

Cour Administrative d'Appel de Bordeaux

N° 07BX01929

Inédit au recueil Lebon

5ème chambre (formation à 3)

M. DE MALAFOSSE, président

Mme Florence REY-GABRIAC, rapporteur

M. MARGELIDON, commissaire du gouvernement

REYNAUDI, avocat(s)

lecture du mercredi 17 décembre 2008

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée en télécopie le 5 septembre 2007 et en original le 7 septembre 2007, présentée pour la SARL SPB, dont le siège est La Cabane de l'Ilot à Les Mathes (17570) ;

La SARL SPB demande à la cour :

1°) à titre principal, d'annuler le jugement du tribunal administratif de Poitiers en date du 5 juillet 2007 qui a rejeté sa demande à fin d'annulation de la décision du préfet de Charente-Maritime du 7 mars 2006 lui refusant l'autorisation d'exploiter une carrière de sable sur le territoire de la commune des Mathes, et de lui accorder l'autorisation sollicitée en fixant les conditions d'exploitation de la carrière ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler cette décision, de lui accorder l'autorisation sollicitée et de renvoyer le dossier au préfet pour qu'il fixe, sous astreinte, les conditions d'exploitation de la carrière, et à titre infiniment subsidiaire de l'autoriser à ouvrir ladite carrière pour les seules parcelles qui ne sont pas incluses dans la zone Natura 2000 ;

3°) en tout état de cause, de condamner l'Etat à lui verser une indemnité de 50 523,78 euros au titre du préjudice financier, correspondant aux frais d'étude, de tierce expertise et aux divers frais administratifs qu'elle a dû engager, une somme de 20 000 euros au titre du préjudice commercial qu'elle a subi, et une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 modifiée relative aux installations classées pour la protection de l'environnement et son décret d'application n° 77-1133 du 21 septembre 1977 modifié ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;

Vu le décret n° 94-486 du 9 juin 1994 ;

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 du 17 novembre 2008 :

- le rapport de Mme Rey-Gabriac, premier conseiller ;

- et les conclusions de M. Margelidon, commissaire du gouvernement ;

Considérant que la SARL SPB demande l'annulation du jugement en date du 5 juillet 2007 par lequel le tribunal administratif de Poitiers a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du préfet de la Charente-Maritime du 7 mars 2006 portant refus d'autorisation d'exploiter à ciel ouvert une carrière de sable sur le territoire de la commune des Mathes ;

Sur la régularité du jugement :

Considérant qu'en relevant dans leur jugement que « les moyens tirés du défaut de communication de cartes ainsi que du non-respect des règles de communication du dossier sont sans influence sur la légalité de la décision attaquée », les premiers juges ont suffisamment motivé le rejet desdits moyens ;

Considérant, en revanche, que les premiers juges ont omis de statuer sur les conclusions présentées « à titre infiniment subsidiaire » par la SARL SPB, qui tendaient à l'annulation de la décision préfectorale de refus du 7 mars 2006 en tant que ce refus porte sur les parcelles qui ne sont pas classées en zone Natura 2000 et à l'octroi d'une autorisation pour ces parcelles ; que, par suite, le jugement doit être annulé en ce qu'il a omis de statuer sur ces conclusions ;

Considérant qu'il y a lieu de statuer par voie d'évocation sur les conclusions présentées « à titre infiniment subsidiaire » par la SARL SPB et de statuer sur ses autres conclusions par l'effet dévolutif de l'appel ;

Sur les conclusions de la société tendant à l'annulation dans son ensemble de la décision préfectorale attaquée et à ce que lui soit délivrée l'autorisation sollicitée :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 11 du décret du 21 septembre 1977 susvisé : « (...) Le préfet statue dans les trois mois du jour de réception, par la préfecture, du dossier de l'enquête transmis par le commissaire-enquêteur. En cas d'impossibilité de statuer dans ce délai, le préfet, par arrêté motivé, fixe un nouveau délai » ; que si ces dispositions font obligation au préfet de statuer dans un délai de trois mois, sauf à proroger cette durée d'examen par un arrêté motivé, l'expiration de ce délai ne fait pas naître de décision implicite et ne dessaisit pas l'autorité administrative, qui reste tenue de statuer sur la demande d'autorisation d'ouverture d'installation classée qui lui a été présentée ; que, par suite, et sans que la société puisse utilement invoquer les dispositions de l'article 21 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, la circonstance que la décision de refus du 7 mars 2006 soit intervenue plus de trois mois après la transmission en préfecture du dossier d'enquête par le commissaire-enquêteur, est sans influence sur la légalité de cette décision ;

Considérant, en deuxième lieu, que le septième alinéa de l'article 16-2 de la même loi, actuellement codifié sous le III de l'article L. 515-2 du code de l'environnement, dispose : « La commission départementale des carrières examine les demandes d'exploitation de carrières ... et émet un avis motivé sur celles-ci. » ; que la commission départementale des carrières a examiné, lors de sa réunion du 24 novembre 2005, la demande d'autorisation d'exploitation de carrière présentée par la SARL SPB ; que la motivation de l'avis défavorable qu'elle a émis doit être regardée comme figurant à la page 4 du procès-verbal de cette réunion dans laquelle sont résumés les reproches émis à l'encontre du projet avant la mise au vote ; que cette motivation contient, au regard notamment de la compatibilité du projet avec les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, les éléments de fait et de droit sur lesquels s'est fondée la commission ; qu'ainsi, le moyen tiré de l'absence de motivation de l'avis de la commission ne peut qu'être écarté ;

Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte de l'examen du procès-verbal de la réunion de la commission départementale des carrières que cinq membres de la commission ont voté contre le projet, un membre pour, et quatre se sont abstenus ; que, dans ces conditions, et en tout état de cause, la circonstance que le seul représentant de la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement au cours de la séance du 24 novembre 2005 était l'inspecteur des installations classées qui, du fait de ses fonctions de rapporteur du projet n'avait pas pouvoir délibératif, a été sans incidence sur le sens de l'avis de la commission ;

Considérant, en quatrième lieu, que la circonstance que le sous-préfet qui présidait la commission départementale des carrières a relevé au cours de la réunion du 24 novembre 2005, ainsi qu'il ressort du procès-verbal de celle-ci, que la faune n'avait pas été suffisamment prise en compte dans l'expertise remise par le pétitionnaire et que l'approche environnementale était insuffisante est, par elle-même, sans incidence sur la régularité de l'avis émis par la commission ;

Considérant, en cinquième lieu, qu'alors même que l'arrêté ministériel effectuant le classement de certaines parcelles d'implantation du projet en zone « Natura 2000 » n'est intervenu que le 6 juillet 2004, le préfet a pu, sans entacher d'irrégularité la procédure, dès lors que lesdites parcelles avaient été dès l'année 2002 proposées pour un tel classement, demander au pétitionnaire de fournir une évaluation des incidences du projet ;

Considérant, en sixième lieu, que les difficultés rencontrées par le pétitionnaire pour obtenir communication de certaines pièces ou pour consulter le dossier sont en tout état de cause sans incidence sur la légalité de la décision en litige ;

Considérant, en septième lieu, qu'en vertu de l'article L. 511-1 du code de l'environnement : « Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique. Les dispositions du présent titre sont également applicables aux exploitations de carrières au sens des articles 1er et 4 du code minier » ; que l'article L. 512-1 du même code dispose que : « Sont soumises à autorisation préfectorale les installations qui présentent de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts visés à l'article L. 511-1. L'autorisation ne peut être accordée que si ces dangers ou inconvénients peuvent être prévenus par des mesures que spécifie l'arrêté préfectoral ... » ;

Considérant que le terrain d'implantation du projet est en partie inclus dans la zone de protection spéciale désignée par arrêté ministériel du 6 juillet 2004 comme « site Natura 2000 Bonne Anse, marais de Bréjat et de Saint-Augustin » et destinée à protéger certaines espèces d'oiseaux, ainsi que de la zone spéciale de conservation désignée par arrêté ministériel du 10 novembre 2006 comme « site Natura 2000 presque île d'Arvert » destinée à protéger des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages dont certaines d'intérêt communautaire ; que le juge devant, pour apprécier si une demande d'autorisation d'exploitation d'une installation classée est de nature à porter atteinte aux intérêts visés à l'article L. 511-1 précité, se place à la date à laquelle il statue, la société ne peut utilement soutenir que la première zone a été créée après le dépôt de sa demande d'autorisation et la seconde après la décision préfectorale en litige ; que, s'il résulte des études menées sur le site d'implantation du projet que celui-ci est déjà en partie dégradé, il ne résulte pas de l'instruction que les mesures compensatoires prévues par le projet de la SARL SPB soient suffisantes pour remédier aux inconvénients qui résulteraient, pour les intérêts visés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, et notamment pour la protection de la faune et de la flore sauvages, de l'exploitation d'une carrière de sable à ciel ouvert sur un espace de plus de 24 hectares ; qu'en outre, le projet est susceptible d'aggraver, par une augmentation sensible du trafic de poids lourds, les conditions de circulation déjà difficiles constatées dans la traversée du hameau de la Dirée ; que, dans ces conditions, le préfet de Charente-Maritime a pu légalement rejeter la demande d'autorisation présentée par la SARL SPB ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la SARL SPB n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Poitiers a rejeté sa demande à fin d'annulation de la décision préfectorale du 7 mars 2006 dans son ensemble, et à fin de délivrance de l'autorisation qu'elle avait sollicitée ;

Sur les conclusions à fin d'indemnisation :

Considérant qu'il n'appartient pas au juge d'appel, devant lequel l'appelant ne conteste pas la fin de non-recevoir opposée à ses conclusions par le juge de premier ressort, de rechercher d'office si cette fin de non-recevoir a été soulevée à bon droit ;

Considérant que le tribunal administratif a rejeté les conclusions de la SOCIETE SPB comme irrecevables pour défaut de liaison du contentieux ; que la société requérante ne conteste pas cette irrecevabilité ; que, par suite, elle n'est pas fondée à contester le rejet par le tribunal administratif de ses conclusions indemnitaires ;

Sur les conclusions subsidiaires tendant à autoriser l'exploitation sur les parcelles ne relevant pas de la zone Natura 2000 :

Considérant que si la SOCIETE SPB demande subsidiairement l'annulation du refus d'autorisation litigieux en ce qu'il concerne les parcelles qui ne sont pas classées en zone « Natura 2000 » et à être autorisée pour une exploitation sur ces parcelles, ces conclusions ne sont pas assorties de précisions suffisantes, notamment quant à la localisation et à la superficie des parcelles dont s'agit, de sorte qu'elle ne met pas la cour à même de statuer sur le bien-fondé desdites conclusions ; qu'il y a lieu, dès lors, de rejeter celles-ci ;

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

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, soit condamné à verser à la SARL SPB la somme qu'elle demande sur le fondement de ces dispositions ;

DECIDE :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Poitiers du 5 juillet 2007 est annulé en tant qu'il a omis de statuer sur les conclusions présentées par la SARL SPB « à titre infiniment subsidiaire » et tendant à l'annulation de la décision préfectorale du 7 mars 2006 en tant qu'elle concerne les parcelles non incluses dans la zone « Natura 2000 » et à la délivrance d'une autorisation d'exploitation sur ces parcelles.

Article 2 : Les conclusions présentées par la SARL SPB « à titre infiniment subsidiaire » devant le tribunal administratif sont rejetées.

Article 3 : Le surplus de la requête de la SARL SPB est rejeté.