

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANCY**

**N° 25NC00210**

---

**SOCIETE HLM BATIGERE HABITAT  
SOCIETE BATIGERE MAISON FAMILIALE**

---

Mme Pascale Rousselle  
Présidente

---

Mme Sandra Bauer  
Rapporteure

---

M. Eric Meisse  
Rapporteur public

---

Audience du 15 janvier 2026  
Décision du 5 février 2026

---

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La cour administrative d'appel de Nancy

(3<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

*Procédure contentieuse antérieure :*

L'association « La salamandre de l'Asnée » et autres ont demandé au tribunal administratif de Nancy d'annuler les arrêtés du 16 novembre 2018 par lesquels le préfet de Meurthe-et-Moselle a dérogé, au bénéfice d'une part, de la société Batigère Habitat, d'autre part, de la société Batigère Maison familiale, aux interdictions de capture avec relâché et de destruction de spécimens de salamandres tachetées, ainsi que le rejet du recours gracieux du 1<sup>er</sup> mars 2019.

Par un jugement n° 1901302, 1901303 du 30 octobre 2020, le tribunal administratif de Nancy a annulé les arrêtés du 16 novembre 2018 du préfet de Meurthe-et-Moselle, ainsi que les décisions du 1<sup>er</sup> mars 2019.

Par un arrêt n° 20NC03693 du 28 septembre 2023, la cour administrative d'appel de Nancy a rejeté la requête des sociétés Batigère Habitat et Batigère Maison familiale tendant à l'annulation de ce jugement.

Par une décision n° 489718 du 29 janvier 2025, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nancy du 28 septembre 2023 et lui a renvoyé l'affaire qui a été enregistrée sous le n° 25NC00210.

*Procédure devant la cour :*

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 18 décembre 2020, le 30 juin 2021, le 10 février 2022, le 28 février 2025 et le 11 avril 2025, les sociétés Batigère Habitat et Batigère Maison familiale, représentées par Me Polèse-Person, demandent à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 30 octobre 2020 du tribunal administratif de Nancy ;

2°) de rejeter le recours de l'association « La salamandre de l'Asnée » et autres ;

3°) de mettre à la charge solidaire de l'ensemble des requérants une somme de 6 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- l'association et les riverains ne justifient pas d'un intérêt pour agir contre la décision attaquée qui ne concerne que la seule capture des salamandres ;

- les conditions de la dérogation sont réunies ; le projet consiste en la création d'un programme de seize logements en accession sociale, ainsi que soixante logements locatifs sociaux, visant à permettre à une population modeste d'accéder à la propriété et répond ainsi à une raison impérative d'intérêt public majeur, alors que la population est en hausse sur la commune et que le nombre de logements sociaux est voué à connaître une diminution ; les bénéficiaires ont, avant de solliciter une dérogation, cherché à implanter leur projet sur d'autres terrains, mais la raréfaction du foncier dans ce type de ville située en zone périurbaine renforce les difficultés de mise en application du quota de logements sociaux, de sorte qu'il n'existe pas d'autres solutions satisfaisantes ; le diagnostic effectué n'a pas permis d'attester d'une présence particulièrement importante des salamandres sur les lieux du chantier, les dérogations litigieuses concernent la capture des individus et l'évacuation de la zone de chantier et non la destruction des salamandres ; des mesures d'évitement, de réduction des impacts et des mesures d'accompagnement sont mises en place, de sorte que la condition tenant au maintien de l'espèce dans un état de conservation favorable dans son aire naturelle est remplie ; enfin, s'agissant des autres amphibiens, leur présence n'est en rien mise en évidence.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 23 mars 2021, le 19 octobre 2021, le 21 avril 2022, le 14 mars 2025 et le 12 mai 2025, l'association « La salamandre de l'Asnée » et autres concluent au rejet de la requête d'appel et à ce que soit mise à la charge de l'Etat et des sociétés requérantes une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et, en tant que de besoin, à ce que soient posées à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suivantes :

1) L'intérêt de nature à justifier la réalisation d'un plan ou d'un projet se devant d'être à la fois « public » et « majeur », et donc qu'il soit d'une importance telle qu'il puisse être mis en balance avec l'objectif de conservation des habitats naturels, de la faune, y compris l'avifaune, et de la flore sauvages poursuivi par cette directive, tel que cela résulte de votre paragraphe 155 de l'arrêt Inter-Environnement Wallonie du 29 juillet 2019, doit-il être compris comme étant un plan ou un projet indispensable, exceptionnel et/ou impératif qui seuls permettrait de déroger à la protection stricte des espèces protégées ;

2) Une interprétation des juridictions de droit interne, qui entendent retenir une raison impérative d'intérêt public majeur, sans toutefois prendre en compte des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement, est-elle contraire à l'article 6 in fine et 16c) de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992.

Ils soutiennent que :

- l'intérêt à agir des riverains est établi ;
- le projet ne peut être considéré comme relevant d'une raison impérative d'intérêt public majeur ; la tendance constante est à l'augmentation du taux de logements sociaux dans la commune et au dépassement du seuil requis depuis 2017 ; il ne résulte pas des pièces du dossier qu'existerait une tension particulière sur le ban de la commune en matière de logement social ou que ce besoin ne pourrait être satisfait au niveau de la métropole ;
- les arrêtés de dérogation ne portent pas uniquement sur la capture et la relâche mais également sur la destruction des salamandres, dont la présence sur le site est avérée ;
- les arrêtés litigieux n'analysent pas l'étude de solutions alternatives au projet, alors que d'autres sites avaient été étudiés ;
- le dossier de demande ne démontre aucunement que la mise en œuvre du projet permettrait le maintien, dans un état de conservation favorable, de la population de la salamandre tachetée, alors que les 2/3 de son habitat sur le site seront amputés et que la population, considérée comme l'une des plus importantes de la région, est isolée du fait de son implantation de part et d'autre du ruisseau de l'Asnée ; l'insuffisance du diagnostic écologique ne permet pas d'évaluer l'état de conservation initial et donc les impacts ; le dossier est également insuffisant dans la mesure où d'autres amphibiens ont été répertoriés sur le site, ainsi que des espèces d'oiseaux protégées ; les mesures d'évitement et de réduction des impacts envisagées sont insuffisantes et inefficaces ; la question de l'artificialisation des terrains et des ruptures des continuités écologiques devait être abordée au sein du dossier de demande, tout comme celle du risque de transmission par l'homme aux salamandres de la chytridiomycose, maladie à laquelle cette espèce est très vulnérable.

Par un mémoire, enregistré le 10 mars 2025, le ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche, conclut à l'annulation du jugement du tribunal administratif de Nancy du 30 octobre 2020 et au rejet de la requête de première instance.

Il indique s'en remettre aux observations présentées devant le Conseil d'Etat et produites en pièce jointe.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du conseil du 13 décembre 2011 ;
- le code de l'environnement ;
- l'arrêté du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées qui déterminent le contenu du dossier de demande de dérogation ;
- l'arrêté du 8 janvier 2021 fixant les listes des amphibiens et des reptiles protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Bauer,
- les conclusions de M. Meisse, rapporteur public,
- et les observations de Me Polèse-Person pour les sociétés Batigère Habitat et Batigère Maison familiale et de Me Zind pour l'association « La salamandre de l'Asnée » et autres.

Considérant ce qui suit :

1. Les sociétés Batigère Habitat et Batigère Maison familiale, titulaires de permis de construire portant sur la construction, rue de Versigny à Villers-lès-Nancy, de trois bâtiments comprenant soixante logements locatifs sociaux et seize logements en accession sociale à la propriété délivrés le 24 février 2017 par le maire, ont déposé, le 25 juillet 2018, auprès du préfet de Meurthe-et-Moselle, une demande de dérogation au régime de protection des espèces assuré notamment par l'article L. 411-1 du code de l'environnement, en raison de la présence de spécimens de salamandres tachetées le long du ruisseau de l'Asnée sur le territoire de la commune de Villers-lès-Nancy à proximité du site de leur projet. Par deux arrêtés du 16 novembre 2018, le préfet de Meurthe-et-Moselle a autorisé les pétitionnaires à déroger à l'interdiction de capture temporaire avec relâché et de destruction des spécimens de salamandres tachetées. Par un arrêt du 28 septembre 2023, la cour administrative d'appel de Nancy a rejeté l'appel formé par les sociétés requérantes contre le jugement du tribunal administratif de Nancy du 30 octobre 2020 annulant, sur demande de l'association « La salamandre de l'Asnée » et autres, les deux arrêtés du préfet de Meurthe-et-Moselle du 16 novembre 2018. Par une décision du 29 janvier 2025, le Conseil d'Etat a annulé cet arrêt et renvoyé l'affaire à la cour.

Sur la recevabilité de la requête de première instance :

2. Aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'environnement : « *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* ».

3. Il ressort des pièces du dossier que l'association « La salamandre de l'Asnée », qui se donne pour objet la protection de l'environnement et notamment le maintien de la qualité de vie des habitants et animaux dans le secteur géographique concerné de la rue de Versigny et des rives de l'Asnée, justifie ainsi d'un intérêt à agir au regard des dispositions précitées, ce qui suffit en tout état de cause, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'intérêt à agir des riverains, à assurer la recevabilité de la requête collective, alors même que la création de l'association est postérieure aux arrêtés attaqués. Par suite, le moyen tiré de l'irrecevabilité de la requête de première instance doit être écarté.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

4. Le I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement comporte un ensemble d'interdictions visant à assurer la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leurs habitats. Sont ainsi interdits en vertu du 1° du I de cet article : « *La destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat* ». Sont interdits en vertu du 2° du I du même article : « *La destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, la détention de spécimens prélevés dans le milieu naturel* ». Sont interdits en vertu du 3° du I du même article : « *La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces* ». Toutefois, le 4° du I de l'article L. 411-2 du même code permet à l'autorité administrative de délivrer des dérogations à ces interdictions dès lors que sont remplies

trois conditions cumulatives tenant à l'absence d'autre solution satisfaisante, à la condition de ne pas nuire « *au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle* » et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs qu'il énumère limitativement, dont celui énoncé au c) qui mentionne « *l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques* », « *d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique* » et « *les motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement* ».

5. Il résulte de ces dispositions qu'un projet d'aménagement ou de construction d'une personne publique ou privée susceptible d'affecter la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leurs habitats ne peut être autorisé, à titre dérogatoire, que s'il répond, par sa nature et compte tenu notamment du projet urbain dans lequel il s'inscrit, à une raison impérative d'intérêt public majeur. En présence d'un tel intérêt, le projet ne peut cependant être autorisé, eu égard aux atteintes portées aux espèces protégées appréciées en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, que si, d'une part, il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et, d'autre part, cette dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.

6. L'espèce de la salamandre tachetée, objet de la demande de dérogation, est protégée par l'article 3 de l'arrêté du 8 janvier 2021 fixant les listes des amphibiens et des reptiles protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection qui prévoit que sont interdits, sur tout le territoire métropolitain et en tout temps, la destruction ou l'enlèvement des œufs et des nids, la destruction, la mutilation, la capture ou l'enlèvement, et la perturbation intentionnelle des animaux, pour autant que la perturbation remette en cause le bon accomplissement des cycles biologiques de l'espèce considérée, qui est également inscrite sur la liste rouge des amphibiens et des reptiles de Lorraine, de France métropolitaine, d'Europe et mondiale.

En ce qui concerne la raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM) :

7. Le projet de construction porté par les sociétés Batigère Habitat et Batigère Maison familiale consiste en la création d'un programme de seize logements en accession sociale et soixante logements locatifs sociaux, devant contribuer à l'atteinte des objectifs du programme local de l'habitat durable (PLHD) définis par l'agglomération du Grand Nancy, ainsi que l'atteinte par la commune de Villers-lès-Nancy, du quota de logements sociaux fixé par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain dite « SRU ». Ainsi, la construction de ces logements est destinée, soit à permettre à une population modeste d'accéder à la propriété, soit à assurer le logement des populations les plus fragiles. Alors qu'il ressort des pièces du dossier que le taux de logements sociaux de la commune, observé sur une période significative de dix ans, est structurellement inférieur à l'objectif de 20 % fixé par le législateur et l'un des plus faibles de la métropole du Grand-Nancy parmi les communes soumises aux objectifs de la loi SRU, ces objectifs en termes de logements locatifs sociaux constituent au demeurant des seuils à atteindre et non des plafonds. Il s'ensuit que les sociétés requérantes sont fondées à soutenir que le projet en cause répond à une raison impérative d'intérêt public majeur, sans qu'il soit besoin de saisir la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) d'une question préjudicielle sur l'interprétation de cette notion, alors que ni les textes, ni la jurisprudence de cette juridiction ne subordonnent la reconnaissance d'un tel intérêt public majeur au caractère exceptionnel du projet dont la réalisation est envisagée.

En ce qui concerne l'absence de solutions alternatives satisfaisantes :

8. La condition tenant à l'absence de solution alternative satisfaisante doit être regardée comme satisfaite dans le cas où il n'existe pas, parmi les solutions alternatives préalablement étudiées, d'autre solution qui soit appropriée aux besoins à satisfaire, aux moyens susceptibles d'être employés pour le projet et aux objectifs poursuivis et qui permettrait de porter une moindre atteinte à la conservation des espèces protégées.

9. Il résulte par ailleurs de la jurisprudence de la CJUE, notamment de son arrêt C-674/17 du 10 octobre 2019, que l'article 16, paragraphe 1, de la directive « habitats » impose aux États membres de fournir une motivation précise et adéquate relative à l'absence d'une autre solution satisfaisante permettant d'atteindre les objectifs invoqués à l'appui de la dérogation en cause. Cette obligation de motivation n'est pas remplie lorsque la décision de dérogation ne comporte ni mention relative à l'inexistence d'une autre solution satisfaisante, ni renvoi aux rapports techniques, juridiques et scientifiques pertinents à cet égard.

10. En l'espèce, alors que l'examen d'une autre solution satisfaisante s'apprécie par rapport à la RIIPM invoquée et non par rapport à la capture ou destruction de l'espèce en cause, il est constant que les arrêtés litigieux ne font état d'aucune recherche infructueuse d'un autre site pour la réalisation du projet de construction des logements sociaux, ni, en tout état de cause, d'aucune étude environnementale permettant d'établir que le terrain litigieux rue de Versigny serait le seul, même à l'échelle de la seule commune de Villers-les-Nancy, en mesure de répondre aux besoins à satisfaire et qui aurait un moindre impact sur la conservation des espèces protégées. Il ressort à cet égard du diagnostic du PLHD de l'agglomération nancéienne 2011-2016 que plusieurs sites avaient été identifiés par la métropole du Grand Nancy comme pouvant être intégrés au potentiel foncier sur le territoire de la commune de Villers-lès-Nancy. Il s'ensuit que la seconde condition permettant la délivrance des dérogations litigieuses tenant à l'absence de solution alternative satisfaisante n'est pas remplie.

En ce qui concerne le maintien de l'espèce dans un état de conservation favorable dans son aire de répartition naturelle :

11. Le système de protection des espèces résultant des dispositions citées au point 4 impose d'examiner si l'obtention d'une dérogation est nécessaire dès lors que des spécimens de l'espèce concernée sont présents dans la zone du projet, sans que l'applicabilité du régime de protection dépende, à ce stade, ni du nombre de ces spécimens, ni de l'état de conservation des espèces protégées présentes. Le pétitionnaire doit obtenir une dérogation « espèces protégées » si le risque que le projet comporte pour ces espèces est suffisamment caractérisé. Pour apprécier si le projet ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle, il appartient à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, de déterminer, dans un premier temps, l'état de conservation des populations des espèces concernées et, dans un deuxième temps, les impacts géographiques et démographiques que les dérogations envisagées sont susceptibles de produire sur celui-ci, compte tenu, notamment, des mesures d'évitement, réduction et compensation proposées par le pétitionnaire.

12. D'une part, il ressort des pièces du dossier, notamment du dossier de demande de dérogation aux interdictions de capture et destruction des espèces protégées, que le diagnostic initial relatif à la présence sur le site des salamandres tachetées n'est pas suffisant. Il ne comporte notamment aucune information sur le nombre de sorties effectuées, alors en outre que la réalisation de ce diagnostic en été n'apparaît pas pertinente au regard du cycle biologique de ces animaux,

dont la phase de reproduction court de novembre à mars, ni sur la méthodologie employée. Le diagnostic ne fait état d'aucune évaluation précise de la population, indiquée comme comprise « approximativement entre 100 et 1000 individus », alors que les cartes présentes au dossier illustrent effectivement une présence très nombreuse de l'espèce à proximité du ruisseau de l'Asnée. Il résulte également de ce diagnostic que l'emprise même du projet n'a fait l'objet d'aucun relevé de population et que ses fonctions écologiques n'ont pas été recherchées, les sites de reproduction n'ayant notamment pas été identifiés, et alors au demeurant que l'analyse des données collectées n'est pas achevée. En outre, contrairement à ce qui est soutenu, les dérogations sollicitées portent également sur la destruction d'individus, et non uniquement leur capture et leur relâche. Au demeurant, le conseil régional scientifique de protection de la nature a relevé la difficulté à se prononcer au regard de l'insuffisance d'évaluation réelle de la population et n'a émis un avis favorable au projet qu'au prix de fortes recommandations tenant à une correction du dossier sur ce point.

13. D'autre part, les sociétés requérantes se prévalent de la mise en œuvre de mesures d'évitement et de réduction, relatives à la mise en place d'un filet et d'un dispositif anti-retour en phase chantier, avec recherche des individus, isolement des zones à risque par l'installation d'une barrière en phase d'exploitation, maintien de l'accessibilité des salamandres aux espaces verts du projet, pose de gîtes à salamandre à titre de compensation, et faiblesse des impacts résiduels. Toutefois, la réalité de la réduction des impacts géographiques et démographiques permise par ces mesures sur les populations considérées ne peut, en tout état de cause, être correctement appréciée, du fait de l'absence d'évaluation précise de leur état initial, alors au demeurant que l'ensemble des impacts potentiels n'apparaît pas avoir été étudié, notamment celui résultant de la nécessité de maintenir une distanciation physique entre l'homme et la salamandre en raison du risque d'infection chytridiomycotique sur cette dernière, susceptible de provoquer la disparition des individus.

14. Il s'ensuit que la troisième condition d'octroi des dérogations sollicitées relative au maintien dans un état de conservation favorable de la population locale de la salamandre tachetée, dont il n'est pas contesté qu'elle est l'une des plus importantes de la région, n'est pas davantage remplie.

15. Il résulte de tout ce qui précède que les sociétés requérantes ne sont pas fondées à se plaindre de ce que le tribunal administratif de Nancy a annulé les arrêtés litigieux du 16 novembre 2018 par lesquels le préfet de Meurthe-et-Moselle a accordé aux sociétés Batigère Habitat et Maison familiale Batigère une dérogation aux interdictions relatives aux espèces de flore et de faune sauvage protégées concernant la salamandre tachetée, ainsi que les décisions du 1<sup>er</sup> mars 2019 portant rejet de leurs recours gracieux.

#### Sur les frais de l'instance :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association « La salamandre de l'Asnée » et autres, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que les sociétés Batigère Habitat et Batigère Maison familiale demandent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

17. Il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des sociétés Batigère Habitat et Batigère Maison familiale, une somme de 2 000 euros au titre des frais exposés par la seule association « La salamandre de l'Asnée » et non compris dans les dépens.

## D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête des sociétés Batigère Habitat et Batigère Maison familiale est rejetée.

Article 2 : Les sociétés Batigère Habitat et Batigère Maison familiale verseront à l'association « La salamandre de l'Asnée » une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des défendeurs est rejeté.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la société Batigère Habitat, à la société Batigère Maison familiale, à l'association « La salamandre de l'Asnée », représentante unique désignée en application des dispositions de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature.

Copie en sera adressée au préfet de Meurthe-et-Moselle.