TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES

N° 2620547 **RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

_____

ASSOCIATION DES RIVERAINS ET AMIS
DE LA BEAUJOIRE et autres **AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

_____

M. Durup de Baleine
Juge des référés Le juge des référés

_____

Ordonnance du 20 novembre 2026

_____

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 1er octobre 2026, l'association des riverains et amis de la Beaujoire, la Ligue des droits de l'homme, le Groupe d'accueil, de solidarité, de partage, de révolte, pour l'ouverture du monde et des frontières, le syndicat des avocat.es de France, l'union syndicale Solidaires de Loire-Atlantique, l'union départementale Confédération générale du travail de Loire-Atlantique et les Ecologistes Pays de la Loire, représentés par Mes Le Borgne, Diversay, Nève, Dahani et Fabré, demandent au juge des référés, statuant, à titre principal, au titre de l'article L. 122-2 du code de l'environnement ou, à titre subsidiaire, au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner la suspension de l'arrêté du 1er septembre 2026 par lequel le préfet de la Loire-Atlantique a délivré au secrétariat général pour l'administration du ministère de l'intérieur Ouest une autorisation environnementale de la construction d'un centre de rétention administrative à Nantes ;

2°) d'enjoindre à l'Etat de faire cesser les travaux autorisés à réception de l'ordonnance à intervenir ;

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

Ils soutiennent que :
- le délai de recours est respecté ;
- les formalités de notification du recours sont respectées ;
- ils justifient de leur intérêt à agir ;
- ils justifient de leur capacité à agir ;
- le projet devait faire l'objet d'une étude d'impact mais a seulement fait l'objet d'une étude d'incidences ;
- dès lors, il y a lieu de suspendre l'arrêté contesté en application de l'article L. 122-2 du code de l'environnement, ce vice n'étant pas régularisable ;

- la condition d'urgence prescrite par l'article L. 521-1 du code de justice administrative est satisfaite, dès lors que l'arrêté attaqué autorise la destruction d'environ deux hectares de zone humide de tête de bassin versant ainsi que la destruction et l'altération d'habitats d'une trentaine d'espèces protégées, alors que la zone humide n'est pas encore détruite, qu'une partie du boisement subsiste et que ces mesures ne sont pas compensées ;
- aucune des conditions de délivrance de la dérogation « espèces protégées » prévues par le 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement n'est remplie ;
- le projet est incompatible avec les dispositions du SDAGE Loire-Bretagne et du SAGE Estuaire de la Loire visant à protéger les zones humides situées en tête de bassin versant ;
- l'obligation d'absence de perte nette de biodiversité prévue par l'article L. 163-1 du code de l'environnement est méconnue ;
- les dispositions du code forestier sont méconnues en raison de l'absence d'autorisation de défrichement intégrée à l'autorisation environnementale ;
- l'autorité chargée de l'examen au cas par cas au titre de la rubrique 47 de l'annexe à l'article R. 122-2 du code de l'environnement n'a, à tort, pas été saisie ;
- la procédure de consultation du public est irrégulière, faute pour la mesure compensatoire du Bois Saint-Lys d'avoir été soumise au public ;
- l'étude d'incidences environnementales est affectée d'insuffisance substantielle, dès lors que les incidences cumulées avec la ZAC du Champ de Manœuvre n'ont pas été suffisamment appréciées, que le fonctionnement hydrologique du site n'a pas été suffisamment caractérisé et que le choix du site au regard des alternatives n'a pas été suffisamment justifié.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 8 octobre 2026, le Syndicat de la magistrature, représenté par Me Guilbaud, demande au tribunal d'admettre son intervention et de faire droit à la requête de l'association des riverains et amis de la Beaujoire et des autres requérants.

Il soutient qu'il est recevable à intervenir à l'appui de la requête, dont il fait siens l'ensemble des moyens.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 17 octobre 2026, l'ordre des avocats du barreau de Nantes, représenté par Me Bardoul, demande au tribunal d'admettre son intervention et de suspendre l'exécution de l'arrêté du préfet de la Loire-Atlantique en date du 1er septembre 2026.

Il soutient qu'il est recevable à intervenir à l'appui de la requête, dont il fait siens l'ensemble des moyens.

Par un mémoire en défense, enregistré le 19 octobre 2026, le préfet de la Loire-Atlantique, représenté par Me Rivoire, conclut au rejet de la requête et des interventions et à ce que soit mis à la charge des requérants et intervenants le versement de la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :
- huit des dix requérants sont sans intérêt à agir ;
- une étude d'impact n'était pas nécessaire et, en conséquence, les conclusions présentées au titre de l'article L. 122-2 du code de l'environnement doivent être rejetées ;
- la condition d'urgence exigée par l'article L. 521-1 du code de justice administrative n'est pas satisfaite ;

- aucun des moyens de la requête n'est propre à créer un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté du 18 août 2026.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 19 octobre 2026, l'association Groupe d'information et de soutien des immigré·es, représentée par Me Guilbaud, demande au tribunal d'admettre son intervention et de suspendre l'exécution de l'arrêté du préfet de la Loire-Atlantique du 1er septembre 2026.

Elle soutient qu'elle est recevable à intervenir à l'appui de la requête, à laquelle il y a lieu de faire droit.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la requête n° 2620573 enregistrée le 1er octobre 2026 par laquelle l'association des riverains et amis de la Beaujoire et autres demandent l'annulation de l'arrêté du 1er septembre 2026.

Vu :
- la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 ;
- la loi n° 71-1130 du 30 décembre 1971 ;
- le code de l'environnement ;
- le code forestier ;
- le code du travail ;
- l'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection
- l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- l'arrêté du 8 janvier 2021 fixant la liste des amphibiens et des reptiles représentés sur le territoire métropolitain protégés sur l'ensemble du territoire national et les modalités de leur protection ;
- le code de justice administrative.

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 19 octobre 2026 à 14 h 30 :

- les observations de Mme Nève de Mévergnies, avocate des requérants, qui revient, en particulier sur l'intérêt à agir des associations requérantes ;
- les observations de Me Fabré, avocate des requérants, qui fait valoir l'urgence à suspendre les effets de l'autorisation environnementale du 1er septembre 2026, comme de l'arrêté du 4 février 2026 qualifiant le projet comme d'intérêt général et du permis de construire du 18 août 2026 ;
- les observations de Me Le Borgne, avocat des requérants, qui fait valoir, sur le fondement de l'article L. 122-2 du code de l'environnement, qu'à tort l'autorité environnementale n'a pas été saisie d'un examen au cas par cas, alors que le projet comporte la suppression d'un boisement sur deux hectares, que les conditions de délivrance d'une dérogation aux règles de protection des espèces protégées ne sont pas satisfaites, que les conditions de compensation de la suppression d'une zone humide imposée par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux ne sont pas respectées, que les effets cumulés du projet avec ceux de l'aménagement de la zone d'aménagement concerté du Champ de manœuvre ne sont pas examinés, alors que

le site retenu pour le centre de rétention administrative est un secteur d'évitement de cette zone d'aménagement concerté ;
- les observations de Me Rivoire et de Me Abadie, avocats du préfet de la Loire-Atlantique, qui contestent la nécessité d'une étude d'impact, les incidences environnementales du projet étant exagérées par les requérants et font valoir, d'une part, que les conditions d'une dérogation aux règles de protection des espèces protégées sont remplies en l'espèce et, d'autre part, que les exigences du schéma d'aménagement et de gestion des eaux sont respectées ;
- les observations de Me Bardoul, avocate de l'ordre des avocats du barreau de Nantes, intervenant.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Le président du tribunal a désigné M. Durup de Baleine, premier vice-président, pour statuer sur les demandes de référé en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 1er septembre 2026, le préfet de la Loire-Atlantique a délivré au secrétariat général pour l'administration du ministère de l'intérieur Ouest une autorisation environnementale en vue, sur un terrain de 47 053 m^2 à Nantes et appartenant à l'Etat, de la création d'un centre de rétention administrative d'une capacité de 140 places, assorti d'une annexe de justice. L'association des riverains et amis de la Beaujoire et les autres requérants demandent au juge des référés, statuant, à titre principal, au titre de l'article L. 122-2 du code de l'environnement ou, à titre subsidiaire, au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre cette décision.

Sur les interventions :

2. Est recevable à former une intervention toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige.

3. Aux termes de l'article L. 181-1 du code de l'environnement : « *L'autorisation environnementale, dont le régime est organisé par les dispositions du présent livre ainsi que par les autres dispositions législatives dans les conditions fixées par le présent titre, est applicable aux activités, installations, ouvrages et travaux suivants, lorsqu'ils ne présentent pas un caractère temporaire : / 1° Installations, ouvrages, travaux et activités mentionnés au I de l'article L. 214-3 / (...)* ». Ce I est ainsi rédigé : « *Sont soumis à autorisation de l'autorité administrative les installations, ouvrages, travaux et activités susceptibles de présenter des dangers pour la santé et la sécurité publique, de nuire au libre écoulement des eaux, de réduire la ressource en eau, d'accroître notablement le risque d'inondation, de porter gravement atteinte à la qualité ou à la diversité du milieu aquatique, notamment aux peuplements piscicoles. / Cette autorisation est l'autorisation environnementale (...)* ». Le II du même article L. 214-3 ajoute que : « *Sont soumis à déclaration les installations, ouvrages, travaux et activités qui, n'étant pas susceptibles de présenter de tels dangers, doivent néanmoins respecter les prescriptions édictées en application des articles L. 211-2 et L. 211-3.* ».

4. Aux termes de l'article L. 181-2 du même code : « *I. - L'autorisation environnementale tient lieu, y compris pour l'application des autres législations, des*

autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments suivants, lorsque le projet d'activités, installations, ouvrages et travaux relevant de l'article L. 181-1 y est soumis ou les nécessite : / 1° Absence d'opposition à déclaration d'installations, ouvrages, travaux et activités mentionnés au II de l'article L. 214-3 ou arrêté de prescriptions applicable aux installations, ouvrages, travaux et activités objet de la déclaration ; / (...) / 5° Dérogation aux interdictions édictées pour la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats en application du 4° du I de l'article L. 411-2 ; / (...) ».

5. L'autorisation environnementale du 1er septembre 2026 dont est demandée la suspension constitue, d'une part et conformément aux dispositions citées au point 3, l'autorisation d'assécher, imperméabiliser ou remblayer une zone humide, au sens du 1° du I de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, d'une superficie de 1,9771 ha. Une telle opération, relevant du cas prévu au 1° de la rubrique 3.3.1.0 de la nomenclature prévue par l'article L. 214-2 du même code et figurant au tableau annexé à l'article R. 214-1 de ce code, est soumise à autorisation préalable.

6. Cette autorisation environnementale constitue, d'autre part et conformément aux dispositions citées au point 4, une dérogation, au titre du c) du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, aux interdictions figurant, quant à sept espèces animales protégées, au 1° du I de l'article L. 411-1 de ce code ou, quant à vingt-sept espèces animales protégées, au 3° du même I.

7. L'autorisation du 1er septembre 2026 constitue, enfin, une décision de non-opposition à la déclaration d'un rejet d'eaux pluviales sur une surface supérieure à 1 ha mais inférieure à 20 ha, relevant du 2° de la rubrique 2.1.5.0 de la nomenclature annexée à l'article R. 214-1 du code de l'environnement.

8. L'arrêté du 1er septembre 2026 n'a pas d'autre objet que ceux indiqués aux points 5 à 7. Cette autorisation environnementale, ne constituant pas une autorisation de construire lorsque, comme tel est en l'espèce le cas, un permis de construire, qui a été délivré le 18 août 2026, est requis, n'a pas pour objet d'autoriser des travaux de construction d'un immeuble bâti.

9. L'article R. 181-50 du code de l'environnement prévoit qu'une autorisation environnementale peut être déférée à la juridiction administrative par les tiers intéressés en raison des inconvénients ou des dangers pour les intérêts mentionnés à l'article L. 181-3 du même code. Ces intérêts sont, d'une part, la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, qui, ainsi que le prévoit le 1° du I de l'article L. 211-1, vise notamment à assurer la préservation des zones humides et, d'autre part, ainsi qu'il résulte de l'article L. 511-1, la commodité du voisinage, la santé, la sécurité et la salubrité publiques, l'agriculture, la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, l'utilisation rationnelle de l'énergie, ainsi que la conservation des sites et monuments historiques ainsi que des éléments du patrimoine archéologique.

10. Eu égard à la nature et à l'objet du présent litige, et compte tenu de la spécialité légale assignée au conseil de l'ordre d'un barreau par l'article 17 de la loi du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires ou juridiques, l'ordre des avocats du barreau de Nantes ne justifie pas d'un intérêt suffisant pour intervenir à l'appui de la requête.

11. Eu égard à la nature et à l'objet du litige, comme à l'article 3 de ses statuts, le Syndicat de la magistrature, dont l'article premier des statuts stipule qu'il est un syndicat

professionnel au sens du code du travail, son article L. 2131-1 disposant que « *Les syndicats professionnels ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des droits ainsi que des intérêts matériels et moraux, tant collectifs qu'individuels, des personnes mentionnées dans leurs statuts* », ne justifie pas d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien de la requête.

12. Eu égard à la nature et à l'objet du litige, comme à l'article 1er de ses statuts, l'association Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s ne justifie pas d'un intérêt suffisant pour intervenir à l'appui de la requête.

Sur la recevabilité de la requête au fond :

13. Dans l'hypothèse où des conclusions communes sont présentées par des requérants différents dans une même requête, il suffit que l'un des requérants soit recevable à agir devant la juridiction pour qu'il puisse, au vu d'un moyen soulevé par celui-ci, être fait droit à ces conclusions. En revanche, les conclusions propres à chaque requérant ne sauraient être accueillies sans que leur recevabilité ait été admise.

14. Le premier alinéa de l'article L. 142-1 du code de l'environnement prévoit que « *Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci.* ».

15. L'association des riverains et amis de la Beaujoire a pour objet statutaire « de mener toutes actions de nature à défendre et améliorer l'urbanisme, l'habitat et la qualité de vie des habitants des habitants du quartier de Nantes Erdre situé à Nantes et plus largement au sein de Nantes Métropole, et notamment les communes limitrophes. / Elle agira en particulier sans que la liste soit limitative pour : / - Préserver la qualité de l'environnement / - Lutter pour éviter toutes les pollutions, bruits, odeurs, pollutions de tous ordres, / (…) ». Dès lors, cette association justifie d'un intérêt lui donnant qualité à agir contre l'autorisation environnementale du 1er septembre 2026. Par conséquent, la circonstance que les autres requérants ne justifieraient pas d'un tel intérêt n'est pas de nature à frapper d'irrecevabilité la requête tendant à l'annulation de l'arrêté du 1er septembre 2026. Il en résulte que les conclusions tendant à sa suspension ne sauraient être rejetées en raison d'une telle irrecevabilité.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 122-2 du code de justice administrative :

En ce qui concerne le cadre juridique :

16. Aux termes de l'article L. 122-2 du code de l'environnement : « *Si une requête déposée devant la juridiction administrative contre une autorisation ou une décision d'approbation d'un projet visé au I de l'article L. 122-1 est fondée sur l'absence d'étude d'impact, le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de la décision attaquée, y fait droit dès que cette absence est constatée.* ».

17. Le I de l'article L. 122-1 du code de l'environnement énonce que le projet est « *la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol* ».

18. Aux termes des II à VI du même article L. 122-1 : « *II.-Les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale en fonction de critères et de seuils définis par voie réglementaire et, pour certains d'entre eux, après un examen au cas par cas. / Pour la fixation de ces critères et seuils et pour la détermination des projets relevant d'un examen au cas par cas, il est tenu compte des données mentionnées à l'annexe III de la directive 2011/92/ UE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. / Lorsque l'autorité chargée de l'examen au cas par cas décide de soumettre un projet à évaluation environnementale, la décision précise les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de l'évaluation environnementale du projet. / III.- L'évaluation environnementale est un processus constitué de l'élaboration, par le maître d'ouvrage, d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, dénommé ci-après " étude d'impact ", de la réalisation des consultations prévues à la présente section, ainsi que de l'examen, par l'autorité compétente pour autoriser le projet, de l'ensemble des informations présentées dans l'étude d'impact et reçues dans le cadre des consultations effectuées et du maître d'ouvrage. / L'évaluation environnementale permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences notables directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants : / 1° La population et la santé humaine ; / 2° La biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés au titre de la directive 92/43/ CEE du 21 mai 1992 et de la directive 2009/147/ CE du 30 novembre 2009 ; / 3° Les terres, le sol, l'eau, l'air, la consommation énergétique et le climat ; / 4° Les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage ; / 5° L'interaction entre les facteurs mentionnés aux 1° à 4°. / (...) / IV. - Lorsqu'un projet relève d'un examen au cas par cas, l'autorité en charge de l'examen au cas par cas est saisie par le maître d'ouvrage d'un dossier présentant le projet afin de déterminer si celui-ci doit être soumis à évaluation environnementale. / (...) / V. - Lorsqu'un projet est soumis à évaluation environnementale, le dossier présentant le projet comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation déposée est transmis pour avis à l'autorité environnementale ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements intéressés par le projet. / Les avis des collectivités territoriales et de leurs groupements et l'avis de l'autorité environnementale, dès leur adoption, ou l'information relative à l'absence d'observations émises dans des délais fixés par décret en Conseil d'Etat, ainsi que la réponse écrite du maître d'ouvrage à l'avis de l'autorité environnementale sont mis à la disposition du public sur le site internet de l'autorité compétente ou, à défaut, sur le site de la préfecture du département. / (...) / VI.-Les maîtres d'ouvrage tenus de produire une étude d'impact la mettent à disposition du public, ainsi que la réponse écrite à l'avis de l'autorité environnementale, par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19.* ».

19. L'article L. 122-3 du code de l'environnement prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les catégories de projets qui, en fonction des critères et des seuils déterminés en application de l'article L. 122-1 et, le cas échéant après un examen au cas par cas, font l'objet d'une évaluation environnementale, ainsi que le contenu de l'étude d'impact.

20. Aux termes du premier alinéa du I de l'article R. 122-1 du code de l'environnement : « *Les projets relevant d'une ou plusieurs rubriques énumérées dans le tableau annexé au présent article font l'objet d'une évaluation environnementale, de façon systématique ou après un examen au cas par cas, en application du II de l'article L. 122-1, en fonction des critères et des seuils précisés dans ce tableau.* ». L'article R. 122-5 de ce code précise le contenu de l'étude d'impact. L'annexe à l'article R. 122-3-1 du même code énumère

les critères pertinents d'appréciation du caractère notable des incidences du projet sur l'environnement et la santé humaine. Ces critères se rapportent aux caractéristiques des projets, à leur localisation ainsi qu'au type et aux caractéristiques de leurs incidences potentielles.

21. Le premier alinéa de l'article L. 181-5 du code de l'environnement prévoit que « *Le porteur d'un projet soumis à autorisation environnementale, dans le cas où le projet est également soumis à un examen au cas par cas au titre de l'évaluation environnementale, saisit, avant le dépôt de la demande d'autorisation environnementale, l'autorité mentionnée au IV de l'article L. 122-1, afin de déterminer si le projet doit être soumis à évaluation environnementale.* ». Aux termes du premier alinéa de l'article L. 181-8 du même code : « *Le pétitionnaire fournit un dossier dont les éléments, lorsqu'ils sont communs à toutes les demandes d'autorisation environnementale, sont fixés par le décret en Conseil d'Etat prévu par l'article L. 181-32 et qui comprend notamment l'étude d'impact prévue par le III de l'article L. 122-1 ou une étude d'incidence environnementale lorsque le projet n'est pas soumis à évaluation environnementale.* ». Le contenu de l'étude d'incidence environnementale est précisé par l'article R. 181-14 de ce code, dont le premier alinéa du I énonce que : « *L'étude d'incidence environnementale établie pour un projet qui n'est pas soumis à étude d'impact est proportionnée à l'importance de ce projet et à son incidence prévisible sur l'environnement, au regard des intérêts mentionnés à l'article L. 181-3.* ».

22. Le juge des référés, saisi de conclusions sur le fondement de l'article L. 122-2 du code de l'environnement, doit, en principe, faire droit aux demandes de suspension des autorisations ou décisions d'approbation d'un projet visé au I de l'article L. 122-1 de ce code, dès lors qu'il constate l'absence de l'étude d'impact alors que celle-ci est requise. Il en va ainsi non seulement lorsque l'étude d'impact est systématiquement exigée par la réglementation en vigueur, mais également lorsqu'elle aurait dû être réalisée au terme d'un examen au cas par cas. Ce juge doit apprécier si, en l'état de l'instruction, eu égard à la portée de la décision litigieuse, une étude d'impact était nécessaire. Il en va notamment ainsi dans le cas d'un projet n'étant pas soumis systématiquement à évaluation environnementale, par suite à étude d'impact, mais n'étant susceptible de l'être qu'à l'issue d'un examen au cas par cas auquel il n'a pas été procédé à la date de cette décision, dès lors qu'à la date à laquelle le juge des référés se prononce, l'autorité compétente pour procéder à un tel examen n'a pas pris une décision dispensant le projet d'évaluation environnementale. Enfin, conformément à l'article L. 511-1 du code de justice administrative, le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire.

En ce qui concerne l'application au cas d'espèce :

23. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que le projet formant l'objet de l'autorisation environnementale du 1er septembre 2026 ne relève d'aucun des cas dans lesquels un projet est soumis systématiquement à évaluation environnementale par le tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement.

24. En deuxième lieu, en vertu de la rubrique 41, « *Aires de stationnement ouvertes au public, dépôts de véhicules et garages collectifs de caravanes ou de résidences mobiles de loisirs* », de ce tableau, sont soumises à la procédure d'examen au cas par cas les « *Aires de stationnement ouvertes au public de 50 unités et plus* ». Une aire de stationnement doit être regardée comme soumise à un examen au cas par cas afin de déterminer si elle doit faire l'objet d'une évaluation environnementale dès lors, d'une part, qu'elle totalise 50 emplacements ou plus et, d'autre part, qu'elle est accessible au public. En vertu de sa rubrique 47, sont soumis à la même procédure les « *Autres déboisements en vue de la reconversion des sols, portant sur*

une superficie totale, même fragmentée, de plus de 0,5 hectares ». Ces derniers sont des déboisements, d'une part, ne constituant pas des défrichements soumis à autorisation au titre de l'article L. 341-3 du code forestier et, d'autre part, réalisés en vue de l'affectation du sol à un usage mettant fin à la destination boisée de l'espace déboisé.

25. Ces dispositions doivent être interprétées à la lumière de celles de la directive du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, dont elles assurent la transposition, qui visent à subordonner l'autorisation des projets publics et privés susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement à une évaluation de ces incidences et définissent la notion de projet, pour leur application, comme « *la réalisation de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages* » ou « *d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol* ».

26. En premier lieu, il ressort du dossier de la demande d'autorisation environnementale à laquelle fait droit l'arrêté du 1er septembre 2026 que le projet ainsi autorisé comporte notamment, à l'emplacement d'un espace constituant une zone humide au sens du 1° du I de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, la création de 173 places de stationnement. Au vu du plan de masse joint à ce dossier, 20 de ces places sont localisées dans le périmètre du projet mais à l'extérieur de son enceinte clôturée, tandis que les autres sont localisées à l'intérieur de cette enceinte. Ces aires de stationnement, alors même que celles localisées à l'intérieur de cette enceinte ne sont pas librement ouvertes au public, ne sont pas des emplacements privatifs de stationnement. Elles demeurent accessibles au public, quand bien même serait-ce de manière contrôlée. Elles constituent, dès lors, des aires de stationnement ouvertes au public au sens de la rubrique 41 du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement. Le projet autorisé relève ainsi d'un examen au cas par cas au titre de cette rubrique.

27. En deuxième lieu, il ressort également des pièces du dossier que le site du projet autorisé par l'arrêté du 1er septembre 2026 est localisé dans un bois. La partie de ce bois correspondant à la localisation de ce site est constitué, pour une faible part en limite est du terrain, d'un bois de chênes pédonculés et de bouleaux, pour la plus grande partie, de chênaies acidiphiles ainsi que, au nord-ouest du terrain, par des broussailles forestières décidues. Le projet comporte la suppression de 16 728 m^2 de chênaies acidiphiles et de 3 397 m^2 de broussailles forestières décidues. Ce bois, propriété de l'Etat, ne relève pas du champ d'application de l'autorisation de défrichement prévue par l'article L. 341-3 du code forestier. Il ne relève pas davantage du champ d'application des articles L. 214-13 et L. 214-14 de ce code. La suppression, sur une surface de plus d'un demi hectare, de ce boisement a pour but de permettre l'affectation de son sol à un usage mettant fin à une destination boisée. Il en résulte que cette suppression constitue un déboisement en vue de la reconversion du sol, portant sur une superficie totale de plus de 0,5 hectares. Par conséquent, le projet relève également d'un examen au cas par cas au titre de la rubrique 47 du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement.

28. Il ressort des pièces du dossier qu'en méconnaissance des dispositions du premier alinéa de l'article L. 181-5 du code de l'environnement et alors que le projet est soumis à deux titres à un examen au cas par cas, la délivrance de l'autorisation environnementale du 1er septembre 2026 n'a pas été précédée, avant le dépôt de la demande le 25 mars 2026, de la saisine de l'autorité chargée de l'examen au cas par cas. S'agissant d'un projet élaboré par un service placé sous l'autorité d'un ministre, cette autorité était alors le ministre chargé de l'environnement. Elle est, depuis le 1er mai 2026, la formation d'autorité environnementale de

l'inspection générale de l'environnement et du développement durable, conformément au a) du 1° du I de l'article R. 122-3 du code de l'environnement.

29. Le préfet de la Loire-Atlantique se prévaut et justifie de la circonstance que, le 6 octobre 2026, il a, en cours d'instance, saisi la formation d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable d'une demande d'examen au cas par cas, à l'effet pour cette autorité de déterminer si le projet doit, ou non, être soumis à évaluation environnementale et, par suite, à étude d'impact. Toutefois, l'autorité chargée de cet examen au cas par cas n'a pas, à la date de la présente ordonnance, pris une décision dispensant le projet d'une évaluation environnementale.

30. Il ressort des pièces du dossier que l'ensemble de l'unité foncière du projet constitue une zone humide. La réalisation de ce projet emporte la suppression d'une zone humide sur une superficie de 1,9771 ha. Pour cette raison, il est soumis à autorisation. Le I de l'article L. 214-3 du code de l'environnement répute que les installations, ouvrages ou travaux qu'il soumet au régime de l'autorisation sont « *susceptibles de présenter des dangers pour la santé et la sécurité publique, de nuire au libre écoulement des eaux, de réduire la ressource en eau, d'accroître notablement le risque d'inondation, de porter gravement atteinte à la qualité ou à la diversité du milieu aquatique, notamment aux peuplements piscicoles* », alors que ceux seulement soumis au régime de la déclaration sont réputés par le II de cet article n'être pas susceptibles de présenter de tels dangers.

31. En outre, du fait même de la suppression d'un boisement sur une surface d'environ deux hectares, le projet emporte, dans un environnement urbain peu propice à la biodiversité animale, la suppression d'un habitat de nombreuses espèces animales protégées. Ces dernières sont, essentiellement, vingt-et-une espèces de l'avifaune au nombre de celles énumérées par l'arrêté du 29 octobre 2009 visé ci-dessus. Il s'agit également de six espèces au nombre de celles énumérées dans l'arrêté du 8 janvier 2021 susvisé. Il s'agit enfin de deux espèces au nombre de celles énumérées dans l'arrêté du 23 avril 2007 visé ci-dessus. Ce projet nécessite ainsi de méconnaître les interdictions prescrites au 1° et au 3° du I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement. Pour cette raison, l'arrêté du 1er septembre 2026 autorise l'Etat, sur le fondement du c) du 4° du I de l'article L. 411-2 de ce code, à déroger à ces interdictions.

32. Compte tenu de ce qui a été dit aux points 30 et 31, le projet autorisé le 1er septembre 2026 est, en l'état de l'instruction, susceptible d'avoir des impacts notables sur l'environnement. Ces impacts sont tels qu'il devait faire l'objet d'une évaluation environnementale et, par conséquent, d'une étude d'impact. Il ressort toutefois des pièces du dossier qu'il n'a pas fait l'objet de l'évaluation environnementale mentionnée par les dispositions du II de l'article L. 122-1 du code de l'environnement ni, par suite, de l'étude d'impact mentionnée par les dispositions du III de cet article. Il a fait, en revanche, l'objet de l'étude d'incidence environnementale mentionnée à l'article L. 181-8 du code de l'environnement.

33. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu pour le juge des référés, en application de l'article L. 122-2 du code de l'environnement, de suspendre l'exécution de l'arrêté du préfet de la Loire-Atlantique du 1er septembre 2026.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

34. Aux termes de l'article L. 11 du code de justice administrative : « *Les jugements sont exécutoires.* ». Ces dispositions sont applicables à la décision du juge des référés. Du fait même de ce caractère exécutoire, la suspension prononcée par la présente décision implique, nécessairement, l'interruption des opérations matérielles qui seraient en cours d'accomplissement sur la base de l'arrêté du 1er septembre 2026, sans que cette interruption appelle le prononcé en ce sens d'une injonction distincte de cette suspension elle-même.

Sur les frais de l'instance :

35. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions présentées par l'Etat à ce titre.

36. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées au même titre par l'association des riverains et amis de la Beaujoire comme, en tout état de cause, par les autres requérants.

O R D O N N E :

Article 1er : Les interventions du conseil de l'ordre des avocats du barreau de Nantes, du Syndicat de la magistrature et de l'association Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s ne sont pas admises.

Article 2 : L'exécution de l'arrêté du préfet de la Loire-Atlantique du 1er septembre 2026 est suspendue.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Les conclusions présentées par l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association des riverains et amis de la Beaujoire, représentante unique des requérants, au ministre de l'intérieur, à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature, à l'ordre des avocats du barreau de Nantes, au Syndicat de la magistrature et à l'association Groupe d'information et de soutien des immigré·es.

Copie en sera adressée au préfet de la Loire-Atlantique et à la préfète de la zone de défense et de sécurité Ouest.

Fait à Nantes, le 20 novembre 2026.

Le juge des référés, La greffière,

A. Durup de Baleine L. Lécuyer

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,
La greffière