresse copie aux greffes des tribunaux d'instance et de grande instance intéressés. / (...). Le préfet met à la disposition du public la liste des associations qui bénéficient d'un agrément départemental ou régional* » ;

23. Considérant qu'en application des dispositions de l'article R. 141-17 du code de l'environnement, il y a lieu d'ordonner au préfet du Pas-de-Calais la publication du dispositif du présent arrêt valant décision d'agrément au Recueil des actes administratifs de la préfecture et d'adresser copie aux greffes des tribunaux d'instance et de grande instance intéressés ;

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

24. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros à verser à l'association Gdeam sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Le jugement du tribunal administratif de Lille est annulé.

Article 2 : L'arrêté du 7 janvier 2011 du préfet du Pas-de-Calais est annulé.

Article 3 : L'agrément au titre de la protection de l'environnement, prévu à l'article L. 141-1 du code de l'environnement, est attribué à l'association Gdeam pour cinq ans à compter de la date de lecture du présent arrêt dans le cadre du département du Pas-de-Calais.

Article 4 : Le dispositif de l'article 3 du présent arrêt, valant décision d'agrément, sera publié au Recueil des actes administratifs de la préfecture du Pas-de-Calais par le préfet du Pas-de-Calais qui en adressera copie aux greffes des tribunaux d'instance et de grande instance intéressés.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à l'association Groupement de défense de l'environnement de l'arrondissement de Montreuil-sur-Mer, au préfet du Pas-de-Calais et au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Délibéré après l'audience publique du 12 juin 2014 à laquelle siégeaient :

- M. Olivier Yeznikian, président de chambre,
- Mme Marie-Odile Le Roux, président-assesseur,
- Mme Perrine Hamon, premier conseiller.

Lu en audience publique le 26 juin 2014.

Le présent-assesseur,

Le président de chambre,  
Président-rapporteur,

Signé : M.-O. LE ROUX

Signé : O. YEZNIKIAN

Le greffier,

Signé : S. DUPUIS

