

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE CHALONS-EN-CHAMPAGNE, statuant au contentieux 15 novembre 2012

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE CHALONS-EN-CHAMPAGNE, statuant au contentieux
Lecture du 15 novembre 2012, (audience du 11 octobre 2012)

n° 1001672

M^{lle} Richet, Rapporteur

M^{me} Estermann, Rapporteur

Le Tribunal administratif de Châlons-en-Champagne,
(1^{ère} chambre)

Vu la requête, enregistrée au greffe du tribunal les 28 août 2010 par télécopie et 30 août 2010 par courrier, présentée pour la ligue pour la protection des oiseaux (LPO) Champagne Ardennes, dont le siège social est situé Der Nature, Ferme des Grands Parts à Outines (51290), par M^e Gossement ;

La ligue pour la protection des oiseaux Champagne-Ardenne demande au Tribunal :

- d'annuler la décision implicite par laquelle le préfet de la région Champagne-Ardenne a rejeté son recours gracieux, en date du 28 avril 2010, concernant les bassins de décantation se trouvant sur l'ancienne sucrerie de Saint-Germainmont ;
- de condamner l'Etat à lui verser la somme de 5 000 euros au titre de son préjudice moral ;
- de condamner l'Etat à lui verser la somme de 50 000 euros au titre de l'atteinte à l'environnement ;
- d'enjoindre au préfet de la région Champagne-Ardenne d'adopter toute mesure utile de réparation des dommages environnementaux sur le site des bassins de décantation de l'ancienne sucrerie de Saint-Germainmont ;
- de condamner l'Etat à lui verser la somme de 3 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761 du code de justice administrative ;

La ligue pour la protection des oiseaux Champagne-Ardenne soutient :

- que lors de la cessation d'activité liée à la vente d'une partie du site, le préfet devait imposer des prescriptions de remise en état à la société Ardennes Chicorées notamment en ce qui concerne les bassins de décantation ;
- que la destruction du site classé ZPS au titre de la zone Natura 2000 «vallée de l'Aisne en aval du Château-Pocien» a eu lieu sans qu'une étude d'incidences ne soit réalisée ;
- que le préfet n'a pas fait usage de son pouvoir de police dans le cadre de la loi du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale ;
- que la remise en état du site semble difficile dès lors que les travaux ont été effectués, les bassins ont été asséchés et les oiseaux ont fui ;

- qu'elle a subi un préjudice moral ;
- que le préjudice résultant de l'atteinte à l'environnement doit être évalué à hauteur de 50 000 euros ;

Vu la réclamation préalable ;

Vu le mémoire, enregistré le 18 février 2011, présenté par le préfet des Ardennes qui conclut au rejet de la requête ;

Le préfet des Ardennes fait valoir :

- qu'il ne saurait être reproché au préfet une carence fautive dans l'exercice de ses pouvoirs de police des installations classées ;
- qu'il n'y avait aucune obligation pour l'agriculteur de réaliser une évaluation préalable des incidences sur le site Natura 2000 et ni, par suite, de carence fautive de la part de l'Etat à ne pas l'avoir exigée ;
- que les dispositions de la loi n° 2008-757 ne sont pas applicables au cas d'espèce dès lors que l'assèchement des bassins remonte à la cessation d'activité en janvier 2007 ;

Vu le mémoire, enregistré les 22 juin 2011 par télécopie et 23 juin 2011 par courrier, présenté pour la ligue pour la protection des oiseaux (LPO) Champagne-Ardenne, par M^e Gossement qui conclut aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens ;

Vu la note en délibéré, enregistrée les 12 octobre 2012 par télécopie et 16 octobre 2012 par courrier, présentée par la LPO Champagne-Ardenne ;

Vu le code de l'environnement ;

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 11 octobre 2012 :

- Le rapport de M^{lle} Richet, rapporteur ;
- Les conclusions de M^{me} Estermann, rapporteur public ;
- et les observations de M^e Jeannel représentant la ligue pour la protection des oiseaux (LPO) Champagne-Ardenne ;

1. Considérant qu'il résulte de l'instruction que la société «Saint-Louis sucre», exploitante depuis 1864 d'une sucrerie à Saint-Germainmont et qui a cessé ses activités en 2001, avait installé pour les besoins de son exploitation des bassins de décantation sur le site afin d'épurer les effluents aqueux ; que la société «Ardennes chicorées SAS» a repris l'exploitation des installations industrielles en 2004 jusqu'à l'arrêt définitif de la production, en janvier 2007 ; que durant toute la période d'exploitation de la sucrerie les bassins étaient en permanence remplis d'eaux issues du lavage des matières premières, betteraves et chicorées, créant ainsi un milieu favorable à la fréquentation des différentes espèces d'oiseaux ; qu'en 2009, une partie des terrains, correspondant aux bassins 1 à 9, ont été vendus à un agriculteur qui les a aménagés pour les besoins de son activité ; que la LPO demande au Tribunal de condamner l'Etat à l'indemniser du préjudice écologique et moral qu'elle prétend avoir subi en raison de l'inaction du préfet des Ardennes dans l'exercice de son pouvoir de police de l'environnement et des installations classées ;

Sur les conclusions à fin d'indemnisation

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 512-6-1 du code de l'environnement : «*Lorsque l'installation soumise à autorisation 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. 512-74 du

même code, dans sa rédaction applicable au litige : «I. - Lorsqu'une installation classée est mise à l'arrêt définitif, l'exploitant notifie au préfet la date de cet arrêt trois mois au moins avant celui-ci. Ce délai est porté à six mois dans le cas des installations visées à l'article R. 512-35. Il est donné récépissé sans frais de cette notification./II. - La notification prévue au I indique les mesures prises ou prévues pour assurer, dès l'arrêt de l'exploitation, la mise en sécurité du site. Ces mesures comportent, notamment : /1° L'évacuation ou l'élimination des produits dangereux, et, pour les installations autres que les installations de stockage de déchets, celle des déchets présents sur le site ; /2° Des interdictions ou limitations d'accès au site ; /3° La suppression des risques d'incendie et d'explosion ; /4° La surveillance des effets de l'installation sur son environnement. /III. - En outre, l'exploitant doit placer le site de l'installation 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 selon les dispositions des articles R. 512-75 et R. 512-76.» ; qu'il résulte de ces dispositions qu'une obligation de remise en état du site pèse sur l'exploitant d'une installation classée lorsque son installation est mise à l'arrêt définitif après cessation d'activité ; qu'à cette occasion le préfet peut imposer des prescriptions de remise en état à l'exploitant ;

3. Considérant qu'il est constant que les bassins de décantation ont spécialement été créés pour les besoins de l'exploitation de la sucrerie à compter de son installation en 1864 ; que ces bassins, qui n'existaient donc pas initialement sur le site, ne peuvent par suite être regardés comme relevant de l'état naturel et antérieur à l'exploitation ; que lors de sa cessation d'activité, la société «Saint Louis Sucre», s'est acquittée de ses obligations de remise en état du site, lesquelles ne comportaient aucune prescription relative aux bassins ; que l'obligation de remise en état du site imposée par les dispositions précitées contraint seulement l'exploitant, par la voie des prescriptions ordonnées par l'autorité administrative, à remettre le site dans son état primitif ; qu'ainsi, le préfet n'a pas méconnu ces dispositions en s'abstenant d'édicter des prescriptions qui auraient tendu au maintien et à la poursuite du fonctionnement des bassins de décantation dont l'existence était conditionnée par l'activité de l'installation classée nonobstant toute incidence étrangère à cette législation ; que, par suite, la LPO Champagne-Ardenne n'est pas fondée à rechercher la responsabilité de l'Etat sur fondement de l'application de cette dernière ;

4. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 414-4 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au litige : «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 «Evaluation des incidences Natura 2000» : /1° Les documents de planification qui, sans autoriser par eux-mêmes la réalisation d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, sont applicables à leur réalisation ; /2° Les programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations ; /3° Les manifestations et interventions dans le milieu naturel ou le paysage. /(...)» ; qu'aux termes de l'article R. 414-19 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : «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 code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au litige : «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 code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au litige : «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 (...) TITRE III : IMPACTS SUR LE MILIEU AQUATIQUE OU SUR LA SÉCURITÉ PUBLIQUE (...) 3. 3. 1. o. 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). (...)» ; qu'aux termes de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable : «(...) on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ; » ; qu'aux termes de l'article R. 211-108 du code de l'environnement : «I. - Les critères à retenir pour la définition des zones humides mentionnées au 1° du I de l'article L. 211-1 sont relatifs à la morphologie des sols liée à la présence prolongée d'eau d'origine naturelle et à la présence éventuelle de plantes hygrophiles. Celles-ci sont définies à partir de listes établies par région biogéographique. (...)» ; qu'il résulte de ces dispositions que, pour qu'elles soient qualifiées comme telles au sens des périmètres définis pour l'application de la protection des sites désignés Natura 2000, l'origine de eaux alimentant les zones humides doit être naturelle, donc d'origine soit phréatique, soit pluviale ;

5. Considérant qu'il résulte de l'instruction que les travaux litigieux de mise en culture, conduits en 2009 par le nouveau propriétaire exploitant agricole ont consisté en l'arasement et le nivellement des levées de terres des bassins de décantation n° 1 à 8 ; que lesdits bassins sont situés dans la partie ouest du site Natura 2000 ZPS FR2112005 «vallée de l'Aisne en aval de Château-Porcien» ; que l'assèchement desdits bassins pouvaient déjà se constater en été 2008 et s'est accentué en 2009 en raison de la cessation d'activité de sucrerie en 2007 ; que, d'autre part, il est constant que le niveau d'eau dans les bassins résultait directement de l'activité industrielle de sucrerie ; qu'ainsi ces travaux n'avaient pas pour effet de modifier le niveau des eaux ; que comme le fait valoir le préfet, sans être contredit par la requérante sur ce point, la circonstance que la pluviométrie, sans être, suffisante pour maintenir un niveau d'eau significatif toute l'année sur des sols non imperméables, permettait également leur alimentation, ne suffit pas à elle seule à classer lesdits bassins, dont la plupart desdits bassins évoluent spontanément vers l'assèchement depuis la fermeture de la sucrerie, en zone humide ; que, dans ces conditions, la LPO Champagne-Ardenne n'est pas fondée à soutenir que le préfet des Ardennes, en ne s'opposant pas aux travaux réalisés par l'exploitant agricole, aurait méconnu la protection du site au titre son classement en zone humide Natura 2000 et a commis une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat ;

6. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article L. 161-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au litige : «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 ; (...) II. - Le présent titre ne s'applique pas aux dommages ou à la menace imminente des dommages visés au 3° du I causés par : 1° La réalisation des programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations ainsi que des manifestations et interventions dans le milieu naturel ou le paysage dès lors qu'ils ont été autorisés ou approuvés dans les conditions définies à l'article L. 414-4 ; (...)» ; qu'aux termes de l'article L. 162-14 du code de l'environnement : «I. - Lorsque l'exploitant n'a pas pris les mesures prévues aux articles L. 162-3 et L. 162-4 ou qu'il n'a pas mis en oeuvre les mesures de réparation prescrites en vertu de l'article L. 162-11, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 peut, après avoir recueilli ses observations le mettre en demeure d'y procéder dans un délai déterminé./II. - Si, à l'expiration du délai fixé par la mise en demeure, l'exploitant n'a pas mis en oeuvre les mesures prescrites, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 peut : /1° Obliger l'exploitant à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des mesures de prévention ou de réparation prescrites, laquelle est restituée à l'exploitant au fur et à mesure de leur exécution. /II est procédé au recouvrement de cette somme comme en matière de créances étrangères à

l'impôt et au domaine. Pour le recouvrement de cette somme, l'Etat bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts ; /2° Faire procéder d'office, aux frais de l'exploitant, à l'exécution des mesures de prévention ou de réparation prescrites. Les sommes consignées en application du 1° peuvent être utilisées pour régler les dépenses entraînées par l'exécution d'office des mesures prévues au I. /Le III de l'article L. 514-1 est applicable.» ; qu'aux termes de l'article L. 162-3 du code de l'environnement : «En cas de menace imminente de dommage, l'exploitant prend sans délai et à ses frais des mesures de prévention afin d'en empêcher la réalisation ou d'en limiter les effets. Si la menace persiste, il informe sans délai l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 de sa nature, des mesures de prévention qu'il a prises et de leurs résultats.» ; qu'aux termes de l'article L. 162-4 du code de l'environnement : «En cas de dommage, l'exploitant en informe sans délai l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2. Il prend sans délai et à ses frais des mesures visant à mettre fin à ses causes, à prévenir ou à limiter son aggravation ainsi que son incidence sur la santé humaine et sur les services écologiques.» ; qu'aux termes de l'article L. 161-5 du code de l'environnement : «Le présent titre n'est pas applicable non plus : /1° Lorsque le fait générateur du dommage est survenu avant le 30 avril 2007 ; /2° Lorsque le fait générateur du dommage résulte d'une activité ayant définitivement cessé avant le 30 avril 2007.» ;

7. Considérant que les bassins de décantation de la disparition desquels la requérante prétend tirer un préjudice, ainsi qu'il a été dit précédemment, sont des dispositifs artificiels auxquels notamment, comme en l'espèce, les sucreries peuvent recourir pour épurer les effluents aqueux afin de limiter leur impact en terme de pollution sur le milieu naturel ; qu'ainsi de tels bassins de décantation regardés que comme des aménagements strictement industriels qui ne peuvent par suite être rattachés à l'environnement pour, fût-ce postérieurement à leur utilité industrielle, en constituer un élément naturel ; que, par suite, la LPO Champagne-Ardenne ne peut utilement se prévaloir de ces dispositions précitées pour rechercher la responsabilité de l'Etat sur le fondement d'une carence dans l'exercice de ses pouvoirs de police ;

8. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la LPO Champagne-Ardenne n'est pas fondée à rechercher la responsabilité de l'Etat ; que, par suite, les conclusions de la requête aux fins d'indemnisation doivent être rejetées ; que, par voie de conséquence, les conclusions à fin d'injonction doivent être rejetées ;

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

9. 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 a pas lieu à cette condamnation.*» ;

10. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la LPO au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE

Article 1^{er} : La requête présentée par la ligue pour la protection des oiseaux est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la ligue pour la protection des oiseaux et au préfet des Ardennes.