

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANCY**

nbb

N^{os} 17NC00039, 17NC00041

REPUBLIQUE FRANÇAISE

M. LUNG et autres
ASSOCIATION ALSACE NATURE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Eric Kolbert
Président

La cour administrative d'appel de Nancy

M. Marc Wallerich
Rapporteur

(4ème chambre)

Mme Julie Kohler
Rapporteur public

Audience du 9 janvier 2018
Lecture du 30 janvier 2018

44-02-02
44-02-04
68-01-01
C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association Alsace Nature d'une part, MM. Frédéric Lung, Jean-Martin Jaegle et Jean-Jacques Iltis d'autre part, ont demandé au tribunal administratif de Strasbourg d'annuler l'arrêté du 19 mai 2011 par lequel le préfet du Haut-Rhin a autorisé la société Nouvelles Carrières d'Alsace à exploiter une carrière de granit et des installations de traitement des matériaux sur le territoire de la commune de Metzeral.

Par ses jugements n° 1106543 et 1201504 du 19 février 2014, le tribunal administratif de Strasbourg a statué sur une partie des moyens de ces demandes et ordonné, avant dire droit, une visite des lieux. Par ses jugements n° 1106543 et 1201504 du 19 décembre 2014, le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté les demandes de l'association Alsace Nature et de MM. Lung, Jaegle et Iltis.

Par un arrêt n^{os} 15NC00353, 15NC00416 du 26 novembre 2015, la cour administrative d'appel de Nancy a, sur appel de M. Lung et autres ainsi que de l'association Alsace Nature, annulé le jugement du tribunal administratif de Strasbourg et l'arrêté du 19 mai 2011.

Par une décision du 30 décembre 2016, le Conseil d'Etat statuant au contentieux, a annulé l'arrêt du 26 novembre 2015 de la cour administrative d'appel de Nancy et a renvoyé l'affaire à la cour administrative d'appel de Nancy.

Procédure devant la cour :

I. Par une requête enregistrée le 19 février 2015 et des mémoires complémentaires enregistrés le 15 juillet 2015, le 8 octobre 2015 et le 10 mars 2017, sous les n^{os} 15NC00353 puis 17NC00039, MM. Frédéric Lung, Jean-Martin Jaegle et Jean-Jacques Iltis, représentés par Me Soler-Couteaux, demandent à la cour :

1°) d'annuler les jugements n° 1201504 du 19 février 2014 et du 19 décembre 2014 du tribunal administratif de Strasbourg ;

2°) d'annuler l'arrêté du 19 mai 2011 du préfet du Haut-Rhin ;

3°) d'enjoindre au préfet de prendre les mesures de nature à faire cesser l'exploitation de la carrière par la société Nouvelles Carrières d'Alsace dans un délai d'un mois à compter de la notification de l'arrêt, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat le versement à chacun d'eux d'une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. Lung et autres soutiennent que :

- la requête est recevable ;
- le Conseil d'Etat n'a pas entendu, dans sa décision, remettre en cause le principe de l'effet rétroactif de l'annulation d'un acte administratif ;
- il résulte de l'annulation de la délibération du 7 octobre 2009 qui a procédé à la révision simplifiée du plan local d'urbanisme de Metzeral que les règles légalement applicables à la date de l'autorisation étaient celles procédant de la version antérieure du plan qui interdisait l'exploitation des carrières ;
- les dispositions de l'article L. 514-6 du code de l'environnement sont sans emport quant à l'illégalité de l'autorisation au regard des règles d'urbanisme ;
- l'étude d'impact est insuffisante en ce qui concerne l'étude de l'avifaune, du paysage, du trafic généré par l'exploitation de la carrière et de l'ouverture des voies d'exploitation ;
- l'enquête publique est affectée de nombreux vices ;
- des modifications substantielles ont été apportées au projet postérieurement à l'enquête publique ;
- l'exploitant est dans l'incapacité de remplir de manière satisfaisante les obligations mises à sa charge par le préfet ;
- l'exploitation a un impact disproportionné sur la commodité du voisinage, la sécurité publique et la protection des paysages, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 511-1 du code de l'environnement ;

- l'exploitation de la carrière est incompatible avec le plan local d'urbanisme de la commune de Metzeral.

Par des mémoires en défense enregistrés le 5 mai 2015, le 15 septembre 2015, le 23 octobre 2015 et le 9 juin 2017, la société Nouvelles Carrières d'Alsace, représentée par Me Wetterer, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de MM. Lung, Jaegle et Iltis au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société Nouvelles Carrières d'Alsace soutient que :

- l'étude d'impact est suffisante ;
- l'enquête publique a été menée de façon régulière et n'est pas entachée de vices substantiels ;
- le projet ne méconnaît pas l'article L. 511-1 du code de l'environnement ;
- le projet respecte les dispositions de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme, dès lors que le plan local d'urbanisme a été révisé le 5 novembre 2014 ;
- l'arrêté préfectoral n'est pas une mesure d'application du plan local d'urbanisme ;
- à supposer que la délibération du 5 novembre 2014 ait été prise au terme d'une procédure irrégulière, elle ne doit pas pour autant être annulée compte tenu de la jurisprudence Danthony ;
- les prescriptions de l'arrêté du 19 mai 2011 ont été respectées.

Par un mémoire en défense enregistré le 14 septembre 2015, le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie conclut au rejet de la requête.

Le ministre soutient que :

- la requête de l'association Alsace Nature n'est pas recevable en l'absence de critique du jugement contesté ;
- l'étude d'impact est suffisante ;
- l'enquête publique a été menée de façon régulière, en l'absence notamment de modifications substantielles du projet ;
- l'exploitant a justifié de sa capacité à respecter ses obligations ;
- le projet ne méconnaît pas l'article L. 511-1 du code de l'environnement ;
- le projet respecte les dispositions de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme, dès lors notamment que le plan local d'urbanisme a été révisé le 5 novembre 2014 et que cette révision est exécutoire.

Les parties ont été informées, par application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que l'arrêt de la cour était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'inapplicabilité des règles d'urbanisme issues du plan local d'urbanisme approuvé le 5 novembre 2014 par délibération du conseil municipal de la commune de Metzeral, à la suite de l'annulation, par le jugement n° 1502332 du tribunal administratif de Strasbourg du 22 juin 2017, de cette délibération en tant qu'elle concerne le classement en zone Nf d'une partie de la carrière.

II. Par une requête enregistrée le 2 mars 2015 et des mémoires complémentaires enregistrés le 27 octobre 2015 et le 14 décembre 2017, sous les n^{os} 15NC00416 puis 17NC00041, l'association Alsace Nature, représentée par Me Zind, demande à la cour :

1^o) d'annuler les jugements n^o 1106543 du 19 février 2014 et du 19 décembre 2014 du tribunal administratif de Strasbourg ;

2^o) d'annuler l'arrêté du 19 mai 2011 du préfet du Haut-Rhin ;

3^o) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association Alsace Nature soutient que :

- elle dispose d'un intérêt pour agir et son représentant avait qualité pour agir en son nom ;

- la requête a été présentée dans les deux mois courant à compter de la notification du jugement ;

- ses moyens de première instance sont maintenus ;

- l'étude d'impact est insuffisante en ce qui concerne l'étude de l'avifaune, du paysage, du trafic généré par l'exploitation de la carrière et de l'impact de l'ouverture des voies d'exploitation ;

- l'enquête publique est irrégulière au regard de l'insuffisante information du public sur la nature exacte du projet autorisé ;

- les modifications intervenues après enquête publique nécessitaient une nouvelle enquête publique ;

- les dispositions de l'article L. 511-1 du code de l'environnement ont été méconnues au regard des atteintes paysagères et environnementales ainsi que des nuisances engendrées par la poursuite de l'exploitation ;

- les dispositions de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme ont été méconnues dès lors que le projet n'est pas compatible avec le plan local d'urbanisme, la révision du plan local d'urbanisme réalisée par la délibération du 5 novembre 2014 étant elle-même illégale.

Par des mémoires en défense enregistrés le 4 mai 2015 et le 4 janvier 2018, la société Nouvelles Carrières d'Alsace, représentée par Me Wetterer, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 500 euros soit mise à la charge de l'association Alsace Nature au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société Nouvelles Carrières d'Alsace soutient que :

- l'étude d'impact est suffisante ;

- l'enquête publique a été menée de façon régulière en ce qui concerne l'information du public ;

- le projet ne méconnaît pas l'article L. 511-1 du code de l'environnement ;

- le projet respecte les dispositions de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme ;

- le tribunal administratif de Strasbourg a annulé la délibération du 5 novembre 2014 par laquelle le conseil municipal de Metzeral a approuvé la révision simplifiée de son plan local d'urbanisme.

Par un mémoire en défense enregistré le 25 septembre 2015, le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie conclut au rejet de la requête.

Le ministre soutient que :

- la requête de l'association est tardive et ne contient aucune critique du jugement contesté ;
- l'étude d'impact est suffisante ;
- l'enquête publique a été menée de façon régulière, en l'absence notamment de modifications substantielles du projet ;
- l'exploitant a justifié de sa capacité à respecter ses obligations ;
- le projet ne méconnaît pas l'article L. 511-1 du code de l'environnement ;
- le projet respecte les dispositions de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme, notamment dès lors que le plan local d'urbanisme a été révisé le 5 novembre 2014 et qu'il est exécutoire.

Les parties ont été informées, par application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que l'arrêt de la cour était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'inapplicabilité des règles d'urbanisme issues du plan local d'urbanisme approuvé le 5 novembre 2014 par délibération du conseil municipal de la commune de Metzeral, à la suite de l'annulation, par le jugement n° 1502332 du tribunal administratif de Strasbourg du 22 juin 2017, de cette délibération en tant qu'elle concerne le classement en zone Nf d'une partie de la carrière.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- 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 M. Wallerich, président assesseur,
- les conclusions de Mme Kohler, rapporteur public,
- et les observations de Me Waltuch, pour MM. Lung, Jaegle et Iltis, de Me Badoc, pour l'association Alsace Nature, et de Me Wetterer, pour la société Nouvelles Carrières d'Alsace.

1. Considérant que la société Nouvelles Carrières d'Alsace a sollicité du préfet du Haut-Rhin l'autorisation de poursuivre, pour une durée de trente ans, l'exploitation d'une carrière de granit à Metzeral, précédemment autorisée par un arrêté du 11 février 2005, en portant la surface d'exploitation de 3,69 à 7,82 hectares pour une production de 55 000 tonnes annuelles sur un gisement de 1 680 000 tonnes ; que par un arrêté du 19 mai 2011, le préfet du Haut-Rhin n'a accordé cette autorisation que pour une durée de quinze ans, en ramenant la surface supplémentaire à exploiter à 2,745 hectares sur un gisement réduit à 891 999 tonnes et pour une production moyenne annuelle de 63 000 tonnes ; que l'association Alsace Nature et M. Lung et autres relèvent appel des jugements du 19 février 2014 et du 19 décembre 2014

par lesquels le tribunal administratif de Strasbourg a respectivement, ordonné, avant dire droit, une visite des lieux puis rejeté leurs demandes tendant à l'annulation de l'arrêté préfectoral du 19 mai 2011 ;

2. Considérant que les requêtes susvisées concernent les mêmes jugements, présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a donc lieu de les joindre pour qu'il y soit statué par un même arrêt ;

Sur les fins de non-recevoir opposées par le ministre :

3. Considérant en premier lieu, qu'il ressort des écritures de l'association Alsace Nature que celle-ci ne s'est pas bornée à reproduire ses moyens de première instance mais a développé des moyens d'appel critiquant la réponse que les jugements contestés y ont apporté ; que la fin de non-recevoir tirée de ce que la requête d'appel ne serait pas motivée ne peut ainsi qu'être écartée ;

4. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article R. 811-2 du code de justice administrative : « *Sauf disposition contraire, le délai d'appel est de deux mois. Il court contre toute partie à l'instance à compter du jour où la notification a été faite à cette partie dans les conditions prévues aux articles R. 751-3 et R. 751-4 (...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 811-6 du même code : « *Par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article R. 811-2, le délai d'appel contre un jugement avant-dire-droit, qu'il tranche ou non une question au principal, court jusqu'à l'expiration du délai d'appel contre le jugement qui règle définitivement le fond du litige* » ; qu'il ressort des pièces versées au dossier que le jugement du 19 décembre 2014 qui a réglé le fond du litige a été notifié à l'association requérante le 2 janvier 2015 ; que la requête d'appel qu'elle a présentée le 2 mars 2015 à l'encontre tant de ce jugement que du jugement avant-dire droit du 19 février 2014 n'était donc pas tardive contrairement à ce que soutient le ministre dont la fin de non-recevoir soulevée sur ce point doit également être écartée ;

Sur la légalité de l'arrêté du 19 mai 2011 :

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme relatif aux plans locaux d'urbanisme et devenu depuis lors, l'article L. 152-1 du même code : « *Le règlement et ses documents graphiques sont opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, pour la création de lotissements et l'ouverture des installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan* » ; qu'il résulte de ces dispositions que le règlement et les documents graphiques du plan d'occupation des sols ou du plan local d'urbanisme qui lui a succédé, sont opposables à l'ouverture des installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan et que les prescriptions de celui-ci qui déterminent les conditions d'utilisation et d'occupation des sols et les natures d'activités interdites ou limitées, s'imposent aux autorisations d'exploiter délivrées au titre de la législation des installations classées ;

6. Considérant que l'association Alsace Nature et M. Lung et autres font valoir en appel et dans leurs écritures de première instance que le projet de la société Nouvelles Carrières d'Alsace a partiellement pour assiette un secteur relevant d'une zone du plan local d'urbanisme de la commune de Metzeral, dans laquelle est proscrite l'exploitation des carrières ;

7. Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 514-6 du code de l'environnement : *« Les décisions prises en application des articles L. 171-7, L. 171-8 et L.171-10, L. 512-1, L. 512-3, L. 512-7-3 à L. 512-7-5, L. 512-8, L. 512-12, L. 512-13, L. 512-20, L. 513-1, L. 514-4, du I de l'article L. 515-13 et de l'article L. 516-1 sont soumises à un contentieux de pleine juridiction. / Par exception, la compatibilité d'une installation classée avec les dispositions d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'un plan d'occupation des sols ou d'une carte communale est appréciée à la date de l'autorisation, de l'enregistrement ou de la déclaration. »* ; qu'il résulte de ces dispositions qu'il appartient au juge du plein contentieux des installations classées de se prononcer sur la légalité de l'autorisation au regard des règles d'urbanisme légalement applicables à la date de sa délivrance ; que, toutefois, eu égard à son office, la méconnaissance par l'autorisation des règles d'urbanisme en vigueur à cette date ne fait pas obstacle à ce qu'il constate qu'à la date à laquelle il statue, la décision a été régularisée par une modification ultérieure de ces règles ;

8. Considérant que l'arrêté contesté est intervenu alors que par une délibération du 7 octobre 2009, le conseil municipal de Metzeral avait procédé à une révision simplifiée de son plan local d'urbanisme afin de permettre le transfert des parcelles situées à l'est/sud-est du projet de la société Nouvelles Carrières d'Alsace de la zone A, au sein de laquelle l'exploitation de carrières est interdite, vers la zone Nf autorisant une telle activité ; que cette délibération a toutefois été annulée par un arrêt de la cour administrative d'appel de Nancy du 13 mars 2014 devenu définitif ;

9. Considérant qu'il résulte de l'article L. 600-12 du code de l'urbanisme que l'annulation pour excès de pouvoir d'un document d'urbanisme a pour effet de remettre en vigueur le document d'urbanisme immédiatement antérieur et, le cas échéant, en l'absence d'un tel document, les règles générales d'urbanisme rendues alors applicables, en particulier celles de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme ; qu'en application de ces dispositions, l'annulation de la délibération du 7 octobre 2009 du conseil municipal de Metzeral a eu pour effet de remettre en vigueur le document d'urbanisme immédiatement antérieur et qu'ainsi le projet d'extension de la carrière s'est trouvé partiellement implanté dans la zone A du plan local d'urbanisme approuvé le 23 février 2006 au sein de laquelle, en vertu de l'article A.1.1 de son règlement, l'exploitation des carrières est interdite ;

10. Considérant que si la société Nouvelles Carrières d'Alsace fait valoir que la commune de Metzeral a procédé à une nouvelle révision de son plan local d'urbanisme par une délibération du 5 novembre 2014 qui réitère notamment le transfert des mêmes parcelles de la zone A vers la zone Nf, il est constant que cette délibération a été annulée par jugement n°1502332 du 22 juin 2017 du tribunal administratif de Strasbourg et qu'ainsi, le secteur en litige continuait de relever du classement résultant du plan local d'urbanisme approuvé le 23 février 2006 ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'arrêté du 19 mai 2011 par lequel le préfet du Haut-Rhin a autorisé le projet d'exploitation d'une carrière partiellement située dans la zone A du plan local d'urbanisme alors applicable dans la commune de Metzeral a méconnu les dispositions de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme ;

12. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner leurs autres moyens, que l'association Alsace Nature et MM. Lung, Jaegle et Iltis

sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par les jugements attaqués, le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 19 mai 2011 ;

Sur les conclusions aux fins d'injonctions :

13. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public (...) prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure, assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution* » ; qu'aux termes de l'article L. 171-7 du code de l'environnement : « (...) *, 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 du présent code, (...), l'autorité administrative compétente met l'intéressé en demeure de régulariser sa situation dans un délai qu'elle détermine, et qui ne peut excéder une durée d'un an. / Elle peut suspendre le fonctionnement des installations et ouvrages ou la poursuite des travaux, opérations ou activités (...). / L'autorité administrative peut, en toute hypothèse, édicter des mesures conservatoires aux frais de la personne mise en demeure. / S'il n'a pas été déféré à la mise en demeure à l'expiration du délai imparti, ou si la demande d'autorisation, d'enregistrement, d'agrément, d'homologation ou de certification est rejetée, ou s'il est fait opposition à la déclaration, l'autorité administrative ordonne la fermeture ou la suppression des installations et ouvrages, la cessation définitive des travaux, opérations ou activités, et la remise des lieux dans un état ne portant pas préjudice aux intérêts protégés par le présent code.* » ;

14. Considérant que, compte tenu des motifs de l'annulation prononcée par le présent arrêt, l'exécution de celui-ci implique nécessairement que soient mises en œuvre les mesures énoncées par les dispositions précitées de l'article L. 171-7 du code de l'environnement ; que, par suite, il y a lieu, pour la cour, de prescrire au préfet du Haut-Rhin, de prendre ces mesures dans un délai de quatre mois à compter de la notification du présent arrêt ;

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

15. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association Alsace Nature et de MM. Lung, Jaegle et Iltis qui ne sont pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que la société Nouvelles Carrières d'Alsace demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'en revanche, il y a lieu, sur le fondement des mêmes dispositions, de mettre à la charge de l'Etat le versement à l'association Alsace Nature d'une somme de 1 500 euros et à MM. Lung, Jaegle et Iltis, d'une somme globale de 1 500 euros au titre des frais que ceux-ci ont exposés ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Les jugements n^o 1106543–1201504 du 19 février et du 19 décembre 2014 du tribunal administratif de Strasbourg et l'arrêté du préfet du Haut-Rhin du 19 mai 2011 sont annulés.

Article 2 : Il est enjoint au préfet du Haut-Rhin de mettre en œuvre, à l'égard de la société Nouvelles Carrières d'Alsace, les pouvoirs qu'il tient en particulier de l'article L.171-7 du code de l'environnement, dans un délai de quatre mois à compter de la notification du présent arrêt.

Article 3 : L'Etat versera une somme de 1 500 euros à l'association Alsace Nature et une somme de 1 500 euros globalement à MM. Lung, Jaegle et Iltis au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de la société Nouvelles Carrières d'Alsace tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à l'association Alsace Nature, à MM. Frédéric Lung, Jean-Martin Jaegle et Jean-Jacques Iltis, à la société Nouvelles Carrières d'Alsace, au ministre de la transition écologique et solidaire et au préfet du Haut-Rhin.

Délibéré après l'audience du 9 janvier 2018, à laquelle siégeaient :

- M. Kolbert, président de chambre,
- M. Wallerich, président assesseur,
- M. Di Candia, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 30 janvier 2018.

Le rapporteur,



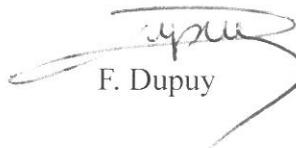
M. Wallerich

Le président,



E. Kolbert

La greffière,



F. Dupuy

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,
La greffière,

F. Dupuy

