

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LIMOGES**

N° 1901929

M. H... J...
SOCIÉTÉ D...

Mme Hélène Siquier
Rapporteure

Mme Khéra Benzaïd
Rapporteure publique

Audience du 1^{er} septembre 2022
Décision du 15 septembre 2022

44-02
44-02-02-005-02-01
44-02-02-005-02
C

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Limoges

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, respectivement enregistrés les 30 octobre 2019, 9 mars et 11 mai 2022, M. H... J... et la société D..., représentés par la SCP CGBCB et associés, demandent au tribunal dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler l'arrêté du 1^{er} juillet 2019 par lequel le préfet de l'Indre a transféré au profit de la SARL Guy B... TP l'autorisation d'exploiter une carrière de leptynite, une installation de premier traitement et une station de transit sur le territoire de Pouligny-Saint-Martin ;

2°) de rejeter les conclusions de la SARL Guy B... TP tendant à la réparation du préjudice moral allégué ;

3°) de rejeter la demande de la SARL Guy B... TP au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 4 000 euros en application des dispositions combinées des articles L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont intérêt pour agir dès lors que M. J... est membre du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) et que la société D... exploite elle-même une carrière d'extraction de leptynite dans le département de l'Indre ;

- la décision est entachée d'un vice de procédure dès lors que le conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologique n'a pas été saisi pour avis alors que les installations de broyage-concassage relèvent du régime de l'enregistrement et que la commission départementale de la nature, des paysages et des sites n'a pas été saisie alors que, d'une part, l'extraction relève du régime de l'autorisation et, d'autre part que le préfet a ajouté une prescription complémentaire relative à la recherche d'amiante naturel ;

- l'autorisation initiale était caduque dès lors que ni la société Carrières des Forges ni la SARL Roca n'avaient produit les garanties financières en méconnaissance des dispositions de l'article L. 516 1 du code de l'environnement et que les arrêtés des 24 novembre 2014 et 12 juillet 2016 par lesquels le préfet avait transféré l'autorisation d'exploiter cette carrière à la société Carrières des Forges puis à la SARL Roca précisait que ces derniers ne prendraient effet qu'à la date de réception du document justifiant la constitution des garanties financières pour la remise en état de la carrière ; l'exploitation a ainsi été interrompue au sens des dispositions de l'article R. 512-74 du code de l'environnement du 24 novembre 2014 au 30 juin 2019 ; les installations étaient à l'arrêt lors de l'inspection du 5 septembre 2016, aucun tir n'a été effectué depuis le 4 novembre 2015 ;

- la SARL Guy B... TP ne présente pas les garanties financières et techniques au sens de l'article L. 181-27 du code de l'environnement ; elle ne justifie d'aucune expérience en matière d'extraction, de connaissance géologique permettant d'identifier et de neutraliser les sections à risque en matière d'amiante naturel, d'utilisation d'explosifs, M. A... ne dispose d'une habilitation à l'emploi, au transport et à la garde de produits explosifs qu'en tant qu'il est salarié de l'entreprise Sud Est Minage Démolition et il ne fait pas partie des effectifs de la SARL Guy B... TP ; les pièces produites en défense ne figuraient pas dans le dossier de demande de transfert d'autorisation ;

- le juge du plein contentieux ne saurait statuer sur la demande reconventionnelle tendant à la réparation d'un préjudice moral allégué ; la juridiction administrative est incompétente s'agissant de la réparation de fautes civiles née de l'exercice par une personne privée de son droit d'agir en justice.

Par un mémoire en défense enregistré le 19 octobre 2020, le préfet conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors que ni M. J... ni la société D... n'ont intérêt pour agir ;

- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par des mémoires en défense, enregistrés respectivement les 2 avril 2020 et 22 avril 2022, la SARL Guy B... TP, représentée par Me Chevalier, conclut au rejet de la requête et demande, dans le dernier état de ses écritures :

1°) à ce que M. J... et la société D... soient solidairement condamnés à lui verser la somme de 25 000 euros en réparation du préjudice moral qu'elle estime avoir subi ;

2°) que soit mis solidairement à la charge de M. J... et de la société D... une somme de 4 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors que ni M. J... ni la société D... n'ont intérêt pour agir ;
- aucun des moyens de la requête n'est fondé ;
- il sera fait une juste appréciation de son préjudice moral en lui allouant une somme de 25 000 euros.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- 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 I...,
- et les conclusions de Mme Benzaid, rapporteure publique,
- les observations de Me Gault-Ozimek, substituant la SCP CGBCB et associés, représentant M. J... et la société D...,
- les observations de Me Wautier, substituant Me Chevalier, représentant la SARL Guy B....

Considérant ce qui suit :

Sur le cadre juridique :

1. Les dispositions de l'ordonnance du 26 janvier 2017, codifiées aux articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, instituent une autorisation environnementale dont l'objet est de permettre qu'une décision unique tienne lieu de plusieurs décisions auparavant distinctes dans les conditions qu'elles précisent.

2. Aux termes de l'article 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017 : « *Les dispositions de la présente ordonnance entrent en vigueur le 1er mars 2017, sous réserve des dispositions suivantes : 1° Les autorisations délivrées au titre (...) du chapitre II du titre Ier du livre V du code de l'environnement dans leur rédaction antérieure à la présente ordonnance (...) avant le 1er mars 2017, sont considérées comme des autorisations environnementales relevant du chapitre unique du titre VIII du livre Ier de ce code (...) les dispositions de ce chapitre leur sont dès lors applicables (...) 2° Les demandes d'autorisation au titre (...) du chapitre II du titre Ier du livre V du code de l'environnement (...) régulièrement déposées avant le 1er mars 2017 sont instruites et délivrées selon les dispositions législatives et réglementaires dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ; après leur délivrance, le régime prévu par le 1° leur est applicable (...)* ».

3. En vertu de l'article L. 181-17 du code de l'environnement, issu de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 26 janvier 2017 et applicable depuis le 1^{er} mars 2017, l'autorisation environnementale est soumise, comme les autres autorisations mentionnées au 1^o de l'article 15 de cette même ordonnance, à un contentieux de pleine juridiction. Il appartient au juge du plein contentieux d'apprécier le respect des règles de procédure régissant la demande d'autorisation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation et celui des règles de fond régissant l'installation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il se prononce.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

4. En premier lieu, et tout d'abord, aux termes des dispositions de l'article R. 181-39 du code de l'environnement dans sa version applicable au litige : « *Dans les quinze jours suivant la réception du rapport d'enquête publique, le préfet transmet pour information la note de présentation non technique de la demande d'autorisation environnementale et les conclusions motivées du commissaire enquêteur : 1° A la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, lorsque la demande d'autorisation environnementale porte sur une carrière et ses installations annexes ou une installation de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent ; / 2° Au conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques dans les autres cas. / Le préfet peut également solliciter l'avis de la commission ou du conseil susmentionnés sur les prescriptions dont il envisage d'assortir l'autorisation ou sur le refus qu'il prévoit d'opposer à la demande. Il en informe le pétitionnaire au moins huit jours avant la réunion de la commission ou du conseil, lui en indique la date et le lieu, lui transmet le projet qui fait l'objet de la demande d'avis et l'informe de la faculté qui lui est offerte de se faire entendre ou représenter lors de cette réunion de la commission ou du conseil. ».* Selon l'article R. 516-1 du code de l'environnement : « *Les installations dont la mise en activité est subordonnée à l'existence de garanties financières et dont le changement d'exploitant est soumis à autorisation préfectorale sont : (...) 2° Les carrières ; (...) / Pour les installations mentionnées aux 1°, 2° et 5°, l'avis de la commission consultative départementale compétente n'est pas requis. A défaut de notification d'une décision expresse dans un délai de trois mois, le silence gardé par le préfet vaut autorisation de changement d'exploitant. (...)* ».

5. Il résulte de ces dispositions d'une part que seule la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) est compétente pour délivrer un avis lorsque la demande d'autorisation environnementale porte sur une carrière et ses installations annexes et, d'autre part, que le préfet n'est pas tenu de saisir cette commission lorsque l'autorisation porte sur un transfert d'autorisation d'exploitation ou, en cas de modification des conditions de l'autorisation initiale, s'il ne l'estime pas nécessaire.

6. En l'espèce, l'arrêté attaqué se borne, d'une part, à autoriser le transfert d'autorisation d'exploiter la carrière des Forges à la SARL Guy B... TP et, d'autre part, à préciser les obligations qui incombent au bénéficiaire du transfert d'autorisation d'exploiter s'agissant de la prévention des risques liés à la présence d'amiante naturel, obligations qui pesaient antérieurement sur l'exploitant précédent. Dans ces conditions, le préfet de l'Indre, n'était pas tenu de saisir pour avis la CDNPS.

7. Ensuite, aux termes de l'article L. 181-1 du code de l'environnement : « *L'autorisation environnementale, dont le régime est organisé par les dispositions du présent livre ainsi que par les autres dispositions législatives dans les conditions fixées par le présent titre, est applicable aux activités, installations, ouvrages et travaux suivants, lorsqu'ils ne*

présentent pas un caractère temporaire : (...) 2° Installations classées pour la protection de l'environnement mentionnées à l'article L. 512-1. (...) / L'autorisation environnementale inclut les équipements, installations et activités figurant dans le projet du pétitionnaire que leur proximité rend nécessaires à ces activités, installations, ouvrages et travaux ou dont la proximité est de nature à en modifier notablement les dangers ou inconvénients. ».

8. Par suite, l'ensemble des activités d'extraction, de concassage-criblage relève du régime de l'autorisation. Le préfet n'avait ainsi pas à solliciter l'avis du CODERST pour la partie des activités concassage-criblage au motif que celles-ci auraient relevé du régime de l'enregistrement.

9. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré du vice de procédure dès lors que le préfet n'a sollicité ni l'avis de la CDNPS ni celui du CODERST doit être écarté.

10. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 516-1 du code de l'environnement : *« La mise en activité, tant après l'autorisation initiale qu'après une autorisation de changement d'exploitant, des installations définies par décret en Conseil d'Etat présentant des risques importants de pollution ou d'accident, des carrières et des installations de stockage de déchets est subordonnée à la constitution de garanties financières. / Ces garanties sont destinées à assurer, suivant la nature des dangers ou inconvénients de chaque catégorie d'installations, la surveillance du site et le maintien en sécurité de l'installation, les interventions éventuelles en cas d'accident avant ou après la fermeture, et la remise en état après fermeture. Elles ne couvrent pas les indemnités dues par l'exploitant aux tiers qui pourraient subir un préjudice par fait de pollution ou d'accident causé par l'installation. / Un décret en Conseil d'Etat détermine la nature des garanties et les règles de fixation de leur montant. Ce décret fixe les conditions dans lesquelles les sommes versées au titre des garanties financières sont saisissables, au sens de l'article L. 112-2 du code des procédures civiles d'exécution, par dérogation aux articles 2284 et 2285 du code civil, et les conditions de leur utilisation en cas d'ouverture d'une procédure collective. / Sans préjudice de la procédure d'amende administrative prévue au 4° du II de l'article L. 171-8, les manquements aux obligations de garanties financières donnent lieu à l'application de la procédure de consignation prévue au 1° du II de l'article L. 171-8, indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées. ».* Selon l'article R. 516-2 du même code : *« I.- Les garanties financières exigées à l'article L. 516-1 résultent, au choix de l'exploitant : a) De l'engagement écrit d'un établissement de crédit, d'une société de financement, d'une entreprise d'assurance ou d'une société de caution mutuelle ; (...). ».*

11. Par arrêté du 4 mai 2006, le préfet de l'Indre a autorisé la société Tarmac Granulats à poursuivre et à étendre l'exploitation d'une carrière de leptynite et à exploiter une installation des matériaux et une station de transit des matériaux sur le territoire de la commune de Pouligny-Saint-Pierre. Par arrêté du 16 décembre 2011, le préfet a transféré cette autorisation à la société les Pierres d'Ambazac, puis par un nouvel arrêté du 14 juillet 2014 à la société Carrières de Forges et, enfin, par arrêté du 12 juillet 2016, à la société Roca. Ces deux derniers arrêtés comprennent tous deux un article 6 « date d'effet du présent arrêté », rédigé de manière identique, qui prévoit une prise d'effet à la date de réception par le préfet du document justifiant de la constitution des garanties financières pour la remise en état de la carrière. Ces seules dispositions ne sauraient avoir pour effet de prévoir la caducité de l'autorisation lorsque l'exploitant n'a pas justifié de la constitution de garanties financières dès lors que l'article L. 516-1 du code de l'environnement précité prévoit seulement que le préfet est alors tenu de mettre en œuvre les pouvoirs de police dont il dispose sans faire obstacle à des sanctions pénales. Il résulte de l'instruction, notamment du courrier que le préfet de l'Indre a adressé à

M. J... en sa qualité de gérant de la société D... qui n'en conteste pas la teneur, que ni la société Carrières de Forges ni la société Roca n'ont produit au préfet de justificatif établissant la constitution de garanties financières. Toutefois, cette seule circonstance n'a pu avoir pour effet de rendre l'autorisation d'exploiter caduque.

12. Ensuite, aux termes de l'article R. 512-74 du code de l'environnement : « (...) *II.- Sauf cas de force majeure ou de demande justifiée et acceptée de prorogation de délai, l'arrêté d'autorisation, l'arrêté d'enregistrement ou la déclaration cesse de produire effet lorsque l'exploitation a été interrompue pendant plus de trois années consécutives.* ».

13. Il résulte de ces dispositions que, sauf le cas de force majeure et sous réserve des éventuelles suspensions liées aux recours juridictionnels précités, la société bénéficiaire d'une autorisation d'exploiter une installation classée pour la protection de l'environnement dispose d'un délai de trois ans pour mettre en service cette installation. Outre le cas où des travaux seraient entrepris dans le seul but d'échapper à l'application de la règle qu'elles édictent, seule une absence de fonctionnement effectif des activités faisant l'objet de l'autorisation d'exploiter une installation classée est de nature à emporter la caducité d'une telle autorisation.

14. En l'espèce, si le jour de la visite de l'inspecteur de l'environnement le 5 septembre 2016, et du fait d'une très forte baisse d'activité du fait de la perte d'un client, les installations étaient à l'arrêt et que seule l'activité commerciale de vente était exercée, d'une part, un tir d'explosif avait été effectué le 4 novembre 2015 et un nouveau certificat d'acquisition d'explosifs a été délivré à la société Roca le 8 septembre 2016. D'autre part, un conducteur d'engins et un chef de carrière étaient toujours employés sur le site, et l'activité commerciale se poursuivait. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'activité de la carrière avait cessé depuis plus de trois ans à la date de la décision litigieuse. Ensuite, il ne résulte pas de l'instruction que l'activité ainsi maintenue ne l'aurait été que dans le but d'échapper aux conditions d'exploitations fixées par les dispositions de l'article R. 512-74 du code de l'environnement.

15. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la caducité à la date de la décision attaquée des arrêtés des 14 juillet 2014 et 12 juillet 2016 doit être écarté.

16. En troisième lieu, comme il a été rappelé au point 10, aux termes de l'article L. 516-1 du code de l'environnement : « *La mise en activité, tant après l'autorisation initiale qu'après une autorisation de changement d'exploitant, des installations définies par décret en Conseil d'Etat présentant des risques importants de pollution ou d'accident, des carrières et des installations de stockage de déchets est subordonnée à la constitution de garanties financières.* ».

17. D'une part, il résulte de l'arrêté litigieux que le montant des garanties financières a été fixé par le préfet dans l'article 2.1 ainsi que les modalités de calcul et de révision de ces montants. Ainsi, pour la période 2019-2021, les garanties s'élèvent à 311 731 euros, puis à 303 607 euros pour la période 2021-2026, et 252 951 euros pour la période 2026-2031. De plus, la SARL Guy B... TP verse au débat l'acte de cautionnement solidaire du 22 juillet 2019 par lequel PBI France lui a accordé une garantie d'un montant de 311 731 euros sous le n° 234363/19/00001 et pour la période allant du 1^{er} juillet 2019 au 30 juin 2021 pour la remise en état du site. L'acte de cautionnement prévoit que ce cautionnement puisse être actualisé et renouvelé dans les mêmes conditions.

18. Ensuite, le rapport de l'inspection des installations classées du 21 juin 2019 relève que la SARL Guy B... TP dispose d'une expérience en sa qualité de sous-traitant d'exploitation

de carrière et en matière de criblage de matériaux et de prestation de recyclage de matériaux de démolition. M. B... assurera personnellement la direction technique de la carrière des Forges. De plus, la SARL Guy B... TP produit un tableau de ses effectifs justifiant de la qualification professionnelle en matière de gestion administrative, d'action commerciale et de conduite d'engins ainsi que la carte de qualification de conducteur et le permis de conduire des poids lourds dont Guillaume B... est titulaire ainsi que certificat d'aptitude professionnelle « conducteur livreur de marchandises », la copie des certificats d'aptitude à la conduite en sécurité (Caces) de M. E... C... et M. G... F..., une habilitation à l'emploi, au transport et à la garde de produits explosifs de M. A... K..., et, enfin, l'attestation de réussite à la formation au travail en hauteur, port du harnais et déplacement sur toiture suivie par ce dernier, tous étant inscrits sur le registre du personne à la date du 1^{er} mars 2022. Dans ces conditions, les requérants, qui affirment sans l'établir, que certaines pièces ne figuraient pas au dossier de demande de transfert d'exploitation, ne sont pas fondés à soutenir que la SARL Guy B... TP ne disposerait pas des compétences requises.

19. Enfin, s'agissant du contrôle de la présence d'amiante naturel, il résulte de l'instruction que la SARL Guy B... TP a fait appel à la société AD-LAB aux fins d'établir un plan de repérage ainsi qu'une carte géologique détaillée du site de la carrière des Forces et que cette société atteste, le 18 novembre 2019, disposer de l'ensemble des compétences requises afin d'intervenir en qualité d'organisme tiers expert. AD-LAB a produit une levée de carte géologique au 1/1000 et un repérage d'amiante environnemental du site le 28 janvier 2020 et a effectué une visite de la carrière le 6 juillet 2020 dont le compte-rendu confirme que les filons ou lentilles d'amphibolites sont bien localisés là où ils étaient indiqués lors du repérage, aucune veine porteuse d'amiante n'a été observée. Ainsi, la présence locale d'amiante dans la carrière est avérée et la société AD-LAB a conseillé la neutralisation de la zone concernée. Enfin, le filon Z2 étant difficilement accessible, cette société recommande une étude précise en cas d'exploitation de ce dernier.

20. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré du défaut de garanties financières et techniques de la SARL Guy B... TP, bénéficiaire, par l'arrêté en litige, du transfert d'autorisation d'exploiter la carrière des Forges, doit être écarté.

21. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par le préfet de l'Indre et la SARL Guy B... TP, que les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté du 1er juillet 2019 par lequel le préfet de l'Indre a transféré au profit de la SARL Guy B... TP l'autorisation d'exploiter une carrière de leptynite, une installation de premier traitement et une station de transit sur le territoire de Pouligny-Saint-Martin doivent être rejetées.

Sur les conclusions reconventionnelles présentées par la SARL Guy B... TP à l'encontre des requérants :

22. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions reconventionnelles de la SARL Guy B... TP tendant à ce que M. J... et la SARL D... soient solidairement condamnés à lui payer la somme 25 000 euros à titre de dommages et intérêts pour recours abusif.

Sur les frais d'instance :

23. 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. (...)* ».

24. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante, une somme à verser à M. J... et à la SARL D... sur ce fondement.

25. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre solidairement à la charge de M. J... et de la SARL D... une somme de 1 500 euros à verser à la SARL Guy B... TP en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. J... et de la SARL D... est rejetée.

Article 2 : Les conclusions reconventionnelles de la SARL Guy B... TP sont rejetées.

Article 3 : M. J... et la SARL D... verseront, solidairement, une somme de 1 500 (mille cinq cents) euros à la SARL Guy B... TP en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. H... J..., à la SARL D..., à la SARL Guy B... TP et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires. Une copie en sera adressée pour information au préfet de l'Indre.

Délibéré après l'audience du 1^{er} septembre 2022 où siégeaient :

- Mme Mège, président,
- Mme Siquier, première conseillère,
- Mme Gaullier-Chatagner, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 septembre 2022.

La rapporteure,

Le président,

H. I...

C. MEGE

Le greffier en chef,

S. CHATANDEAU

La République mande et ordonne
au ministre de la transition écologique et de la
cohésion des territoires en ce qui le concerne ou
à tous commissaires de justice à ce requis en ce
qui concerne les voies de droit commun contre
les parties privées, de pourvoir à l'exécution de
la présente décision
Pour expédition conforme
Pour le Greffier en Chef
Le Greffier

M. D...