

TEXTE INTÉGRAL

Recours : plein contentieux
Inédit au recueil Lebon

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la requête, enregistrée le 21 janvier 2013, présentée pour la Ligue pour la protection des oiseaux (LPO) de Champagne-Ardenne, ayant son siège Der Nature, Ferme des Grands Parts à Outines (51290), par Me Le Briero, avocat ;

La Ligue pour la protection des oiseaux de Champagne-Ardenne demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1001672 du 15 novembre 2012 par lequel le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne a rejeté ses conclusions tendant, d'une part, à l'annulation du rejet implicite que le préfet de la région Champagne-Ardenne a opposé à son recours daté du 28 avril 2010, d'autre part, à la condamnation de l'Etat à lui payer une somme de 55 000 euros en réparation des préjudices qu'elle a subis du fait des carences de ce dernier et, enfin, à ce qu'il soit enjoint au préfet de Champagne-Ardenne de prendre toutes mesures utiles de nature à réparer les dommages environnementaux constatés sur le site de l'ancienne sucrerie de Saint-Germainmont ;

2°) d'annuler le rejet implicite que le préfet de la région Champagne-Ardenne a opposé à son recours daté du 28 avril 2010 ;

3°) d'enjoindre à l'Etat de prendre toutes mesures utiles nécessaires à la réparation des dommages environnementaux ;

4°) de condamner l'Etat à lui verser une somme de 55 000 euros en réparation des préjudices moral et écologique qu'elle subit ;

5°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- en application des articles L. 512-6-1 et R. 512-39-1 du code de l'environnement, le préfet des Ardennes devait imposer aux exploitants successifs de la sucrerie de Saint-Germainmont, lors de l'arrêt de leur activité industrielle, le maintien de l'alimentation en eau à forte teneur nutritive des bassins de décantation ; en application des dispositions de R. 512-39-4 du même code, il devait intervenir même postérieurement à l'abandon de l'exploitation ; contrairement à ce qu'a jugé le tribunal, la remise en état du site ne suppose pas seulement la remise du site dans son état naturel antérieur ;

- le préfet des Ardennes était tenu de prescrire une évaluation des incidences Natura 2000 à l'exploitant agricole qui a racheté les bassins de décantation et qui a procédé à des travaux d'assèchement et de remblaiement au printemps 2009 ;

- le préfet des Ardennes dispose d'un pouvoir de police de l'environnement qu'il tient des articles L. 161-13 et suivants du code de l'environnement dont il n'a pas fait usage ; la destruction des bassins de décantation en 2009 a détruit une zone humide ; le tribunal ne pouvait écarter l'application de ce régime de responsabilité en se fondant sur le caractère artificiel de cette zone humide ;

- elle est en droit de demander qu'il soit enjoint au préfet des Ardennes de prescrire les mesures de réparation primaires et/ou complémentaires en application des dispositions de l'article L. 162-9 du code de l'environnement ;

- elle subit un préjudice moral résultant de l'atteinte portée aux intérêts qu'elle défend, qui sera justement évalué en lui accordant une indemnité de 5 000 euros ; elle a beaucoup oeuvré pour protéger les oiseaux sauvages dans cette zone géographique ;

- elle peut demander réparation d'un préjudice écologique lié à la disparition de certaines espèces d'oiseaux ; elle sollicite une réparation forfaitaire de 50 000 euros liée à la dévaluation de la zone de protection spéciale Natura 2000 ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu, enregistré le 19 juillet 2013, le mémoire en défense, présenté pour le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que :

- aucune disposition législative ou réglementaire relative aux installations classées pour la protection de l'environnement ne donne compétence au préfet pour contraindre un exploitant à maintenir une partie de son activité au motif que celle-ci présenterait des conséquences positives sur l'environnement ;

- le tribunal a, à bon droit, fait application des dispositions du code de l'environnement qui avaient transposé en droit français la directive dite " habitats " ; les travaux de l'exploitant agricole, réalisés en 2009, portant sur l'arasement et le nivellement des levées de terres des bassins de décantations n° 1 à n° 8, déjà largement asséchés, ne correspondaient à aucune des catégories de travaux prévus à l'article R. 414-19 du code de l'environnement ; il n'y avait donc pas à procéder à une évaluation des incidences Natura 2000 des travaux entrepris ;

- le régime de responsabilité prévu par le titre VI du livre Ier du code de l'environnement ne trouve pas à s'appliquer en application des dispositions du 1° de l'article L. 161-5 dudit code ; en effet, le fait

générateur du dommage, à savoir l'arrêt de l'exploitation de la sucrerie industrielle, est antérieur au 30 avril 2007 ;

- les bassins de décantation en cause, qui ont un caractère artificiel, ne peuvent être considérés comme une zone humide ;

Vu, enregistré le 21 janvier 2014, après clôture de l'instruction, le mémoire présenté pour la Ligue pour la protection des oiseaux ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 ;

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 23 janvier 2014 :

- le rapport de M. Tréand, premier conseiller,

- les conclusions de M. Favret, rapporteur public,

- et les observations de Me Le Briero, avocat de la Ligue pour la protection des oiseaux de Champagne-Ardenne ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 28 janvier 2014, présentée pour la Ligue pour la protection des oiseaux (LPO) de Champagne-Ardenne, par Me Le Briero, avocat ;

1. Considérant que sur le territoire de la commune de Saint-Germainmont, dans le département des Ardennes, était exploitée, de 1864 à 2007, une sucrerie industrielle dont les effluents aqueux à forte teneur nutritive pour les oiseaux étaient traités dans des bassins de décantation ; que l'arrêt de l'exploitation puis la vente en 2009 des anciens bassins de décantation à un exploitant agricole qui les a supprimés ont rendu la zone moins attractive pour les oiseaux ; que, par courrier intitulé " recours

gracieux " daté du 28 avril 2010 et adressé au préfet de la région Champagne-Ardenne, la ligue pour la protection des oiseaux de Champagne-Ardenne a demandé à l'Etat de l'indemniser des préjudices causés selon elle par différentes fautes de l'autorité préfectorale ; que si ce courrier sollicitait également la prescription de mesures de remise en état du site ou de mesures compensatoires, la requérante, en demandant au tribunal administratif de Châlons-en-Champagne de l'indemniser des fautes commises par l'Etat, a donné à son recours un caractère indemnitaire ;

Sur les conclusions indemnitaires :

Sur la responsabilité de l'Etat du fait des fautes qui auraient été commises dans l'exercice de la police des installations classées pour la protection de l'environnement :

2. Considérant qu'aux termes de l'article 34-1 du décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977, applicable à la date où a cessé l'exploitation de la sucrerie par la société Saint-Louis Sucre : " I. - Lorsqu'une installation classée est mise à l'arrêt définitif, son exploitant remet son site dans un état tel qu'il ne s'y manifeste aucun des dangers ou inconvénients mentionnés à l'article 1er de la loi du 19 juillet 1976 susvisée. Le préfet peut à tout moment imposer à l'exploitant les prescriptions relatives à la remise en état du site, par arrêté pris dans les formes prévues par l'article 18 ci-dessus (...) " ; qu'aux termes de l'article L. 512-17 du code de l'environnement, telles qu'elles résultent de l'article 27 de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003, et donc applicables à la date à laquelle la société Ardennes Chicorées SAS a cessé son activité : " Lorsque l'installation est mise à l'arrêt définitif, son exploitant place son site dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et qu'il permette un usage futur du site déterminé conjointement avec le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme et, s'il ne s'agit pas de l'exploitant, le propriétaire du terrain sur lequel est sise l'installation (...) " ; qu'aux termes de l'article R. 512-39-4 du même code, créé par l'article 19 du décret n° 2010-368 du 13 avril 2010, applicable notamment à la date à laquelle le préfet de la région Champagne-Ardenne a rejeté le recours de l'association appelante : " A tout moment, même après la remise en état du site, le préfet peut imposer à l'exploitant, par arrêté

pris dans les formes prévues à l'article R. 512-31, les prescriptions nécessaires à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1. En cas de modification ultérieure de l'usage du site, l'exploitant ne peut se voir imposer de mesures complémentaires induites par ce nouvel usage sauf s'il est lui-même à l'initiative de ce changement d'usage " ;

3. Considérant, d'une part, que la Ligue pour la protection des oiseaux de Champagne-Ardenne soutient que, lors de l'arrêt de l'exploitation de la sucrerie, par la société Saint-Louis Sucre en 2001 et par la société Ardennes Chicorées SAS en 2007, le préfet des Ardennes aurait dû leur imposer le maintien de l'alimentation en eaux à forte teneur nutritive des bassins de décantation afin d'en maintenir l'attractivité pour les oiseaux qui les fréquentaient ; que ce résultat ne pouvant être atteint que par un maintien de l'exploitation industrielle de la sucrerie, le préfet des Ardennes ne pouvait légalement imposer de telles prescriptions à la société Saint-Louis Sucre et à la société Ardennes Chicorées SAS qui souhaitaient cesser leur activité ;

4. Considérant, d'autre part, qu'il est constant que les bassins de décantation n° 1 à n° 9 de la sucrerie, qui constituaient le biotope des espèces d'oiseaux dont l'association appelante assure la protection, ont été vendus en 2009 à un agriculteur qui les a supprimés n'en ayant plus l'usage ; qu'en application des dispositions du dernier alinéa de l'article R. 512-39-4 du code de l'environnement, dont l'appelante invoque à juste titre l'application, le préfet des Ardennes ne pouvait imposer ni à la société Saint-Louis Sucre, ni à la société Ardennes Chicorées SAS des mesures complémentaires relatives à la remise en état du site, postérieurement à l'arrêt de l'exploitation de la sucrerie, dès lors qu'il n'est pas soutenu que lesdites sociétés auraient été à l'origine du changement d'usage du site et donc de la destruction des bassins de décantation ;

Sur la responsabilité de l'Etat du fait des fautes qui auraient été commises dans l'application de la législation relative aux sites Natura 2000 :

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 414-4 du code de l'environnement : " Lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de

leurs effets cumulés, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site, dénommée ci-après "Évaluation des incidences Natura 2000 " : (...) 2° Les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations (...) " ; qu'aux termes de l'article R. 414-19 du même code : " Les programmes ou projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements mentionnés à l'article L. 414-4 du présent code font l'objet d'une évaluation de leurs incidences éventuelles au regard des objectifs de conservation des sites Natura 2000 qu'ils sont susceptibles d'affecter de façon notable, dans les cas et selon les modalités suivants : 1° S'agissant des programmes ou projets situés à l'intérieur du périmètre d'un site Natura 2000 : a) S'ils sont soumis à autorisation au titre des articles L. 214-1 à L. 214-6 et donnent lieu à ce titre à l'établissement du document d'incidences prévu au 4° de l'article 2 du décret n° 93-742 du 29 mars 1993 modifié (...) " ; qu'aux termes de l'article L. 214-1 du même code : " Sont soumis aux dispositions des articles L. 214-2 à L. 214-6 les installations ne figurant pas à la nomenclature des installations classées, les ouvrages, travaux et activités réalisés à des fins non domestiques par toute personne physique ou morale, publique ou privée, et entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, restitués ou non, une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux, la destruction de frayères, de zones de croissance ou d'alimentation de la faune piscicole ou des déversements, écoulements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants. " ; qu'aux termes de l'article R. 214-1 du même code : " La nomenclature des installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation ou à déclaration en application des articles L. 214-1 à L. 214-6 figure au tableau annexé au présent article. Tableau de l'article R. 214-1 : Nomenclature des opérations soumises à autorisation ou à déclaration en application des articles L. 214-1 à L. 214-3 du code de l'environnement (...) 3.3.1.0. Assèchement, mise en eau, imperméabilisation, remblais de zones humides ou de marais, la zone asséchée ou mise en eau étant : 1° Supérieure ou égale à 1 ha (A) ; 2° Supérieure à 0,1 ha, mais inférieure à 1 ha (D) (...) " ;

6. Considérant que, depuis 2003, les bassins de décantation de la sucrerie de Saint-Germainmont appartiennent à la zone de protection spéciale " Vallée de l'Aisne, en aval de Château Porcien ", créée

en application des dispositions de l'article L. 414-1 du code de l'environnement et formant un site Natura 2000 ; qu'en admettant que les travaux réalisés en 2009 par l'exploitant agricole qui a arasé et nivelé les levées de terres constituant les bassins de décantation n° 1 à n° 8 aient conduit à l'assèchement d'une zone humide, opération soumise à autorisation au sens des dispositions des articles L. 214-3 et R. 214-1 du code de l'environnement, et qu'ils devaient, de ce fait, faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences éventuelles au regard des objectifs de conservation des sites Natura 2000 qu'ils étaient susceptibles d'affecter de façon notable, en application des articles L. 414-4 et R. 414-19 du code de l'environnement, la faute commise par le préfet des Ardennes, qui, d'après l'appelante, n'aurait pas prescrit fautivement une telle évaluation, n'est pas de manière directe et certaine la cause directe du préjudice dont elle demande réparation et qui consiste en la baisse de fréquentation du site par certaines espèces d'oiseaux ;

Sur la responsabilité de l'Etat à raison de " certains dommages causés à l'environnement " au sens des dispositions du titre VI du livre Ier du code de l'environnement :

7. Considérant qu'aux termes de l'article L. 161-1 du code de l'environnement : " I. Constituent des dommages causés à l'environnement au sens du présent titre les détériorations directes ou indirectes mesurables de l'environnement qui : (...) 3° Affectent gravement le maintien ou le rétablissement dans un état de conservation favorable : a) Des espèces visées au 2 de l'article 4, à l'annexe I de la directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages et aux annexes II et IV de la directive 92/43/ CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ; b) Des habitats des espèces visées au 2 de l'article 4, à l'annexe I de la directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, précitée et à l'annexe II de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, précitée ainsi que des habitats naturels énumérés à l'annexe I de la même directive 92/43 CEE du Conseil, du 21 mai 1992 ; c) Des sites de reproduction et des aires de repos des espèces énumérées à l'annexe IV de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, précitée (...) ; que les articles L. 162-3 et suivants du même titre prévoient les modalités selon lesquelles sont prévenus ou réparés, par leurs auteurs, lesdits

dommages ; qu'aux termes de l'article L. 162-2 du même code : " Une personne victime d'un préjudice résultant d'un dommage environnemental ou d'une menace imminente d'un tel dommage ne peut en demander réparation sur le fondement du présent titre " ;

8. Considérant qu'en application de ces dernières dispositions, la Ligue pour la protection des oiseaux de Champagne-Ardenne n'est pas recevable à demander la condamnation de l'Etat à réparer le préjudice moral ou " écologique " que lui aurait causé son inertie dans la mise en oeuvre des dispositions du titre VI du livre Ier du code de l'environnement ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la Ligue pour la protection des oiseaux de Champagne-Ardenne n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne a rejeté ses conclusions indemnitaires ;

Sur les conclusions à fins d'injonction :

10. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : " Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. " ;

11. Considérant que, comme dit au point 1, la requête de la Ligue pour la protection des oiseaux de Champagne-Ardenne a un caractère indemnitaire ; que le présent arrêt, qui rejette ses conclusions à fin de condamnation de l'Etat, n'appelle aucune mesure d'exécution ; qu'ainsi, les conclusions tendant à ce que la cour enjoigne au préfet des Ardennes de faire usage de ses pouvoirs de police de l'environnement ne peuvent qu'être rejetées ;

Sur l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : " Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient

compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y pas lieu à cette condamnation. " ;

13. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme que demande la Ligue pour la protection des oiseaux de Champagne-Ardenne au titre des frais qu'elle a exposés au cours de la présente instance ;

DECIDE :

Article 1er : La requête susvisée de la Ligue pour la protection des oiseaux de Champagne-Ardenne est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à la Ligue pour la protection des oiseaux de Champagne-Ardenne et au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

"

"

"

"

5

13NC00141

Composition de la juridiction : Mme PELLISSIER, M. FAVRET, M. Olivier
TREAND, LE BRIERO