

CHARLOTTE DENIZEAU

MAÎTRE DE CONFÉRENCES -UNIVERSITÉ PARIS II PANTHÉON ASSAS  
DOCTEUR EN DROIT PUBLIC

CHARLOTTE DENIZEAU@HOTMAIL.COM

PROLONGEMENT DE L'A 12

NOTE SUR LA PROCÉDURE DE DÉCLASSEMENT

Cette note a pour objet d'apporter brièvement un éclairage juridique sur la question du déclassement des sites, question essentielle au débat public et sur laquelle il convient d'apporter des éléments de réponse précis.

Il ressort en effet que les conditions légales et réglementaires de déclassement des sites conditionnent la viabilité du projet autoroutier s'agissant du tracé par le Vallon du Pommeret.

Or il ressort des éléments ci-après que ces conditions ne sont pas remplies. Par conséquent, il ne peut être valablement soutenu que le déclassement de ces sites n'est pas un obstacle à la réalisation de l'A12 par le vallon du Pommeret.

Deux questions se dégagent en particulier :

- 1°) Peut-on déclasser une partie des terrains du PNR de la Haute vallée de Chevreuse ?
- 2°) Peut-on déclasser le « site classé » Chevreuse ?

1°) PEUT-ON DÉCLASSER UNE PARTIE DES TERRAINS DU PNR DE LA HAUTE VALLÉE DE CHEVREUSE ?

Les règles concernant la création d'un PNR sont énoncées dans le code de l'environnement (autrefois énoncées dans le code rural). Les conditions du déclassement sont prévues en particulier aux articles R 244-11 et R 333-11.

Les conditions du **déclassement** laissent une marge d'appréciation au ministre.

En 1967 et 1975, le **déclassement** pouvait être prononcé si le fonctionnement du parc ne respectait pas la charte ou les principes de la politique nationale en matière de parcs.

En 1988, le critère n'est plus que le non-respect de la charte, mais le décret de 1994 établit deux cas de retrait :

- **« lorsque le fonctionnement ou l'aménagement du parc n'est pas conforme à la charte,**
- **ou que le parc ne remplit plus les critères qui ont justifié son classement »** (art. R. 244-11 du code de l'environnement).

**CES OBLIGATIONS SONT CODIFIÉES À L'ARTICLE R 244-11 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT.**

*« Lorsque le fonctionnement ou l'aménagement d'un parc n'est pas conforme à la charte ou que le parc ne remplit plus les critères qui ont justifié son classement, il peut être mis fin au classement du territoire en "parc naturel régional" par décret.*

*Le ministre chargé de l'environnement invite au préalable la ou les régions concernées ainsi que l'organisme chargé de l'aménagement et de la gestion du parc à présenter leurs observations sur la mesure envisagée. »*

**L'ARTICLE R 333-11 INDIQUE :**

*« Lorsque le fonctionnement ou l'aménagement d'un parc n'est pas conforme à la charte ou que le parc ne remplit plus les critères qui ont justifié son classement, il peut être mis fin, par décret, au classement du territoire en « parc naturel régional. Le ministre chargé de l'environnement invite au préalable la ou les régions concernées ainsi que l'organisme chargé de l'aménagement et de la gestion du parc à présenter leurs observations sur la mesure envisagée*

Ceci veut dire que le ministre peut apprécier si la qualité du patrimoine naturel, culturel et paysager du parc a été dénaturée, ou si le projet d'aménagement n'a pas été appliqué, ou bien encore si l'organisme de gestion n'a plus la capacité ou les moyens d'atteindre les objectifs fixés.

Ainsi le **déclassement** peut être décidé lorsque les circonstances ont cessé d'en justifier le maintien.

#### **- L'absence de caractère perpétuel d'un parc**

Il ne résulte d'aucun principe ni d'aucune disposition de la loi du 22 juillet 1960, que la délimitation des parcs (ici nationaux) présenterait un caractère perpétuel (CE, 29 janv. 1982, Assoc. « Les Amis de la terre » : Gaz. Pal. 1982, 2, pan. dr. adm. p. 328 ; Rev. jur. env. 2-1983, p. 138, note F. Constantin, et 1-1984, p. 68)

**« LE CONSEIL D'ETAT A ÉNONCÉ QU'IL NE RÉSULTE D'AUCUNE PRINCIPLE, NI D'AUCUNE DISPOSITION DE LA LOI DU 22 JUILLET 1960 QUE LA DÉLIMITATION DES PARCS NATIONAUX PRÉSENTERAIT UN CARACTÈRE PERPÉTUEL. IL RÉSULTE DU SILENCE DE CES TEXTES QUE L'AUTORITÉ COMPÉTENTE POUR CRÉER LE PARC NATIONAL EST ÉGALEMENT COMPÉTENTE POUR METTRE FIN AU CLASSEMENT LORSQUE LES CIRCONSTANCES ONT CESSÉ D'EN JUSTIFIER L'EXERCICE ».**

### **- Les deux hypothèses légales du déclassement**

Le déclassement d'un parc naturel régional peut être prononcé dans les deux hypothèses mentionnées ci-dessus. Il peut être prononcé lorsque la charte du parc n'est pas ou n'est plus respectée. Il peut également être prononcé lorsque le territoire concerné ne remplit plus les critères qui ont conduit à son classement (*art. R. 244-11 précité*).

**Il est incontestable que les terrains du PNR de la haute vallée de Chevreuse concernés par le tracé ne remplissent aucune de ces deux conditions.**

La Charte du parc est respectée dans le vallon du Pommeret et dans les communes du Mesnil Saint Denis et Lévis Saint Nom.

De même, les critères qui ont conduit à son classement son intact. Plus que jamais ces critères sont essentiels et la préservation de ce poumon vert à 30 km de Paris reste fondamental pour l'équilibre en l'urbanisation et la ruralité dans la région Ile de France.

Par ailleurs, il résulte du deuxième alinéa de cet article que le ministre de l'environnement qui envisage un tel déclassement doit solliciter les observations de la région concernée et de l'organisme chargé de la gestion du parc et les avis du Conseil national de la protection de la nature et de la Fédération des parcs naturels régionaux de France. **Il est bien évident qu'il recevrait un avis négatif.**

**Dès lors, la lecture de cet articles R 244-11 révèle que les conditions de déclassement par simple décret ne sont pas remplies s'agissant du PNR de la haute vallée de Chevreuse.**

Il s'agit de savoir quelle pourrait être la motivation juridique d'un déclassement qui devrait alors être adoptée par décret en Conseil d'Etat. **La construction d'une autoroute est une antinomie totale à l'égard des finalités d'un PNR.**

A cet égard, aucun exemple ne peut être cité d'un PNR, qui ait été déclassé même partiellement, pour permettre la construction d'une autoroute.

### **2°) PEUT-ON DÉCLASSER LE « SITE CLASSÉ » CHEVREUSE ?**

La majeure partie du Parc Naturel Régional de la Haute Vallée de Chevreuse est classée depuis un décret du 7 juillet 1980 en « site pittoresque » classé.

Les obligations qui s'attachent à la gestion des sites classés sont prévues aux articles L 341 et suivants du code de l'environnement. Ces articles font peser sur les propriétaires et les exploitants concernés des contraintes particulièrement lourdes s'agissant de la jouissance des sites.

Le déclassement d'un site est prévu à l'article L 341-13 du code de l'environnement qui dispose :

*« le déclassement total ou partiel d'un monument ou d'un site classé est prononcé, après avis des commissions départementales ou supérieures par décret en Conseil d'Etat. Le déclassement est notifié aux intéressés et publié au bureau des hypothèques de la situation des biens, dans les mêmes conditions que le classement. »*

Il s'agit donc de respecter :

- le passage en commission des sites
- l'avis du Conseil d'Etat

Quatre observations méritent d'être exposées :

- Il ressort tout d'abord que **le Ministère de l'environnement est très réservé quant à l'application de ce texte**. Ainsi par une circulaire du 30 octobre 2000 (Circulaire DNP :SP 2000-1 du 30 octobre 2000, bulletin officiel du ministère de l'aménagement du Territoire et de l'environnement, n° 10, 25 janvier 2001, p. 52), le Ministre a indiqué que « l'abrogation totale ou partielle d'un classement, non suivie de l'institution d'une protection moins forte ou différente sur l'espace déclassé, ne sera envisagée que dans des cas exceptionnels, tels l'anéantissement d'un site par fait de guerre ou la disparition naturelle de l'objet de la protection ». Il est évident que la situation en cause ne répond pas aux indications de cette circulaire.
- D'autre part, à notre connaissance, **cette procédure n'a jamais été appliquée si l'on excepte un cas isolé** (Décret du 15 septembre 1983, cité par le professeur Prieur dans son ouvrage *Droit de l'environnement 2001*, mais qui ne figure dans aucune base de données).
- Par ailleurs, il est patent que les indices ayant précédés au classement du site n'ont pas disparus.
- Soulignons enfin la lourdeur et la longueur d'une telle procédure qui consiste à appliquer la théorie dite du « bilan coûts/avantages » du déclassement (*CE, ass., 28 mai 1971, Ministre de l'équipement et du logement . c/ Féd. de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé "Ville nouvelle Est" , RDP 1972, p. 454, note M. Waline*)

Au vu de ces différents éléments, on peut très sérieusement douter de la pertinence du recours à ce procédé pour réaliser l'autoroute sur le site classé ; et cela d'autant plus que les critères

qui ont permis le classement n'ont pas disparus aujourd'hui. Il en ressort que dans l'appréciation du bilan, le Conseil d'Etat pourra considérer que les inconvénients à réaliser l'autoroute sont plus lourds que les avantages (*Voir en ce sens, CE, 28 mars 1997, Association contre le projet de l'autoroute Transchablaisienne, Rec. CE, p. 120 ; AJDA 1997, p. 545*)

### **Conclusion :**

Il ressort que les conditions qui précèdent au déclassement d'un site ne sont pas réunies pour que soit valablement déclassés les terrains en cause.

Pour terminer je souhaite rappeler que le constituant a inséré par la loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 la Charte de l'environnement dans le préambule de la constitution. L'insertion de ce texte n'est pas seulement un symbole fort et un engagement politique au soutien du respect de l'environnement: la Charte a une valeur constitutionnelle. Il s'agit d'un texte juridique contraignant, placé au plus au haut de la hiérarchie de normes.

Les dispositions de la Charte fournissent des arguments juridiques qui peuvent être opposés au choix du tracé par le Pommeret. Si le texte n'en est encore qu'à ses premières applications par le juge administratif, il est certain qu'il n'a pas encore révélé toutes ses potentialités à faire valoir dans ce contentieux.