

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N° 1804982, 1804984, 1806181

GFA DU MAS DE LA BRESSE
FEDERATION POUR LES ESPACES
NATURELS ET L'ENVIRONNEMENT
des PYRENEES-ORIENTALES
ASSOCIATION MIEUX VIVRE A
SALSES
M. PIQUEMAL

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montpellier

Mme Michelle Couégnat
Rapporteur

(5^{ème} chambre)

M. Louis-Noël Lafay
Rapporteur public

Audience du 10 mars 2020
Lecture du 18 mai 2020

44-02
44-045
C

Vu les procédures suivantes :

I) Par une requête et un mémoire, enregistrés le 17 octobre 2018 et le 17 septembre 2019, sous le numéro 1804982, le groupement foncier agricole (GFA) du Mas de la Bresse, représenté par Me Renaudin, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté préfectoral n° PREF/DCL/BCLUE/2018228-0002 du 16 août 2018 de dérogation aux interdictions relatives aux espèces de flore et de faune sauvages protégées, pour l'extension de la carrière de Salses-le-Château ;

2°) d'enjoindre à l'Etat dans le délai d'un mois à compter de la notification du jugement d'ordonner l'arrêt de tout travail ou ouvrage en lien avec l'arrêté préfectoral contesté ;

3°) d'enjoindre à l'Etat d'ordonner à la société Sablière de la Salanque de remettre les lieux en leur état initial dans le délai d'un mois suivant la notification du jugement ;

4°) de condamner l'Etat à lui payer la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- sa requête est recevable, à raison des délais, et qu'il a intérêt à agir en sa qualité de propriétaire de plusieurs parcelles sur la commune de Salses le Château et aux conséquences de la dérogation préfectorale sur l'environnement à sa propriété et à son exploitation viticole ;

- l'arrêté a été délivré au terme d'une procédure irrégulière : le préfet, qui a délivré le même jour un arrêté portant autorisation environnementale unique au titre des ICPE et IOTA (n°PREF/DCL/BCLUE/2018228-002), a mené deux procédures distinctes, en méconnaissance de l'article R. 411-6 du code de l'environnement, alors que le projet devait être regardé comme soumis aux nouvelles dispositions introduites par l'ordonnance du 26 janvier 2017 ; en admettant la possibilité d'une procédure spécifique distincte, la décision contestée, intervenue plus d'un an après la décision tacite de rejet née à l'expiration du délai de 4 mois prévu par l'article R. 411-6 est irrégulière (méconnaissance de l'article L. 243-3 du code des relations entre le public et l'administration) ;

- l'arrêté est entaché d'un vice de procédure, compte tenu de l'irrégularité de la consultation du Conseil national de la protection de la nature, prévu à l'article L. 411-2 du code de l'environnement ;

- l'arrêté, qui ne détaille pas le nombre et le sexe des spécimens concernés, en méconnaissance de l'article 4 de l'arrêté du 19 février 2007, ni ne précise les éléments de faits sur lesquels il se fonde pour estimer que la dérogation ne nuit pas au maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces protégées dans leur aire de répartition naturelle est insuffisamment motivé ;

- le dossier de demande est irrégulièrement composé au regard des prescriptions de l'article 2 de l'arrêté du 19 février 2007 ;

- la dérogation méconnaît les conditions prévues à l'article L. 411-2 du code de l'environnement, compte tenu de l'absence de raisons impératives d'intérêt public majeur, de l'existence d'autres solutions satisfaisantes et de l'absence de pertinence des mesures compensatoires.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 mai 2019, le préfet des Pyrénées-Orientales conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt à agir du GFA du Mas de Bresse ;

- les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 7 juin 2019 et le 24 octobre 2019, la société Sablière de la Salanque, représentée par Me Pietra, conclut au rejet de la requête et à la condamnation du requérant à lui verser la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt à agir du GFA du Mas de la Bresse ;

- les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 2 septembre 2019, la commune de Salses-le Château, représentée par Me Lerat, demande au tribunal de rejeter la requête du GFA du Mas de la Bresse.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable compte tenu de sa tardiveté et du défaut d'intérêt donnant qualité pour agir du groupement ;
- les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 4 décembre 2019, la clôture immédiate de l'instruction a été ordonnée.

Un mémoire présenté par le préfet des Pyrénées-Orientales a été enregistré le 18 décembre 2019.

II) Par une requête et des mémoires, enregistrés les 17 octobre 2018, 4 janvier 2019 et 15 octobre 2019, sous le numéro 1804984, la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66), l'association « Mieux vivre à Salses » et M. Michel Piquemal, représentés par Me Busson, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° PREF/DCL/BCLUE/2018228-0002 du 16 août 2018 par lequel le préfet des Pyrénées-Orientales a autorisé la société Sablière de la Salanque à déroger aux interdictions relatives aux espèces de flore et de faune sauvages protégées, pour la carrière de Salses-le-Château ;

2°) de condamner l'Etat à leur payer la somme de 3 618 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- les associations justifient de leur intérêt à agir au regard de leur objet social, leurs représentants ont été régulièrement habilités ; M. Piquemal, vigneron propriétaire exploitant au lieu-dit d'exploitation de la carrière et qui subira les conséquences de l'exploitation, justifie de son intérêt à agir ;
- l'arrêté a été pris aux termes d'une procédure irrégulière, en l'absence de démonstration que le Conseil national de la protection de la nature a émis son avis au vu d'un dossier complet ;
- l'arrêté n'est pas suffisamment motivé, en violation de l'article L. 211-3 du code des relations entre le public et l'administration ;
- l'arrêté méconnaît les dispositions du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement dès lors que les trois conditions cumulatives permettant une dérogation au régime fixé à l'article L. 411-1 du même code ne sont pas remplies ; il n'y a pas de raison impérieuse d'intérêt public majeur et la dérogation porte atteinte au maintien des populations de plusieurs espèces dans leur aire de répartition naturelle.

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 avril 2019, le préfet des Pyrénées-Orientales

conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 juin 2019, la société Sablière de la Salanque, représentée par Me Pietra, conclut au rejet de la requête et à la condamnation des requérants à lui verser la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt à agir des associations requérantes et de M. Piquemal ;
- les moyens invoqués ne sont pas fondés ;
- l'exécution des premiers travaux rendent inopérants les moyens tirés du risque d'atteinte irréversible à l'environnement, la biodiversité ou toute autre composante de la protection de la nature ou encore le caractère prétendument inapproprié des mesures compensatoires.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 2 septembre 2019, la commune de Salses-le Château, représentée par Me Lerat, demande au tribunal de rejeter la requête.

Elle soutient que :

- son intervention est recevable ;
- il n'y a pas lieu de statuer dès lors que la décision est exécutée ;
- la requête est irrecevable compte tenu du défaut d'intérêt à agir des associations requérantes et de qualité pour agir de leurs représentants ; M. Piquemal ne justifie pas d'un intérêt à agir au regard des caractéristiques géographiques et physiques de sa propriété ;
- les moyens invoqués ne sont pas fondés.

III) Par une requête et des mémoires, enregistrés les 17 octobre 2018, 22 mars 2019, 26 mars 2019 et 15 octobre 2019, sous le numéro 1806181, la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66), l'association « Mieux vivre à Salses » et M. Michel Piquemal, représentés par Me Busson, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° PREF/DCL/BCLUE/2018228-0001 du 16 août 2018 par lequel le préfet des Pyrénées-Orientales a autorisé la société Sablière de la Salanque à poursuivre et étendre l'exploitation d'une carrière de calcaire et ses installations de traitement et transit de matériaux, située aux lieux-dits « Serrat de la Traverse », « Casterl Vell », « Les Estagnols » et « Clots d'en Boquer » sur la commune de Salses-le-Château ;

2°) de condamner l'Etat à leur payer la somme de 3 618 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- les associations justifient de leur intérêt à agir au regard de leur objet social, leurs représentants ont été régulièrement habilités ; M. Piquemal, vigneron propriétaire exploitant au lieu-dit d'exploitation de la carrière et qui subira les conséquences de l'exploitation, justifie de son intérêt à agir ;
- l'arrêté a été pris à la suite d'une enquête publique irrégulière, compte tenu de l'insuffisance de l'avis au public ;
- en autorisant un projet qui porte gravement atteinte à la biodiversité et ne correspond à aucun besoin réel, le préfet a commis une erreur d'appréciation au regard des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, en l'absence de raison impérative d'intérêt public majeur et

dès lors qu'il y a atteinte au maintien des populations de plusieurs espèces dans leur aire de répartition naturelle.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 juin 2019, la société Sablière de la Salanque, représentée par Me Pietra, conclut au rejet de la requête et à la condamnation des requérants à lui verser la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt à agir des associations requérantes et de M. Piquemal ;
- les premiers travaux prévus par l'arrêté préfectoral, dont la demande de suspension a été rejetée par ordonnance du 12 avril 2019, ont été réalisés ;
- le moyen tiré de l'irrégularité de l'enquête publique et de l'insuffisante information du public n'est pas fondé ;
- les autres moyens invoqués, tirés de la protection du patrimoine naturel, sont inopérants pour contester l'arrêté portant sur l'installation classée pour la protection de l'environnement elle-même, s'agissant de deux législations distinctes ;
- à titre subsidiaire, les conditions d'octroi de la dérogation au titre des espèces protégées ont été strictement respectées.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 juin 2019, le préfet des Pyrénées-Orientales conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- dans l'hypothèse où les requérants n'auraient pas confirmé le maintien de leur requête en application de l'article R. 612-5-2 du code de justice administrative, le tribunal ne pourra que donner acte de leur désistement ;
- la requête est irrecevable au regard du défaut d'intérêt à agir de l'association « Mieux vivre à Salses » et de M. Piquemal ;
- le moyen tiré de l'irrégularité de la procédure n'est pas fondé ;
- les moyens tirés de l'illégalité de l'arrêté de dérogation des espèces protégées ne peuvent être invoqués à l'encontre d'un arrêté d'autorisation de l'extension de l'exploitation de la carrière, qui relève d'un régime juridique distinct ;
- ils ne sont en tout état de cause pas fondés.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 4 juillet 2019, la commune de Salses-le Château, représentée par Me Lerat, demande au tribunal de rejeter la requête.

Elle soutient que :

- son intervention est recevable ;
- il n'y a pas lieu de statuer dès lors que la décision est exécutée ;
- la requête est irrecevable compte tenu du défaut d'intérêt à agir des associations requérantes et de qualité pour agir de leurs représentants ; M. Piquemal ne justifie pas d'un intérêt à agir au regard des caractéristiques géographiques et physiques de sa propriété ;
- le moyen tiré de la méconnaissance des articles L. 411-1 et 2 du code de l'environnement est inopérant au soutien d'une demande d'annulation d'un arrêté autorisant l'exploitation d'une installation classée pour la protection de l'environnement ;
- ce moyen est en tout état de cause infondé.

Vu :

- la lettre du 17 avril 2019 par laquelle le conseil des requérants a indiqué au Tribunal qu'il maintenait sa requête au fond enregistrée sous le numéro 1806181 ;
- les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- l'ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 ;
- le décret n°2017-81 du 26 janvier 2017 ;
- l'arrêté du 20 janvier 1982 modifié, fixant la liste des espèces végétales protégées sur l'ensemble du territoire national ;
- l'arrêté du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées ;
- l'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des insectes protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- l'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- l'arrêté du 19 novembre 2007 fixant la liste des amphibiens et des reptiles protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- 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 :

- les rapports de Mme Couégnat,
- les conclusions de M. Lafay, rapporteur public,
- les observations de Me Renaudin, représentant le GFA du Mas de la Bresse,
- les observations de M. Maillet, représentant la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66), l'association « Mieux vivre à Salses » et M. Michel Piquemal ;
- les observations de M. De Sousa, pour le préfet des Pyrénées-Orientales,
- les observations de Me Pietra, représentant la société Sablière de la Salanque,
- et les observations de Me Lerat, représentant la commune de Salses-le-Château.

Une note en délibéré, enregistrée le 12 mars 2020, a été présentée par le préfet des Pyrénées-Orientales dans chacun des dossiers visés.

Une note en délibéré, enregistrée le 13 mars 2020, a été présentée pour la société Sablière de la Salanque et la commune de Salses-le-Château dans chacun des dossiers visés.

Considérant ce qui suit :

1. La société Sablière de la Salanque a déposé, au titre des installations classées pour la protection de l'environnement, un dossier de demande d'autorisation de poursuivre l'exploitation d'une carrière de calcaire et ses installations de traitement et transit de matériaux, situées aux lieux-dits « Serrat de la Traverse », « Castel Vell », « Les Estagnols » et « Clots d'en Boquer » sur la commune de Salses-le-Château et d'en étendre le périmètre. La société Sablière de la Salanque a également déposé, au titre de la législation relative à la protection de la faune et de la flore, un dossier de demande de dérogation aux interdictions relatives aux espèces de flore et de faune protégées, pour l'extension de la carrière. Par un premier arrêté n° PREF/DCL/BCLUE/2018228-0001 du 16 août 2018, le préfet des Pyrénées-Orientales a délivré l'autorisation sollicitée de poursuivre et étendre l'exploitation de la carrière et ses installations de traitement et transit de matériaux. Par une requête enregistrée sous le numéro 1806181, la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66), l'association « Mieux vivre à Salses » et M. Michel Piquemal, demandent l'annulation de cet arrêté. Par un second arrêté n° PREF/DCL/BCLUE/2018228-0002 du 16 août 2018, le préfet des Pyrénées-Orientales a accordé à la société Sablière de la Salanque une dérogation aux interdictions relatives aux espèces de flore et de faune sauvages protégées, concernant une espèce de flore et 30 espèces de faune sauvage, pour l'extension de la carrière de Salses-le-Château. Par des requêtes enregistrées respectivement sous les numéros 1804982 et 1804984, le groupement foncier agricole (GFA) du Mas de la Bresse d'une part, et la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66), l'association « Mieux vivre à Salses » et M. Michel Piquemal d'autre part, demandent l'annulation de ce second arrêté.

Sur la jonction :

2. Les requêtes présentées contre les deux arrêtés du préfet des Pyrénées-Orientales, qui concernent le même projet, présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul jugement.

Sur le désistement d'office :

3. Par un courrier du 17 avril 2019 les requérants ont confirmé, en application de l'article R. 612-5-2 du code de justice administrative, le maintien de leur requête enregistrée sous le numéro 1806181. Il n'y a donc pas lieu de constater, comme l'évoque le préfet des Pyrénées-Orientales, leur désistement d'office.

Sur l'exception de non-lieu à statuer :

4. L'autorisation d'exploitation est accordée pour une durée de trente années, incluant la phase finale de remise en état du site. La dérogation aux interdictions relatives aux espèces de faune et de flore protégées doit être mise en œuvre progressivement, en fonction des phases successives d'extension de la carrière et prévoit en tout état de cause des mesures compensatoires et de suivi sur l'ensemble de la période d'exploitation de la carrière. La circonstance que ces autorisations aient reçu un début d'exécution ne rend pas sans objet les conclusions présentées tendant à leur annulation. Les exceptions de non-lieu à statuer opposées par les défendeurs doivent donc être écartées.

Sur les fins de non-recevoir tirées du défaut d'intérêt à agir et de qualité pour agir des

requérants :

5. Le GFA du Mas de la Bresse se prévaut de sa qualité de propriétaire de terres viticoles jouxtant le projet d'extension de la carrière ainsi qu'une partie des surfaces concernées par les mesures compensatoires auxquelles l'arrêté conditionne la dérogation accordée, et particulièrement celles relatives à la « restauration d'un habitat ouvert grâce à la technique du brûlage dirigé et entretien pastoral ». Il invoque les risques liés au brûlage dirigé qui est une des techniques envisagées ainsi qu'aux conflits d'intérêts potentiels entre le pastoralisme et son activité viticole. Eu égard au voisinage immédiat de ses terres avec les parcelles concernées par la dérogation accordée, il justifie ainsi d'un intérêt suffisant pour agir contre l'arrêté préfectoral l'accordant, même si l'activité de brûlage dirigée envisagée sera encadrée et nécessitera une autorisation administrative, et sans que les défenseurs puissent utilement se prévaloir de ce que toutes les précautions seront prises pour éviter la moindre conséquence sur la propriété et l'activité viticole du GFA ni des dispositions du code de l'environnement relatives à l'intérêt à agir des tiers à l'encontre d'une autorisation relative à une installation classée pour la protection de l'environnement, que n'est pas la décision attaquée.

6. Il résulte de l'instruction que l'association FRENE 66 a notamment pour objet statutaire de « sauvegarder la flore et la faune sauvage dans le département des Pyrénées-Orientales, y compris en veillant à l'application des conventions internationales spécifiques à ces domaines. ». Elle se prévaut de la richesse et de la fragilité de l'environnement dans lequel se situe le site d'exploitation et de l'impact du projet sur cet environnement exceptionnel. Il n'est pas sérieusement contesté que cet objet social lui confère un intérêt suffisant pour agir à l'encontre des arrêtés du préfet des Pyrénées-Orientales du 16 août 2018 autorisant la poursuite et l'extension de l'exploitation de la carrière et dérogeant aux interdictions relatives aux espèces de flore et de faune sauvage protégées. Les circonstances que l'association n'aurait pas contesté des arrêtés de même nature délivrés par le préfet et qu'elle aurait été « entraînée » dans son action par l'association « Mieux Vivre à Salses » ne permettent pas de regarder son action contentieuse comme étrangère à la réalisation de son objet statutaire. FRENE 66 justifie ainsi de son intérêt à agir dans les instances 1804984 et 1806181.

7. L'association est représentée par son président, M. Maillet, qui justifie de sa qualité pour agir en produisant l'autorisation qui lui a été donnée, conformément à l'article 8 de ses statuts, par le bureau de l'association dans sa séance du 5 septembre 2018.

8. Une demande collective tendant à l'annulation d'une décision administrative est recevable, même si l'un des demandeurs n'a pas qualité à agir, pour autant qu'un autre signataire de cette demande ait intérêt à l'annulation de cet acte. Dès lors que, comme il vient d'être dit, l'association FRENE 66 a intérêt à agir à l'encontre des arrêtés du préfet, il n'y a pas lieu de rechercher si les autres requérants participant aux requêtes collectives enregistrées sous les numéros 1804984 et 1806181 justifiaient également d'un intérêt leur donnant qualité à agir.

9. Il résulte de tout ce qui précède que les fins de non-recevoir tirées du défaut d'intérêt et de qualité pour agir des requérants dans les trois instances doivent être écartées.

Sur la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la requête n°1804982 :

10. Il ressort des pièces du dossier que le recours formé par le GFA du Mas de la Bresse contre l'arrêté du préfet des Pyrénées-Orientales n° PREF/DCL/BCLUE/2018228-0002 du 16 août 2018 a été enregistré le 17 octobre 2018. Dans ces conditions, et sans qu'il soit utile de déterminer la date de la publicité donnée à cet acte, ce recours a été formé dans le délai de recours contentieux. La

fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de cette requête doit donc être écartée.

Sur l'intervention de la commune de Salses-le-Château :

11. La commune de Salses-le-Château, qui a conclu avec la société Sablière de la Salanque un contrat de fortage l'autorisant à extraire, moyennant le paiement de redevances, les matériaux existant dans tout ou partie des vacants communaux, a intérêt au maintien des arrêtés attaqués, qui concernent des parcelles lui appartenant et sont nécessaires à la poursuite et à l'extension de l'exploitation de la carrière. Ainsi son intervention est recevable.

Sur les conclusions tendant à l'annulation des arrêtés du 16 août 2018 :

En ce qui concerne le cadre juridique du litige :

12. D'une part, aux termes de l'article 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale : « *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 (...) 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, avec les autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments énumérés par le I de l'article L. 181-2 du même code que les projets ainsi autorisés ont le cas échéant nécessités ; les dispositions de ce chapitre leur sont dès lors applicables, notamment lorsque ces autorisations sont contrôlées, modifiées, abrogées, retirées, renouvelées, transférées, contestées ou lorsque le projet autorisé est définitivement arrêté et nécessite une remise en état ; 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 ; (...) 5° Lorsqu'une demande d'autorisation de projet d'activités, installations, ouvrages et travaux prévus par l'article L. 181-1 du code de l'environnement est formée entre le 1er mars et le 30 juin 2017, le pétitionnaire peut opter pour qu'elle soit déposée, instruite et délivrée : a) Soit en application des dispositions (...) du chapitre II du titre Ier du livre V de ce code, et, le cas échéant des dispositions particulières aux autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments énumérés par le I de l'article L. 181-2 du même code qui lui sont nécessaires, dans leur rédaction antérieure à la présente ordonnance ; le régime prévu par le 1° leur est ensuite applicable ; (...) ».*

13. D'autre part, 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. (...)».* Le I de l'article L. 181-2 du même code dispose que : « *L'autorisation environnementale tient lieu, y compris pour l'application des autres législations, des autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments suivants, lorsque le projet d'activités, installations, ouvrages et travaux relevant de l'article L. 181-1 y est soumis ou les nécessite : (...) 5° Dérogation aux interdictions édictées pour la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non*

cultivées et de leurs habitats en application du 4° de l'article L. 411-2 ; (...) »

14. Enfin, aux termes de l'article L. 181-17 du code de l'environnement, entré en vigueur le 1^{er} mars 2017 : « *Les (...) décisions mentionnées aux articles L. 181-12 à L. 181-15 sont soumises à un contentieux de pleine juridiction* ».

15. Il résulte de la combinaison de ces dispositions que les arrêtés du préfet des Pyrénées-Orientales du 16 août 2018 portant autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement et dérogation en application du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement forment ensemble l'autorisation environnementale instituée par l'ordonnance du 26 janvier 2017, dont la société Sablière de la Salanque se trouve ainsi titulaire pour poursuivre et étendre l'exploitation de la carrière. Il appartient en l'espèce au juge du plein contentieux de cette autorisation environnementale d'apprécier le respect des règles de fond au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il se prononce.

En ce qui concerne la dérogation aux interdictions relatives aux espèces de flore et de faune protégées :

16. Le I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement comporte un ensemble d'interdictions visant à assurer la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leurs habitats. Sont ainsi interdits en vertu du 1° du I de cet article : « *La destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat* ». Sont interdits en vertu du 2° du I du même article : « *La destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, la détention de spécimens prélevés dans le milieu naturel* ». Sont interdits en vertu du 3 du I du même article : « *La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces* ». Toutefois, le 4° du I de l'article L. 411-2 du même code permet à l'autorité administrative de délivrer des dérogations à ces interdictions dès lors que sont remplies trois conditions distinctes et cumulatives tenant à l'absence de solution alternative satisfaisante, à la condition de ne pas nuire « *au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle* » et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs qu'il énumère limitativement, dont celui énoncé au c) qui mentionne « *l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques* », « *d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique* » et « *les motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement* ».

17. Il résulte de ces dispositions qu'un projet d'aménagement ou de construction d'une personne publique ou privée susceptible d'affecter la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leurs habitats ne peut être autorisé, à titre dérogatoire, que s'il répond à une raison impérative d'intérêt public majeur. En présence d'un tel intérêt, le projet ne peut cependant être autorisé, eu égard aux atteintes portées aux espèces protégées appréciées en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, que si, d'une part, il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et, d'autre part, cette dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.

18. L'arrêté contesté est fondé, s'agissant de la première condition, sur le motif que

« l'extension de la carrière de Salses-le-Château présente des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale et économique, du fait qu'il permet la fourniture de granulats, matériau indispensable à la réalisation des politiques publiques d'intérêt public majeur tels que la construction et l'entretien des infrastructures de transport ou de logement et qu'il permet une répartition des carrières du département pour assurer les besoins courants du marché dans un équilibre concurrentiel ».

19. Il résulte de l'instruction que la fourniture des granulats produits par la carrière de Salses-le-Château est utilisée, notamment, dans la réalisation et l'entretien de nombreux projets d'infrastructures et de bâtiments publics. Le projet de prolongation et d'extension de l'exploitation de la carrière présente ainsi, sur les plans économique et social, alors en outre qu'il prévoit le développement du recyclage et du stockage des déchets inertes, un intérêt général. Toutefois, si les défenseurs se prévalent de nombreux projets de travaux publics, il ne résulte pas de l'instruction qu'une progression particulière des besoins en matériaux produits par la carrière serait attendue, les services de l'Etat ayant au contraire considéré que les scénarios présentés dans le dossier du demandeur allaient au-delà des seuls besoins en matériaux dans les Pyrénées-Orientales. Il ressort également des éléments figurant au dossier que cet approvisionnement en granulats calcaires est assuré, dans la plaine du Roussillon où se concentre l'essentiel du marché, par cinq principales carrières et que celle de Salses-le-Château ne représente que 10 % environ de la capacité maximale autorisée de production de granulats de roches massives et que, compte tenu des besoins du marché, qui s'établissent entre 1,8 et 2,2 millions de tonnes, le projet envisagé n'est pas nécessaire à la couverture des besoins en matériaux dans les Pyrénées-Orientales. S'il se situe à proximité d'une partie du tracé déclaré d'intérêt général du projet de ligne nouvelle Montpellier-Perpignan, dont il n'est pas établi par les pièces du dossier qu'elle sera réalisée pendant la période d'exploitation envisagée et s'il est à l'origine, compte tenu de l'exploitation sur des terrains communaux, de ressources importantes pour la commune de Salses-le-Château, ces circonstances ne permettent pas de regarder le projet comme présentant un caractère indispensable. Il ressort également des pièces du dossier que six sites sont recensés dans le département pour accueillir des déchets inertes et il n'est pas établi que l'extension du périmètre de la carrière existante serait indispensable à la mise en œuvre de son programme de remblayage au moyen de déchets inertes. La circonstance que le projet permettrait de maintenir un équilibre concurrentiel dans le marché des granulats ne peut être mise en balance avec les atteintes portées au site et ne constitue pas une raison impérative d'intérêt public majeur au sens des dispositions précitées. Ainsi, à la date du présent jugement, et même si l'autorisation de la carrière de Baixas, qui détient 46 % de la capacité maximale autorisée, arrive à échéance en 2021, le projet d'extension de la carrière de Salses-le-Château ne peut être regardé comme répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur pouvant justifier, dans les circonstances de l'espèce, l'atteinte portée aux trente-et-une espèces protégées de flore (une), d'insectes (deux), de reptiles (quatre), d'oiseaux (vingt-deux) et de mammifères (deux), dont l'enjeu patrimonial est qualifié de très fort pour quatre d'entre elles, sous forme de destructions de spécimens et/ou destructions d'habitats d'espèce, d'habitats de reproduction et d'habitats de chasse et de transit. La société bénéficiaire de l'arrêté contesté ne peut par ailleurs utilement se prévaloir des emplois directs et indirects générés par son projet, dès lors qu'il ne ressort pas des termes de l'arrêté que cet intérêt, qui ne présente en tout état de cause pas en l'espèce un caractère exceptionnel, aurait fondé la décision prise. Par suite, et compte tenu du caractère cumulatif des conditions prévues par cet article, la dérogation accordée par l'arrêté du 16 août 2018 méconnaît les dispositions du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

20. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens des requêtes, que l'arrêté préfectoral n° PREF/DCL/BCLUE/2018228-0002 du 16 août 2018 de dérogation aux interdictions relatives aux espèces de flore et de faune sauvages protégées, délivré

pour l'extension de la carrière de Salses-le-Château, doit être annulé.

En ce qui concerne l'arrêté autorisant la poursuite et l'extension de la carrière de Salses-le-Château :

21. Aux termes de l'article R. 123-11 du code de l'environnement : « *I. - Un avis portant les indications mentionnées à l'article R. 123-9 à la connaissance du public est publié en caractères apparents quinze jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours de celle-ci dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés. Pour les projets d'importance nationale et les plans et programmes de niveau national, cet avis est, en outre, publié dans deux journaux à diffusion nationale quinze jours au moins avant le début de l'enquête. (...)* ». L'article R. 123-9 prévoit la mention « *concernant l'objet de l'enquête, les caractéristiques principales du projet, plan ou programme ainsi que l'identité de la ou des personnes responsables du projet, plan ou programme ou de l'autorité auprès de laquelle des informations peuvent être demandées ;* ». En mentionnant dans le titre de l'avis au public et dans son premier paragraphe, que l'enquête publique était relative à la demande d'autorisation présentée par la SAS Sablière de la Salanque en vue de renouveler et étendre le droit d'exploitation de la carrière de Salses-le-Château et ses installations annexes au titre de la législation des installations classées, le préfet a respecté les dispositions précitées, qui n'imposent pas que soient listées notamment les rubriques relatives à la nomenclature concernées par la demande. Ainsi, le moyen tiré de la méconnaissance, par l'avis au public, des dispositions précitées du code de l'environnement ne peut qu'être écarté.

22. Il résulte de ce qui a été dit aux points 12 à 15, que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement est opérant à l'encontre de l'arrêté autorisant la poursuite et l'extension de la carrière de Salses-le-Château qui forme, avec l'arrêté de dérogation, une autorisation environnementale unique, sans que les défendeurs puissent utilement se prévaloir du principe d'indépendance de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement et de celle relative à la protection de la flore et de la faune.

23. Il résulte par ailleurs de ce qui a été dit aux points 16 à 19 que ce moyen est fondé. Toutefois, il résulte de l'instruction que la dérogation aux interdictions relatives aux espèces de flore et de faune protégées ne concerne que les terrains nécessaires à l'extension de la carrière, portant sur un périmètre de 13,9 hectares, et non ceux sur lesquels est autorisée la poursuite de l'exploitation du site antérieur. Dans ces conditions, il y a lieu d'annuler l'arrêté n° PREF/DCL/BCLUE/2018228-0001 du 16 août 2018 du préfet des Pyrénées-Orientales, seulement en tant qu'il autorise la société Sablière de la Salanque à étendre l'exploitation de la carrière de Salses-le-Château sur une surface de 13,9 hectares.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

24. L'annulation de l'arrêté de dérogation aux interdictions relatives aux espèces protégées n'implique pas nécessairement que soit ordonné à l'Etat de prendre une mesure d'exécution

particulière. Il résulte en outre de l'instruction que le dossier de dérogation prévoit que pendant la phase 1, correspondant aux cinq premières années d'exploitation, aucune surface d'habitat ne doit être détruite. Les conclusions à fin d'injonction présentées à cette fin dans l'instance 1804982 doivent donc être rejetées.

Sur les frais liés aux litiges :

25. En vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Les conclusions présentées à ce titre par la société Sablière de la Salanque, qui est la partie perdante dans la présente instance, doivent, dès lors, être rejetées. Il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat une somme globale de 1 500 euros à verser à l'association FRENE 66 au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par les autres requérants.

DECIDE :

Article 1er : L'intervention de la commune de Salses-le-Château est admise.

Article 2 : L'arrêté n° PREF/DCL/BCLUE/2018228-0002 du 16 août 2018 du préfet des Pyrénées-Orientales de dérogation aux interdictions relatives aux espèces de flore et de faune sauvages protégées pour l'extension de la carrière de Salses-le-Château est annulé.

Article 3 : L'arrêté n° PREF/DCL/BCLUE/2018228-0001 du 16 août 2018 du préfet des Pyrénées-Orientales, est annulé, en tant qu'il autorise la société Sablière de la Salanque à étendre l'exploitation de la carrière de Salses-le-Château sur une surface de 13,9 hectares.

Article 4 : L'Etat versera à la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) une somme globale de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des requêtes et les conclusions présentées par la société Sablière de la Salanque au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié au GFA du Mas de la Bresse, à la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66), à l'association « Mieux Vivre à Salses », à M. Michel Piquemal, à la ministre de la transition écologique et solidaire, à la société Sablière de la Salanque et à la commune de Salses-le-Château.

Copie pour information en sera adressée au préfet des Pyrénées-Orientales.

Délibéré après l'audience du 10 mars 2020, à laquelle siégeaient :

M. Jérôme Charvin, président,
Mme Michelle Couégnat, première conseillère,
Mme Camille Doumergue, première conseillère.

Lu en audience publique le 18 mai 2020

La rapporteure,


M. Couégnat

Le président,


J. Charvin


La greffière,


A. Lacaze

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et solidaire en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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,
Montpellier, le 18 mai 2020

La greffière,


A. Lacaze