

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CHÂLONS-EN-CHAMPAGNE**

N°2000470

ASSOCIATION LES AMIS DE LA TERRE et
ASSOCIATION PRESERVONS LA VALLÉE DE
CLAIRVAUX

Mme Anne-Cécile Castellani
Rapporteuse

M. Vincent Torrente
Rapporteur public

Audience du 10 février 2022
Décision du 24 février 2022

44-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif
de Châlons-en-Champagne

(1ère chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 28 février 2020, le 16 septembre 2020 et le 14 avril 2021, l'association Les Amis de la Terre et l'association Préservons la Vallée de Clairvaux, représentées par Me Faro, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 11 octobre 2019 par lequel le préfet de l'Aube a autorisé la SARL X à exploiter une centrale d'enrobage à chaud sur le territoire de la commune de la Ville-sous-la-Ferté ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- leur recours est recevable, en ce qu'il n'était pas soumis à obligation de notification, qu'elles disposent d'un intérêt et ont qualité pour contester l'arrêté attaqué ;
- l'étude d'impact est insuffisante au regard des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, s'agissant de l'étude de la rose des vents, de l'étude de sites alternatifs, et des incidences sur le trafic routier ;
- l'enquête publique est entachée d'irrégularité, en ce que les conditions formelles de l'affichage de cet avis étaient irrégulières, en ce que des observations ont été consignées sur des feuillets mobiles, et en ce que le public n'a reçu aucune information sur la formulation des observations ;

- l'arrêté méconnaît le champ d'application de la loi ;
- l'arrêté est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, en ce que l'emplacement du site, dont les émanations d'hydrocarbures et de poussières, outre le trafic qui sera induit par le projet, vont générer une pollution pour les habitations à proximité et par retombée sur les cultures avoisinantes, notamment viticoles, en ce que l'exploitation générera des nuisances olfactives et sonores, et en ce que les rejets d'eau vont entraîner une pollution dans les eaux superficielles et la nappe phréatique alentours ;
- les conclusions reconventionnelles aux fins de condamnation à verser à la société X des dommages-intérêts ne ressortissent pas à la compétence du juge administratif.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 23 juin 2020 et le 22 novembre 2021, le préfet de l'Aube conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les requérantes ne peuvent utilement se prévaloir des dispositions régissant les autorisations environnementales, dès lors que la modification réglementaire intervenue au cours de l'instruction de la demande a eu pour effet de faire basculer les centrales d'enrobage à chaud dans un régime de simple déclaration ;
- le moyen tiré de l'insuffisance de l'étude d'impact, laquelle n'est pas prévue par les dispositions applicables aux exploitations soumises à déclaration, est inopérant ;
- la mise à disposition du public du dossier d'enregistrement s'est déroulée dans des conditions régulières, s'agissant tant de la publicité, que du recueil des observations par le commissaire-enquêteur, ou de l'analyse des avis et observations par ce dernier ;
- les prescriptions imposées à l'exploitation permettent d'assurer la protection des intérêts mentionnés à l'article L.511-1 du code de l'environnement.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 juillet 2020, la société X, représentée par Me Lefevre, conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à l'engagement de la responsabilité civile des présidents des associations requérantes ;

3°) à la condamnation de l'association Les Amis de la Terre et l'association Préservons la Vallée de Clairvaux à lui verser une somme de 513 000 euros de dommages et intérêts en réparation des préjudices qu'elle estime avoir subis en raison du caractère abusif de leurs recours ;

4°) à ce que soit mise à la charge de l'association Les Amis de la Terre et de l'association Préservons la Vallée de Clairvaux une somme de 4 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, faute d'accomplissement des formalités de notification prévues à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ;
- elle est également irrecevable en application de l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme, en ce que l'association Préservons la Vallée de Clairvaux a été déclarée en préfecture postérieurement à l'affichage de sa demande en mairie ;

- elle est également dépourvue d'un intérêt à agir, dès lors que son but réel est de s'opposer à son projet ;
- cette association n'est ni agréée ni n'a produit de mandat de son assemblée générale en vue de la représenter ;
- l'association Les Amis de la Terre, qui a un objet national, ne justifie pas d'un intérêt pour contester le projet local litigieux ;
- le moyen tiré de l'insuffisance de l'étude d'impact est inopérant, dès lors que les pièces prétendues insuffisantes n'avaient pas à figurer au dossier, et est en tout état de cause infondé ;
- le moyen tiré de l'irrégularité de l'enquête publique manque en fait ;
- le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation est infondé ;
- elle subit un préjudice lié au caractère abusif de la procédure, tenant en l'absence de possibilité de percevoir les subventions du fonds européen de développement régional et de la région Grand Est, des pertes d'exploitation, et un préjudice moral.

La commune de Laferté-sur-Aube a présenté des observations, enregistrées le 26 juin 2020.

La commune de Ville-sous-Laferté a présenté des observations le 9 juillet 2020.

Par une ordonnance du 24 janvier 2022, la clôture d'instruction a été prononcée immédiatement.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code civil ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le décret n° 2019-292 du 9 avril 2019 ;
- l'arrêté du 9 avril 2019 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations relevant du régime de l'enregistrement au titre de la rubrique n° 2521 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement - Enrobage au bitume de matériaux routiers (Centrale d') ;
- 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 Castellani,
- les conclusions de M. Torrente, rapporteur public,
- et les observations de Me Faro, représentant l'association Les Amis de la Terre et l'association Préservons la Vallée de Clairvaux.

Considérant ce qui suit :

1. La société X a déposé le 27 juillet 2018 une demande d'autorisation en vue de l'exploitation d'une centrale d'enrobage à chaud sur le territoire de la commune de la Ville-sous-la-Ferté, d'une capacité de production moyenne de 330 tonnes/jour et de 49 500 tonnes/an, la

capacité maximale étant fixée à 800 tonnes/jour et 80 000 tonnes/an. Le décret du 9 avril 2019 modifiant la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement a modifié l'annexe 4 à l'article R. 511-9 du code de l'environnement, de telle sorte que les centrales d'enrobage au bitume de matériaux routiers à chaud (rubrique 2521) ne sont depuis plus soumises qu'à un enregistrement. Dès lors, le préfet de l'Aube a, par un arrêté du 11 octobre 2019, dont l'association Les Amis de la Terre et l'association Préservons la Vallée de Clairvaux demandent l'annulation, délivré au pétitionnaire l'autorisation simplifiée, dénommée enregistrement, prévue à l'article L. 512-7 du code de l'environnement, la soumettant ce faisant aux prescriptions générales de l'arrêté du 9 avril 2019 susvisé, tout en lui imposant des prescriptions complémentaires. L'association Les Amis de la Terre et l'association Préservons la Vallée de Clairvaux demandent l'annulation de l'arrêté du 11 octobre 2019.

Sur la compétence de la juridiction administrative :

2. D'une part, les conclusions présentées par la société X tendant à ce que la responsabilité personnelle des présidents de l'association Les Amis de la Terre et de l'association Préservons la Vallée de Clairvaux soit engagée, au soutien desquelles le pétitionnaire ne précise au demeurant pas de fondement de responsabilité, ne ressortissent pas à la compétence de la juridiction administrative. Elles ne peuvent, dès lors, qu'être rejetées.

3. D'autre part, la juridiction administrative est compétente pour statuer sur des conclusions reconventionnelles présentées par un défendeur dans un litige de plein contentieux objectif, ressortissant à la compétence du juge administratif, et tendant à la condamnation des requérants à lui verser des dommages-intérêts pour procédure abusive. L'exception d'incompétence opposée par l'association Les Amis de la Terre et l'association Préservons la Vallée de Clairvaux doit, dès lors, être écartée dans cette mesure.

Sur la recevabilité :

4. En premier lieu, en l'absence, dans les statuts d'une association, de stipulation réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif, celle-ci est régulièrement engagée par l'organe tenant des mêmes statuts le pouvoir de représenter en justice cette association. Dans le silence desdits statuts sur ce point, l'action ne peut être régulièrement engagée que par l'assemblée générale.

5. La société X soutient que l'association Préservons la Vallée de Clairvaux, qui n'est pas titulaire d'un agrément sur le fondement de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, ne justifie pas de la qualité des membres qui la représentent dans la présente instance. Il résulte toutefois de l'instruction que son assemblée générale a, par une délibération du 18 décembre 2019, décidé d'introduire un recours contre l'arrêté du préfet de l'Aube querellé et, ainsi que le permet l'article 5 des statuts de cette association, donné un mandat spécial à cet effet à l'un de ses membres, Mme Y. Dès lors, et sans qu'ait d'incidence la circonstance que l'association n'est pas agréée au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, la fin de non-recevoir tirée de l'absence de qualité pour représenter l'association dans le cadre de la présente instance doit être écartée.

6. En deuxième lieu, aux termes des dispositions de l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme : « Une association n'est recevable à agir contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation des sols que si le dépôt des statuts de l'association en préfecture est intervenu au moins un an avant l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire ».

7. Ces dispositions n'étant pas applicables à une décision prise au titre de la police des installations classées pour la protection de l'environnement, la fin de non-recevoir tirée de leur méconnaissance ne peut qu'être écartée.

8. En troisième lieu, 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. / Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les fédérations départementales des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et les associations agréées de pêcheurs professionnels justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément. ».*

9. D'une part, il est constant que l'association Les Amis de la Terre s'est vu délivrer, par un arrêté ministériel du 12 décembre 2018, l'agrément prévu à l'article L. 141-1 du code de l'environnement pour les associations de protection de l'environnement. Dès lors, elle justifie d'un intérêt à agir contre un projet ayant un rapport direct avec son objet statutaire, ce qui est le cas du projet litigieux, et ce quel que soit l'importance de son ressort géographique.

10. D'autre part, en vertu de l'article 2 de ses statuts, l'association Préservons la Vallée de Clairvaux a pour objet la défense de l'environnement et du cadre de vie dans la vallée de Clairvaux, de sorte qu'elle dispose, contrairement à ce que soutient la société X, d'un intérêt à contester l'arrêté litigieux.

11. En quatrième lieu, aux termes de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme : *« En cas de déféré du préfet ou de recours contentieux à l'encontre d'un certificat d'urbanisme, ou d'une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code, le préfet ou l'auteur du recours est tenu, à peine d'irrecevabilité, de notifier son recours à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation. Cette notification doit également être effectuée dans les mêmes conditions en cas de demande tendant à l'annulation ou à la réformation d'une décision juridictionnelle concernant un certificat d'urbanisme, ou une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code. L'auteur d'un recours administratif est également tenu de le notifier à peine d'irrecevabilité du recours contentieux qu'il pourrait intenter ultérieurement en cas de rejet du recours administratif. »*

12. Les dispositions de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ne sont pas applicables à une décision, prise au titre de la police de l'environnement, par laquelle l'autorité administrative autorise une installation classée pour la protection de l'environnement. La fin de non-recevoir tirée du défaut de notification du recours par l'association Les Amis de la Terre et l'association Préservons la Vallée de Clairvaux ne peut dès lors qu'être également écartée.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

13. Aux termes de l'article L. 512-7 du code de l'environnement : *« I. – Sont soumises à autorisation simplifiée, sous la dénomination d'enregistrement, les installations qui présentent des dangers ou inconvénients graves pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, lorsque ces dangers et inconvénients peuvent, en principe, eu égard aux caractéristiques des installations et de leur impact potentiel, être prévenus par le respect de prescriptions générales édictées par le ministre chargé des installations classées. (...) ».* Au nombre des intérêts

mentionnés à l'article L. 511-1 du même code figurent la commodité du voisinage, la santé, la sécurité, 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, la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique.

14. D'une part, l'association Les Amis de la Terre et l'association Préservons la Vallée de Clairvaux soutiennent que des émanations odorantes de goudron porteront atteinte à la commodité du voisinage, ce que ne contestent sérieusement ni le préfet de l'Aube, ni la société X. Il ressort à cet égard de l'avis de la mission régionale de l'autorité environnementale du Grand Est du 10 décembre 2018 que, si l'existence d'odeurs de goudron se dégageant de la centrale litigieuse est mentionnée dans l'étude d'impact et admise par le pétitionnaire, leur intensité et leur diffusion, tenant compte notamment des conditions météorologiques du site, n'ont pas été précisément évaluées, notamment au regard des habitations alentours, situées à 600 mètres, de sorte que cette autorité préconisait des études complémentaires sur ce point. Il ne résulte pas de l'instruction, et n'est au demeurant pas soutenu, que les nuisances olfactives auraient fait l'objet d'analyses complémentaires, qui auraient permis, le cas échéant, d'assortir les prescriptions générales prévues par l'arrêté du 9 avril 2019 de prescriptions complémentaires et spéciales, notamment en vue du contrôle du respect des valeurs limites prévues par les prescriptions générales. Dans ces conditions, il n'est pas établi que les seules prescriptions générales de l'arrêté du 9 avril 2019 permettraient, en l'absence de toute autre prescription spéciale édictée par le préfet, de prévenir les nuisances olfactives que l'exploitation est susceptible de générer, eu égard à ses caractéristiques particulières et à la topographie des lieux.

15. D'autre part, il résulte de l'instruction, et notamment de l'étude d'impact, que le site de l'exploitation litigieuse comportera une aire imperméabilisée d'une surface de 1 600 m², sur laquelle évolueront les véhicules de livraison des matériaux et d'enlèvement des granulats après enrobage, qui y déposeront des résidus d'hydrocarbures, dont se chargeront ensuite les eaux pluviales stagnant sur cette aire. Par ailleurs, l'étude d'impact mentionne également comme sources de pollution les eaux de ruissellement chargées des matières en suspension émanant du poste d'enrobage ou encore les eaux d'incendie ou celles chargées du bitume susceptible de se déverser accidentellement en dehors de l'aire de production. Le projet prévoit l'aménagement d'un dispositif de collecte de ces eaux de ruissellement, qui doivent se déverser dans un premier bassin de rétention de 130 m³, puis, dans un second, de 120 m³. Toutefois, il ne résulte pas de l'instruction, en particulier du schéma du circuit des eaux de l'étude d'impact, et n'est pas soutenu par le préfet ou la société X, qu'un dispositif de filtrage, notamment de séparation des hydrocarbures, ait été prévu à la sortie de ce second bassin, alors qu'en cas de trop-plein de celui-ci, les eaux ainsi polluées vont se déverser dans un fossé situé en contrebas du site. En outre, si des dispositifs de traitements sont prévus à la sortie de la station-service et de l'aire étanche destinée au lavage des engins avant que les eaux se déversent dans ce second bassin de rétention, aucune précision n'était apportée par le pétitionnaire quant à leurs capacités épuratoires, ainsi que l'a expressément relevé l'autorité environnementale dans son avis. Par ailleurs, l'autorité environnementale relevait que la nappe d'eau directement et potentiellement impactée au droit du site n'était pas précisée dans l'étude du pétitionnaire, non plus que sa profondeur et sa qualité, alors que des phénomènes karstiques étaient susceptibles de rendre les calcaires très perméables et sensibles aux pollutions, et ce à proximité de plusieurs points de captage en eau potable susceptibles d'être pollués par le projet. Ladite autorité recommandait ainsi de compléter le dossier par une étude des impacts sur les bassins en alimentation en eau à proximité de l'exploitation, cette recommandation étant restée sans suite. Par ailleurs, si l'arrêté attaqué impose un programme de surveillance bisannuelle des eaux à la sortie du déshuileur de la station-service et une surveillance à la sortie du second bassin de rétention, cette dernière est

limitée à une fréquence bisannuelle et pour la seule première année de fonctionnement de l'exploitation. Surtout, cette surveillance ne s'étend pas aux environs du site, en dépit des recommandations de l'autorité environnementale quant à la nécessité de prévoir des piézomètres à l'amont et à l'aval du site en vue d'assurer la surveillance des eaux souterraines. Dès lors, en ne prévoyant pas de mesures spécifiques en vue d'assurer la protection des eaux, et ce alors qu'aucune étude sérieuse des impacts de l'exploitation sur les eaux n'avait été réalisée, l'arrêté attaqué porte atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement.

16. Il résulte de ce qui précède que l'association Les Amis de la Terre et l'association Préservons la Vallée de Clairvaux sont fondées à demander l'annulation de l'arrêté attaqué, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête.

Sur les conclusions reconventionnelles présentées par la société X :

17. L'association Les Amis de la Terre et l'association Préservons la Vallée de Clairvaux n'ont pas fait un usage abusif de leur pouvoir d'agir en justice. Il n'y a donc pas lieu de faire droit aux conclusions reconventionnelles de la société X tendant à ce que lesdites requérantes soient condamnées à lui verser une indemnité en réparation des préjudices que lui aurait causés cette procédure.

Sur les frais liés au litige :

18. 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 Les Amis de la Terre et l'association Préservons la Vallée de Clairvaux, qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme que demande la société X au titre des frais engagés et non compris dans les dépens. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à ce titre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros à verser aux requérantes.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du préfet de l'Aube du 11 octobre 2019 est annulé.

Article 2 : L'Etat versera à l'association Les Amis de la Terre et l'association Préservons la Vallée de Clairvaux une somme totale de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par la société X sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association Les Amis de la Terre, à l'association Préservons la Vallée de Clairvaux, à la ministre de la transition écologique, à la société X, à la commune de Ville-sous-Laferté, à la commune de Juvancourt et à la commune de Laferté-sur-Aube.

Copie en sera adressée au préfet de l'Aube.

Délibéré après l'audience du 10 février 2022, à laquelle siégeaient :

M. Poujade, président,
Mme Castellani, première conseillère,
M. Maleyre, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 24 février 2022.

La rapporteure,

Le président,

Signé

Signé

A.-C. CASTELLANI

A. POUJADE

La greffière,

Signé

A. DEFORGE