

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LYON, statuant au contentieux 26 mars 2015

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LYON, statuant au contentieux
Lecture du 26 mars 2015, (audience du 26 février 2015)

n° 1307168

M. Gros, Rapporteur
M. Habchi, Rapporteur
Le Tribunal administratif de Lyon,
(2^{ème} chambre)

Vu la requête, enregistrée le 2 octobre 2013 sous le n° 1307168, présentée par la section de l'Ain de la Fédération Rhône Alpes de protection de la nature (FRAPNA) ;

La FRAPNA Ain demande au tribunal :

- 1°) d'annuler la décision par laquelle le préfet de l'Ain a implicitement rejeté sa demande, formulée par courrier du 4 juin 2013, tendant à ce qu'il mette en demeure les entreprises Pélichet et Famy de solliciter la régularisation des travaux de remblaiement d'une zone humide située sur le territoire de la commune de Farges et leur prescrive des mesures conservatoires, ou à ce qu'il ordonne à ces sociétés de remettre les lieux en leur état initial ;
- 2°) de mettre en demeure les entreprises Pélichet et Famy soit de déposer, dans un délai déterminé, une déclaration ou une demande d'autorisation et de prononcer des mesures conservatoires, soit de remettre les lieux en état ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La FRAPNA Ain soutient que la gouille d'Asserans a été classée zone humide majeure d'environ six hectares par le schéma de cohérence territoriale du Pays de Gex de 2007, puis inventoriée comme telle en 2012, sur une superficie de 4 000 m², par le Conservatoire d'espaces naturels Rhône-Alpes ; que les travaux de remblaiement réalisés par les entreprises Pélichet et Famy devaient, en application de l'article R. 214-1 du code de l'environnement, être précédés d'une déclaration ou d'une autorisation ; que le préfet avait en conséquence l'obligation de mettre en demeure ces sociétés de déposer un dossier de déclaration ou de demande d'autorisation, de sorte que la décision attaquée est entachée d'erreur de droit au regard de l'article L. 171-7 du code de l'environnement ; que le présent litige relevant du contentieux de pleine juridiction, le tribunal peut lui-même procéder à cette mise en demeure et prononcer des mesures conservatoires ;

Vu le courrier de la FRAPNA Ain du 4 juin 2013 ;

Vu la mise en demeure adressée le 16 juin 2014 au préfet de l'Ain, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 31 juillet 2014, présenté par le préfet de l'Ain, concluant au rejet de la requête ;

Le préfet fait valoir que la morphologie du terrain en cause, dépourvu de plantes hygrophiles, ne permet pas de l'identifier comme une zone humide naturelle, à quoi ne peut être assimilé un bassin d'exhaure destiné au recueil des eaux d'infiltration provenant de l'exploitation de la carrière située sur ce terrain ; que la cartographie contenue dans le schéma de

cohérence territoriale du Pays de Gex de 2007 et l'inventaire réalisé en 2012 par le Conservatoire d'espaces naturels Rhône-Alpes ne sont pas opposables ; que les données qu'ils contiennent, comme celles de l'inventaire départemental de 2006, ne sont pas concordantes ; que la requérante n'a pas produit de relevés pédologiques ou de végétation tels que prévus par l'article 2 de l'arrêté du 24 juin 2008 modifié ;

Vu le mémoire, enregistré le 9 octobre 2014, présenté par la FRAPNA Ain, qui persiste dans ses conclusions ;

Elle soutient en outre que l'inventaire départemental des zones humides de 2012, qui identifie une zone humide de 2 900 m² aujourd'hui remblayée, est la seule étude existante se basant sur la méthodologie définie par l'arrêté du 24 juin 2008 modifié ; qu'il convient d'accorder à cet inventaire, faute d'études de type pédologique ou floristique que le préfet aurait dû faire réaliser, une valeur scientifique et juridique forte ; que l'application de la loi sur l'eau ne nécessite pas d'élaborer un zonage opposable ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 12 février 2015, présenté par le préfet de l'Ain, tendant aux mêmes fins que précédemment, par les mêmes moyens ;

Il fait en outre valoir que la zone à caractère humide qui s'est développée au fond de l'ancienne carrière est une création artificielle ; que les terrains environnants ne présentent pas de caractère humide ; que les autorisations d'exploitation de cette carrière prévoient un remblaiement général afin de rendre le terrain à sa vocation agricole ; que le Procureur de la République envisage un classement de la procédure engagée à l'encontre des sociétés Famy et Peluchet pour remblais non autorisés par le plan local d'urbanisme si ces dernières procèdent, avant le 31 décembre 2015, au nivellement des terrains par d'ultimes apports de remblais de nature à restituer au terrain cette vocation agricole ;

Vu le mémoire, enregistré le 19 février 2015, présenté par la FRAPNA Ain, qui persiste dans ses conclusions ;

Elle soutient en outre que les remblais effectués vingt-cinq ans après leur prescription par arrêtés préfectoraux sont de ce fait illégaux ; que le préfet ne démontre pas une origine non naturelle de l'eau présente sur le site ; elle n'est pas concernée par le contentieux d'urbanisme auquel il est fait référence par le préfet ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu l'arrêté du 24 juin 2008 modifié précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides en application des articles L. 214-7-1 et R. 211-108 du 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 26 février 2015 :

- le rapport de M. Gros, premier conseiller,
- les conclusions de M. Habchi, rapporteur public,
- et les observations de M. Guillermin, représentant le préfet de l'Ain ;

1. Considérant que les sociétés Famy et Pelichet, après avoir exploité une carrière au lieu-dit «La Craz», sur le territoire de la commune de Farges, ont procédé au remblaiement de ce terrain de 5,66 hectares, composé de parcelles cadastrées ZD 61 à ZD 66 ; que, le 4 juin 2013, la section de l'Ain de la Fédération Rhône Alpes de protection de la nature (FRAPNA Ain) a demandé au préfet de l'Ain de mettre en demeure ces sociétés, soit de déposer un dossier de déclaration ou de demande d'autorisation pour régulariser les travaux de remblaiement ainsi entrepris, affectant selon elle une zone humide, des mesures conservatoires devant alors en outre leur être prescrites, soit de remettre en état les lieux ; qu'elle demande au tribunal d'annuler la décision implicite de refus que lui a opposée le préfet et de prendre, en lieu et place de cette autorité, les mesures ainsi sollicitées ;

Sur l'existence d'une zone humide

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 211-1 du code de l'environnement :

«I. - Les dispositions des chapitres ^Fr à VII du présent titre ont pour objet une gestion équilibrée et durable de la ressource

en eau ; cette gestion prend en compte les adaptations nécessaires au changement climatique et vise à assurer : 1° La prévention des inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ; 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 de ce code : «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 / En l'absence de végétation hygrophile, la morphologie des sols suffit à définir une zone humide/(...) / III. - Un arrêté des ministres chargés de l'environnement et de l'agriculture précise, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article et établit notamment les listes des types de sols et des plantes mentionnés au I (...)» ; que l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel susvisé du 24 juin 2008 dispose : «Pour la mise en oeuvre de la rubrique 3. 3. 1. 0 de l'article R. 214-1 du code de l'environnement, une zone est considérée comme humide si elle présente l'un des critères suivants : / 1° Les sols correspondent à un ou plusieurs types pédologiques, exclusivement parmi ceux mentionnés dans la liste figurant à l'annexe 1. 1 et identifiés selon la méthode figurant à l'annexe 1. 2 au présent arrêté (...) / 2° Sa végétation, si elle existe, est caractérisée par : / - soit des espèces identifiées et quantifiées selon la méthode et la liste d'espèces figurant à l'annexe 2. 1 au présent arrêté complétée en tant que de besoin par une liste additionnelle d'espèces arrêtées par le préfet de région sur proposition du conseil scientifique régional du patrimoine naturel, le cas échéant, adaptée par territoire biogéographique ; / - soit des communautés d'espèces végétales, dénommées «habitats», caractéristiques de zones humides, identifiées selon la méthode et la liste correspondante figurant à l'annexe 2. 2 au présent arrêté.» ;

3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, en particulier de la cartographie de l'inventaire des zones humides du département de l'Ain réalisé en 2012 sous l'égide de l'Agence de l'Eau, du Conseil général de ce département, de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Rhône-Alpes et du Conservatoire d'espaces naturels Rhône-Alpes, que la partie sud-ouest de la carrière est occupée par une zone humide d'une superficie de 2 900 m² ; que cet inventaire a été réalisé selon la méthodologie décrite dans l'arrêté du 24 juin 2008 susvisé ; que l'identification de cette zone humide, que tendent à confirmer les photographies produites par la FRAPNA Ain, où apparaissent saules et phragmites, n'est pas sérieusement contestée par le préfet de l'Ain, qui n'a fait procéder à aucun relevé pédologique ou de végétation et n'établit pas l'origine non naturelle de l'eau s'y trouvant ; qu'enfin, le plan local d'urbanisme de la commune de Farges institue lui-même une protection de cette zone humide au titre de L. 123-1-5, III, 2° du code de l'urbanisme ; que, dès lors, l'existence de cette zone humide doit être tenue pour établie ; que le préfet ne peut se prévaloir de l'obligation qui avait été faite aux sociétés Famy et Pelichet de remblayer les terrains une fois l'exploitation achevée ni d'une décision du juge judiciaire tendant aux mêmes fins, alors qu'aux termes mêmes de l'article L. 211-1-1 du code de l'environnement «La préservation et la gestion durable des zones humides définies à l'article L. 211-1 sont d'intérêt général» ;

Sur les conclusions en annulation et celles tendant à ce que le juge prononce une mise en demeure assortie de mesures conservatoires

4. Considérant, d'une part, que selon 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, annexée à l'article R. 214-1 du code de l'environnement : «Titre III Impacts sur le milieu aquatique ou sur la sécurité publique (...) 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)» ;

5. Considérant, d'autre part, qu'aux termes des premiers et deuxième alinéas de l'article L. 171-7 du code de l'environnement : «Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, lorsque des installations ou ouvrages sont exploités, des objets et dispositifs sont utilisés ou des travaux, opérations, activités ou aménagements sont réalisés sans avoir fait l'objet de l'autorisation, de l'enregistrement, de l'agrément, de l'homologation, de la certification ou de

la déclaration requis en application des dispositions du présent code, ou sans avoir tenu compte d'une opposition à déclaration, l'autorité administrative compétente met l'intéressé en demeure de régulariser sa situation dans un délai qu'elle détermine / Elle peut édicter des mesures conservatoires et suspendre le fonctionnement des installations et ouvrages ou la poursuite des travaux, opérations ou activités jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la déclaration ou sur la demande d'autorisation, d'enregistrement, d'agrément, d'homologation ou de certification» ;

6. Considérant que la société Pelichet, exploitante de la carrière concernée sur les parcelles ZD 65 et ZD 66, devait, avant de remblayer la zone humide qui s'y trouve, en application du 2° du point 3. 3. 1. 0 de la nomenclature annexée à l'article R. 214-1 du code de l'environnement, déposer un dossier de déclaration auprès de la préfecture de l'Ain ; qu'il s'ensuit que le préfet de l'Ain ne pouvait, sans entacher d'illégalité cette décision, refuser de mettre en demeure la société Pelichet de déposer un tel dossier ; que la FRAPNA Ain est donc fondée à demander l'annulation de cette décision ;

7. Considérant qu'il y a seulement lieu pour le tribunal d'enjoindre au préfet de l'Ain de mettre en demeure la société Pelichet soit de déposer, aux fins de régularisation de sa situation, la déclaration prévue par les dispositions précitées, cela dans un délai de quatre mois suivant la notification du présent jugement, soit de procéder avant le 31 décembre 2015 à la remise en état des lieux concernés par la zone humide ; qu'il n'y a pas lieu en revanche d'ordonner l'adoption de mesures conservatoires sur le contenu desquelles la requérante ne fournit aucune précision ;

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

8. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner l'Etat à verser à la FRAPNA Ain la somme que celle-ci demande en remboursement des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE

Article 1^{er} : La décision implicite par laquelle le préfet de l'Ain a refusé de mettre en demeure la société Pelichet de déposer un dossier de déclaration ou de remettre en état une zone humide irrégulièrement asséchée, et a refusé de prendre les mesures conservatoires limitant les effets des travaux de remblaiement, est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de l'Ain de mettre en demeure la société Pelichet, soit de déposer en préfecture, dans un délai de quatre mois suivant la notification du présent jugement, un dossier de déclaration afin de régulariser les travaux de remblaiement d'une zone humide, soit de remettre en état, avant le 31 décembre 2015, les lieux concernés par la zone humide.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la section de l'Ain de la fédération Rhône-Alpes de protection de la nature, au préfet de l'Ain, au ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, à la société Pelichet et à la société Famy.