

N° 2000474

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION LES FAMILLES E...

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Anne-Laure Pajot
Rapporteuse

Le tribunal administratif d'Orléans

Mme Séverine Dumand
Rapporteuse publique

(2^{ème} chambre)

Audience du 21 octobre 2022
Décision du 14 novembre 2022

44-02

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 4 février 2020, le 14 septembre 2020 et le 8 novembre 2020 et un mémoire du 3 février 2021 non communiqué, l'association Les Familles E..., représentée par son président, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler l'arrêté du 27 janvier 2020 n° 20867 de la préfète d'Indre-et-Loire portant autorisation environnementale d'une exploitation d'un élevage de 550 vaches laitières par la SCEA Domaine de la Croix Morin au lieu-dit « Beaumène » sur le territoire de la commune de Courcoué ;

2°) d'annuler la décision implicite de rejet du ministère de la transition écologique et solidaire de son recours hiérarchique du 25 septembre 2019 tendant au retrait de l'arrêté du 8 juillet 2019 par lequel la préfète d'Indre-et-Loire a enregistré l'augmentation de capacité d'une installation de méthanisation exploitée par la SAS BIOGAZ La Croix Morin au lieu-dit « Beaumène » sur la commune de Courcoué et à l'intégration de cette demande à l'autorisation environnementale liée à l'exploitation d'élevage de la SCEA Domaine de la Croix Morin ;

3°) de constater la carence fautive de l'Etat dans l'exercice de son pouvoir de police et d'enjoindre à la SCEA Domaine de la Croix Morin de respecter l'effectif initialement autorisé de son cheptel de 350 vaches ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle dispose d'un intérêt à agir ;
- la préfète aurait dû mettre en œuvre la procédure d'autorisation et joindre la demande d'enregistrement de l'installation de méthanisation à la demande d'autorisation de l'activité d'élevage eu égard à la connexité existant entre ces deux activités en application des dispositions de l'article L. 181-1 du code de l'environnement ;
- l'enquête publique est insuffisante dès lors que la préfète aurait dû examiner les impacts cumulés de l'installation d'élevage de la SCEA Domaine de la Croix Morin et de l'installation de méthanisation de la SAS Biogaz Croix Morin et que cette étude d'impact aurait dû s'étendre aux neuf communes concernées par le plan d'épandage de la SAS Biogaz Croix Morin ;
- l'arrêté du 27 janvier 2020 méconnaît les dispositions de l'article L. 181-3 du code de l'environnement en ce qu'il ne prévoit pas de prescriptions relatives à l'épandage des effluents d'élevage ;
- il est entaché d'illégalité du fait de l'illégalité de l'arrêté du 13 juin 2017 approuvant un cahier des charges pour la mise sur le marché et l'utilisation de digestats de méthanisation agricoles en tant que matières fertilisantes ;
- il est entaché d'illégalité du fait de l'illégalité de l'article 26 de l'arrêté du 27 décembre 2013 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations relevant du régime d'autorisation au titre des rubriques 2101 à 3660 ;
- il est entaché d'illégalité du fait de l'illégalité du contrat d'épandage conclu entre la SCEA Domaine de la Croix Morin et la SAS Biogaz Croix Morin ;
- l'Etat a commis une carence fautive en n'ordonnant pas le respect de l'effectif initial de 350 vaches suite à l'édition de son arrêté de mise en demeure du 6 février 2018.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 14 octobre 2020 et le 28 décembre 2020, la préfète d'Indre-et-Loire conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la requête, en ce qu'elle est dirigée contre plusieurs décisions qui ne présentent pas entre elles un lien suffisant, est, à titre principal, irrecevable dans sa totalité et, à titre subsidiaire, irrecevable en ce qu'elle tend à l'annulation de la décision implicite de rejet du recours hiérarchique du 25 septembre 2019 prise par la ministre de la transition écologique et solidaire ;
- les conclusions dirigées contre la décision implicite de rejet du recours hiérarchique du 25 septembre 2019 prises par la ministre de la transition écologique et solidaire sont irrecevables car tardives ;
- la procédure contentieuse est irrégulière en ce que les mémoires et pièces n'ont pas été communiqués en méconnaissance de l'article R. 611-1 du code de justice administrative ;
- les autres moyens soulevés par l'association Les Familles E... ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à la SCEA Domaine de la Croix Morin et à la SAS Biogaz Croix Morin qui n'ont pas produit d'observations.

Par ordonnance du 23 février 2021, la clôture d'instruction a été fixée au 30 mars 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- l'arrêté ministériel du 17 juin 2021 modifiant l'arrêté du 12 août 2010 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations classées de méthanisation relevant du

régime de l'enregistrement au titre de la rubrique n° 2781 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement ;

- l'arrêté du 13 juin 2017 approuvant un cahier des charges pour la mise sur le marché et l'utilisation de digestats de méthanisation agricoles en tant que matières fertilisantes ;
- l'arrêté ministériel du 27 décembre 2013 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations relevant du régime d'autorisation au titre des rubriques 2101 à 3660 :
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 A...,
- les conclusions de Mme Dumand, rapporteure publique,
- et les observations de Mme C..., représentant la préfecture d'Indre-et-Loire.

Considérant ce qui suit :

1. La SCEA Domaine de la Croix Morin a déposé le 26 octobre 2018, une demande d'autorisation, au titre de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement, en vue de la régularisation de l'effectif de son élevage, portant augmentation de son cheptel à 680 vaches laitières, la construction d'un hangar de stockage de paille et la création d'un forage au Cénomani. Par un arrêté du 27 janvier 2020, la préfète d'Indre-et-Loire a autorisé la SCEA Domaine de la Croix Morin à poursuivre l'exploitation de son élevage de vaches laitières et installations annexes pour un effectif de 550 vaches laitières et autorisé la construction du hangar. Par un arrêté du 8 juillet 2019, la préfète d'Indre-et-Loire a enregistré l'augmentation de capacité de l'installation de méthanisation exploitée par la SAS Biogaz La Croix Morin. Par un courrier du 25 septembre 2019, l'association Les Familles E... a formé un recours hiérarchique contre cet arrêté tendant à son retrait et à l'intégration de cette demande dans la demande d'autorisation environnementale liée à l'installation d'élevage de la SCEA Domaine de la Croix Morin. Ce recours a été implicitement rejetée par la ministre de la transition écologique et solidaire. Par la présente requête, l'association Les Familles E... demande, d'une part, l'annulation de l'arrêté du 27 janvier 2020 pris par la préfète d'Indre-et-Loire et de la décision implicite de rejet opposé par la ministre de la transition écologique et solidaire à son recours hiérarchique et d'autre part, à ce que soit reconnue la carence fautive de l'Etat.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la préfète d'Indre-et-Loire :

2. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article R. 421-2 du code de justice administrative : « *Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, dans les cas où le silence gardé par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet, l'intéressé dispose, pour former un recours, d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née une décision implicite de rejet. Toutefois, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient avant l'expiration de cette période, elle fait à nouveau courir le délai de recours* ». Aux termes de l'article L. 112-3 du code des relations entre le public et l'administration : « *Toute demande adressée à l'administration fait l'objet d'un accusé de réception (...)* ». Aux termes de l'article R. 112-5 du même code : « *L'accusé de réception prévu par l'article L. 112-3 comporte les mentions suivantes : La date de réception de la demande et la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée ; (...) Il indique si la demande est susceptible de donner lieu à une décision implicite de rejet ou à une décision implicite d'acceptation. Dans le premier cas, l'accusé de réception mentionne les délais et les voies de*

recours à l'encontre de la décision. » Enfin, aux termes de l'article L. 112-6 du même code : « *Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications exigées par la réglementation (...)* ».

3. D'autre part, le principe de sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, fait obstacle à ce que puisse être contestée indéfiniment une décision administrative individuelle qui a été notifiée à son destinataire, ou dont il est établi, à défaut d'une telle notification, que celui-ci en a eu connaissance. En une telle hypothèse, si le non-respect de l'obligation d'informer l'intéressé sur les voies et les délais de recours, ou l'absence de preuve qu'une telle information a bien été fournie, ne permet pas que lui soient opposés les délais de recours fixés par le code de justice administrative, le destinataire de la décision ne peut exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable. En règle générale et sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, ce délai ne saurait, sous réserve de l'exercice de recours administratifs pour lesquels les textes prévoient des délais particuliers, excéder un an à compter de la date à laquelle une décision expresse lui a été notifiée ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance.

4. Avant d'introduire sa requête, l'association Les Familles E... a formé un recours hiérarchique auprès de la ministre de la transition écologique et solidaire tendant au retrait de l'arrêté du 8 juillet 2019 procédant à l'enregistrement de l'augmentation de la capacité de l'usine de méthanisation exploitée par la SAS Biogaz Croix Morin. Il ressort de l'accusé de réception postal produit par l'association requérante que ce recours a été reçu par les services du ministère le 26 septembre 2019. Par un courriel, les services du ministère ont informé l'association Les Familles E... qu'en l'absence de décision expresse, une décision implicite de rejet était susceptible de naître le 25 novembre 2019. Toutefois, cet accusé de réception ne comportait pas l'indication des voies et délais de recours exigée par la réglementation. Les délais de recours contre cette décision ne peuvent être opposés à l'association requérante. La présente requête ayant été enregistrée le 4 février 2020, l'association Les Familles E... a effectué son recours juridictionnel dans un délai raisonnable à compter de la date à laquelle elle a pris connaissance de la décision attaquée, soit la date d'exercice de son recours gracieux, le 25 septembre 2019. Il s'ensuit que la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté opposée par la préfète d'Indre-et-Loire doit être écartée.

5. En deuxième lieu, les conclusions d'une requête unique tendant à ce que soient annulées plusieurs décisions sont recevables dans leur totalité si elles présentent entre elles un lien suffisant.

6. Les conclusions présentées par l'association Les Familles E... sont dirigées contre l'arrêté du 27 janvier 2020 portant autorisation de l'élevage de 550 vaches laitières par la SCEA Domaine de la Croix Morin et la décision implicite de rejet de son recours hiérarchique tendant au retrait de l'arrêté du 8 juillet 2019 portant sur l'augmentation de la capacité de l'usine de méthanisation et à son intégration dans la procédure d'autorisation environnementale de l'installation d'élevage. Ces deux arrêtés portent dès lors sur deux installations : l'une relative à l'exploitation d'un élevage de vaches laitières et l'autre relative à une usine de méthanisation, lesquelles sont situées sur le même lieu-dit « Beaumène » sur la commune de Courcoué, gérées par deux entités juridiques dont l'exploitant, gérant est le même : M. D... B.... A l'appui de ses conclusions dans la présente requête et à l'instar de son recours hiérarchique exercé contre l'arrêté du 8 juillet 2019, l'association requérante invoque principalement un moyen tiré de ce que les deux installations sont connexes et auraient dû faire l'objet d'une autorisation

environnementale unique. Dès lors, les deux décisions présentent entre elles un lien suffisant. Ainsi, la fin de non-recevoir opposée par la préfète d'Indre-et-Loire doit être écartée.

Sur la régularité de la procédure suivie devant le tribunal :

7. Aux termes de l'article R. 611-1 du code de justice administrative : « *La requête et les mémoires, ainsi que les pièces produites par les parties, sont déposés ou adressés au greffe. La requête, le mémoire complémentaire annoncé dans la requête et le premier mémoire de chaque défendeur sont communiqués aux parties avec les pièces jointes dans les conditions prévues aux articles R. 611-2 à R. 611-6. Les répliques, autres mémoires et pièces sont communiqués s'ils contiennent des éléments nouveaux.* »

8. Si la préfète d'Indre-et-Loire fait valoir que la requête ainsi que les différents mémoires produits par les requérants et les autres pièces n'ont pas été communiqués à la SCEA Domaine de la Croix Morin et à la SAS Biogaz Croix Morin, il résulte toutefois de l'instruction que l'ensemble de la procédure leur a été communiquée le 24 février 2021. Dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 611-1 du code de justice administrative et de l'irrégularité de la procédure suivie devant le tribunal doit être écarté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

9. 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 : 1° Installations, ouvrages, travaux et activités mentionnés au I de l'article L. 214-3, y compris les prélèvements d'eau pour l'irrigation en faveur d'un organisme unique en application du 6° du II de l'article L. 211-3 ; 2° Installations classées pour la protection de l'environnement mentionnées à l'article L. 512-1. Elle est également applicable aux projets mentionnés au deuxième alinéa du II de l'article L. 122-1-1 lorsque l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation est le préfet, ainsi qu'aux projets mentionnés au troisième alinéa de ce II. L'autorisation environnementale inclut les équipements, installations et activités figurant dans le projet du pétitionnaire que leur connexité rend nécessaires à ces activités, installations, ouvrages et travaux ou dont la proximité est de nature à en modifier notablement les dangers ou inconvénients.* ».

10. D'une part, il résulte de l'instruction que si deux entités juridiques différentes, la SCEA Domaine de la Croix Morin et la SAS Biogaz Croix Morin, gèrent d'une part, l'activité d'élevage de vaches laitières et, d'autre part, l'unité de méthanisation, ces deux entités ont toutes deux M. D... B... comme exploitant et gérant principal. Par ailleurs, ces deux installations présentent une connexité fonctionnelle dès lors que l'activité d'élevage de vaches laitières ne dispose pas de plan d'épandage en ce qu'elle exporte l'intégralité de ses effluents d'élevage vers le site de méthanisation, la SAS Biogaz Croix Morin étant elle-même dotée d'un plan d'épandage. Elles sont situées sur le même terrain d'assiette au lieu-dit « Beaumène » sur le territoire de la commune de Courcoué. Par ailleurs, il résulte de l'instruction et notamment de l'avis du commissaire enquêteur que celui-ci a émis un avis favorable à la demande d'autorisation de l'extension de l'installation d'élevage sous réserve que l'unité de méthanisation soit en parfait état de marche et que la torchère fonctionne correctement. En outre, l'autorité environnementale (MRAe du Centre Val de Loire) a évoqué l'installation de méthanisation, dans son avis du 24 mai 2019 suite à l'étude d'impact, en recommandant que des précisions soient fournies sur les distances d'éloignement entre les bâtiments de stockage de paille, le

méthanisateur exploité par la SAS Biogaz la Croix Morin. Par conséquent, il existe des liens forts entre ces deux installations et une proximité de nature à modifier notablement les dangers ou inconvénients résultant de l'activité soumise à autorisation. Par suite, l'autorisation en litige porte sur un dossier incomplet en ce qu'il n'intègre pas l'unité de méthanisation et méconnaît donc les dispositions précitées de l'article L. 181-1 du code de l'environnement.

11. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens soulevés par l'association requérante, que l'arrêté du 20 janvier 2020 doit être annulé ainsi que la décision implicite de rejet de la ministre de la transition écologique et solidaire du recours hiérarchique exercé par l'association tendant au retrait de l'arrêté du 8 juillet 2019.

Sur les conclusions tendant à ce que soit reconnue la carence fautive de l'Etat :

12. L'association soutient que la préfète a commis une carence fautive en refusant d'ordonner à l'exploitant de la SCEA Domaine de la Croix Morin de revenir à son effectif initialement autorisé de 350 vaches dès le 6 juin 2018 et en ne prenant aucune sanction, en méconnaissance de son arrêté de mise en demeure du 6 février 2018 adressé à la SCEA Domaine de la Croix Morin. L'article 1^{er} de cet arrêté de mise en demeure prévoit notamment que dans un délai de quatre mois, l'exploitant fournit le dossier de demande d'autorisation d'exploiter complet et que ces délais courent à compter de la date de notification à l'exploitant du présent arrêté. Toutefois, et à supposer même que l'arrêté litigieux ait été notifié dès le 6 février 2018 à l'exploitant, ce dernier a déposé son dossier de demande d'autorisation d'exploiter le 18 février 2018. Or, un retard de 12 jours ne saurait suffire pour établir une carence fautive de la part du préfet à prendre des sanctions ou enjoindre le respect de l'effectif initialement autorisé, conformément à son arrêté de mise en demeure, le préfet n'étant au demeurant jamais tenu de faire application des dispositions de l'article L. 171-8 du code de l'environnement pour obtenir l'exécution de son arrêté de mise en demeure. Par suite, le moyen tiré de ce que l'Etat aurait commis une carence fautive en n'ordonnant pas les prescriptions prévues dans son arrêté de mise en demeure doit être écarté.

Sur les frais liés au litige :

13. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'Etat la somme demandée au titre des frais exposés par l'association les Familles E... et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 16 janvier 2020 de la préfète d'Indre-et-Loire et la décision implicite de rejet de la ministre de la transition écologique et solidaire du recours hiérarchique tendant au retrait de l'arrêté du 8 juillet 2019 de la préfète d'Indre-et-Loire sont annulés.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'Association les Familles E..., à la préfecture d'Indre-et-Loire, au ministre de la transition écologique et solidaire, à la SAS Biogaz la Croix Morin et à la SCEA Domaine de la Croix Morin.

Copie en sera adressée pour information à la préfète d'Indre-et-Loire.

Délibéré après l'audience du 21 octobre 2022, à laquelle siégeaient :

Mme Delamarre, présidente,
Mme Bailleul, conseillère,
Mme Pajot, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 14 novembre 2022

La rapporteure,

La présidente,

Anne-Laure A...

Anne-Laure DELAMARRE

La greffière,

Aurore MARTIN

La République mande et ordonne la ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le concerne et 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 du présent jugement.