

Décision du Tribunal administratif n° 1900165 du 11 février 2020

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête enregistrée sous le n° 1900165 le 9 mai 2019, complétée par des pièces enregistrées le 13 mai 2019, M. Bruno F. et l'association de sauvegarde de l'environnement naturel culturel économique de Hamoa-Vairahi, représentés par Me Eftimie-Spitz, demandent au tribunal :

- 1°) d'annuler l'arrêté du 28 février 2019 par lequel le ministre de la culture et de l'environnement de la Polynésie française a autorisé M. V. à exploiter une installation classée de deuxième classe ;
- 2°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 150 000 F en application de l'article L. 7611 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- si la commission des installations classées a émis un avis favorable, cet avis est irrégulier dès lors que la composition de la commission n'était pas conforme aux dispositions la régissant, le délai minimal de convocation et de l'envoi du dossier de séance aux membres de la commission n'a pas été respecté, il n'est pas justifié du relevé de délibération et du procès-verbal, le vote à main levée prévu à l'article 4 de l'arrêté 1445 CM du 20 août 2010 fixant le règlement intérieur est contraire au principe du vote secret, il n'est pas justifié de l'invitation du tavana hau et du maire à la réunion de la commission ;
- il est douteux que le dossier ait compris un plan de situation précisant les abords de l'installation jusqu'à une distance de 100 m ;
- si l'administration avait exigé une note de renseignements d'aménagement, elle se serait aperçue que l'installation est incompatible avec une zone à vocation touristique ;
- l'arrêté du 28 février 2019 n'a pas été précédé d'un avis du maire ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'incompétence dès lors qu'il a été pris par la directrice de l'environnement et non pas par le président du gouvernement ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'erreur de droit, l'administration n'ayant pas examiné si cet arrêté satisfaisait aux conditions posées par les articles 3,4,5 et 6 de l'arrêté n° 956 CM du 21 septembre 1994 ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, compte tenu notamment des distances qui séparent l'installation des habitations et de la fréquentation touristique des lieux ;
- l'arrêté attaqué, en son article 17 concernant les déchets de l'installation, est contraire aux dispositions de l'article A. 4231-2 du code de l'environnement ;
- l'arrêté attaqué est contraire aux dispositions de l'article 5 de la délibération n° 87-48 AT du 29 avril 1987 portant réglementation de l'hygiène des eaux usées.

Par un mémoire en défense enregistrés le 6 juin 2019, la Polynésie française conclut au non-lieu à statuer.

Elle fait valoir que par arrêté du 29 mai 2019, l'arrêté attaqué du 29 février 2019 a été retiré et que la requête a donc perdu son objet.

Par un mémoire enregistré le 31 juillet 2019, M. Julien V., représenté par SELARL Jurispol, conclut au

rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable, faute pour les requérants de démontrer leur qualité pour agir ;
- la requête est irrecevable en tant qu'elle est présentée par l'Association de sauvegarde de l'environnement naturel culturel économique de Hamoa-Vairahi, faute pour celle-ci d'avoir versé aux débats ses statuts ;
- la requête est irrecevable en tant qu'elle est présentée par M. F., faute pour celui-ci de démontrer son intérêt à agir et de démontrer en quoi ses intérêts légitimes seraient lésés ;
- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par ordonnance du 12 septembre 2019, la clôture d'instruction a été fixée au 4 octobre 2019.

II. Par une requête enregistrée sous le n° 1900245 le 16 juillet 2019 et un mémoire enregistré le 30 juillet 2019, M. Julien V., représenté par SELARL Jurispol, demande au tribunal :

- 1°) d'annuler l'arrêté du 29 mai 2019 par lequel la directrice de l'environnement a retiré l'arrêté du 28 février 2019 l'autorisant à installer et exploiter un abattoir sur le territoire de la commune de Taputapuatea ;
- 2°) de mettre à la charge de l'Etat ou la Polynésie française une somme de 200 000 F CFP en application de l'article L. 7611 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision attaquée n'a pas été précédée d'une procédure contradictoire ;
- la commission des installations classées a rendu un avis favorable à la réalisation du projet, sans que ne soit objectée une distance minimale de 100 mètres à conserver entre le projet et toute habitation ;
- l'administration ne pouvait procéder au retrait du permis qui lui avait été délivré qu'en cas d'illégalité de celui-ci ; or, si la décision litigieuse se fonde sur le fait que l'installation se situe à moins de 100 m d'une habitation, aucun texte ne prévoit cette condition minimale de distance ; l'administration ne pouvait légalement se fonder sur l'article A. 4233-1 du code de l'environnement, qui ne concerne que les centres d'enfouissement techniques de catégorie 1, ce qui n'est pas le cas de l'espèce.

Par un mémoire en défense enregistré le 7 novembre 2019, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé ;

Par un mémoire en intervention enregistré le 6 novembre 2019, M. Bruno F. et l'association pour la sauvegarde de l'environnement naturel culturel économique de Hamoa-Vairahi, représentés par Me Eftimie-Spitz, conclut au rejet de la requête.

Ils font valoir qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

III. Par une requête enregistrée sous le n° 1900266 le 30 juillet 2019, M. Julien V., représenté par SELARL Jurispol, demande au tribunal :

- 1°) d'annuler l'arrêté du 25 juillet 2019 par lequel la directrice de l'environnement a retiré l'autorisation de travaux qui lui avait été accordée par arrêté du 26 mars 2019 ;
- 2°) de mettre à la charge de l'Etat ou la Polynésie française une somme de 200 000 F CFP en application

de l'article L. 7611 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'incompétence ;
- la décision attaquée n'est pas motivée ;
- la décision attaquée n'a pas été précédée d'une procédure contradictoire ;
- la décision attaquée est entachée d'une erreur de droit dès lors que l'autorisation de travaux initialement délivrée n'est entachée d'aucune erreur manifeste d'appréciation.

Par mémoire enregistré le 6 novembre 2019, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par un mémoire en intervention enregistré le 6 novembre 2019, M. Bruno F. et l'association pour la sauvegarde de l'environnement naturel culturel économique de Hamoa-Vairahi, représentés par Me Eftimie-Spitz, concluent au rejet de la requête.

Ils font valoir qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les décisions attaquées et les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code de l'aménagement de la Polynésie française ;
- le code de l'environnement de la Polynésie française ;
- 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. Katz,
- les conclusions de M. Retterer, rapporteur public,
- et les observations de Me Eftimie-Spitz pour l'association pour la sauvegarde de l'environnement naturel et culturel économique de Hamoa-Vairahi et M. F., celles de Mme Izal, pour la Polynésie française, et celles de Me Quinquis, pour M. V..

1. Par arrêté du 28 février 2019, le ministre de la culture et de l'environnement de la Polynésie française a accordé à M. V. une autorisation d'installation et d'exploitation d'un abattoir sur la commune de Taputapuatea, sur l'île de Raiatea, celui-ci constituant un établissement de deuxième classe du régime des installations classées pour la protection de l'environnement. Par arrêté du 26 mars 2019, le ministre de l'aménagement du territoire de la Polynésie française a délivré à M. V. une autorisation de travaux pour la construction de cet abattoir. Chacun de ces deux arrêtés a ensuite été retiré par des décisions prises respectivement le 29 mai 2019 et le 25 juillet 2019.

2. Par la requête n° 1900165, M. Bruno F. et l'association pour la sauvegarde de l'environnement naturel et culturel économique de Hamoa-Vairahi demandent l'annulation de l'arrêté du 28 février 2019 autorisant M. V. à créer et exploiter son installation. Par les requêtes n° 1900245 et 1900266, M. V. demande respectivement l'annulation des décisions du 29 mai 2019 et du 25 juillet 2019 ayant retiré les autorisations d'exploitation d'installation classée et de travaux qui lui avaient initialement été délivrées.

Sur la jonction :

3. La requête n° 1900165, présentée pour M. Bruno F. et l'association de sauvegarde de l'environnement naturel culturel économique de Hamoa-Vairahi, ainsi que les requêtes n° 1900245 et n° 1900266, formées pour M. V., présentent à juger des questions connexes. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur les interventions volontaires de M. F. et de l'association pour la sauvegarde de l'environnement naturel et culturel économique de Hamoa-Vairahi :

4. M. F. et de l'association pour la sauvegarde de l'environnement naturel et culturel économique de Hamoa-Vairahi ont intérêt au maintien des décisions du 29 mai 2019 et du 25 juillet 2019 ayant retiré les autorisations d'exploitation d'installation classée et de travaux initialement délivrées à M. V.. Par conséquent, leurs interventions volontaires dans les instances n° 1900245 et n° 1900266 sont admises.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 29 mai 2019 :

5. En premier lieu, le retrait de l'autorisation d'exploitation d'une installation classée précédemment accordée à M. V. n'a eu pour motif aucun fait personnel reproché à l'intéressé, mais a seulement été fondé sur la circonstance, objective, que le projet était situé à moins de 100 mètres d'habitations. Dans ces conditions, en l'absence de disposition législative ou réglementaire instituant, en la matière et à l'égard de la Polynésie française, une procédure contradictoire, l'administration n'était pas tenue, avant de prendre la décision du 29 mai 2019, de mettre M. V. à même de présenter ses observations.

6. En deuxième lieu, la circonstance que la commission des installations classées a rendu un avis favorable à la réalisation du projet présenté par M. V. est sans incidence sur la décision de ne pas autoriser ledit projet, dès lors que l'avis requis n'était pas un avis conforme.

7. En troisième lieu, aux termes de l'article LP. 4110-1 du code de l'environnement de la Polynésie française : « Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers, installations sur carrières et d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter, en raison tant de l'activité que de la nature des produits ou substances fabriqués, détenus ou utilisés, des dangers ou inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, soit pour l'agriculture, soit pour l'aquaculture et la pêche, soit pour la protection de la nature et de l'environnement ». Aux termes de l'article LP. 4110-2 du même code : « Les installations visées à l'article précédent sont définies dans la nomenclature des installations classées établies par arrêté pris en conseil des ministres, pris sur le rapport du ministère chargé des installations classées, après avis de la commission des installations classées, organisée également par arrêté pris en conseil des ministres. / Cet arrêté répartit les installations entre la première ou la seconde classe, suivant la gravité des dangers ou inconvénients que peut présenter leur installation. / Nul ne peut exploiter une installation sans disposer d'une autorisation prévue par le présent titre, quelle que soit la classe à laquelle elle est soumise, après instruction menée par la direction de l'environnement suivant la procédure arrêtée par le conseil des ministres, procédure comportant la consultation du maire de chaque commune concernée ». Enfin, selon l'article LP. 4110-3 du même code : « (...) La deuxième classe comprend les installations

qui, ne présentant pas de tels dangers ou inconvénients, doivent néanmoins respecter les prescriptions générales édictées par arrêté pris en conseil des ministres, en vue d'assurer la protection des intérêts visés à l'article LP. 4110-1 / Dans le cas où les prescriptions générales n'auraient pas été édictées pour certaines catégories d'installations, les intérêts visés à l'article LP. 4110-1 sont protégés par des mesures particulières prises par arrêté individuel, après consultation de la commission des installations classées ».

8. Il résulte de ces dispositions que, dès lors que des prescriptions générales n'ont pas été édictées pour certaines catégories d'installations, telles l'installation classée de deuxième classe qui fait l'objet des décisions litigieuses, l'administration, après consultation de la commission des installations classées, peut déterminer individuellement les mesures particulières tendant à protéger les intérêts visés à l'article LP. 4110-1, au nombre desquels figurent les dangers ou inconvénients pour la commodité du voisinage.

9. Si M. V. soutient que la décision attaquée du 28 mai 2019 est entachée d'une erreur de droit dès lors qu'aucun texte ne prévoit une distance minimale de 100 mètres entre l'implantation du projet d'installation classée et les habitations voisines, il résulte de ce qui a été dit au point précédent que l'administration était en droit, sur le fondement de l'article LP. 4110-3 du code de l'environnement précité, d'adopter une telle prescription individuelle, destinée à protéger un des intérêts visés à l'article LP. 4110-1. Enfin, en fixant à 100 mètres la distance minimale séparative entre l'installation classée considérée et les habitations voisines, l'administration n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation.

10. Il résulte de ce qui précède que M. V. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du 29 mai 2019 par laquelle directrice de l'environnement a retiré la décision du 28 février 2019 lui ayant accordé une autorisation pour l'exploitation d'une installation classée.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 28 février 2019 :

11. La décision du 29 mai 2019 a retiré la décision du 28 février 2019 attaquée par M. F. et l'association de sauvegarde de l'environnement naturel culturel économique de Hamoa-Vairahi et, ainsi qu'il a été dit aux points 5 à 10, ce retrait n'est pas entaché d'illégalité. En conséquence, il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions d'annulation de la requête n° 1900165, lesquelles ont perdu leur objet en cours d'instance.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 25 juillet 2019 :

12. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que la décision du 25 juillet 2019 a été signée par M. Bernard A., lequel disposait d'une délégation régulière de signature pour ce faire, en vertu de l'arrêté n° 5308/MLA du 31 mai 2018. Par conséquent, le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte manque en fait.

13. En deuxième lieu, le retrait de l'autorisation de travaux précédemment accordée à M. V. n'a eu pour motif aucun fait personnel reproché au pétitionnaire, mais a seulement été fondé sur la circonstance que l'intéressé ne disposait plus d'une autorisation d'exploiter l'installation classée objet du permis de construire initial, du fait du retrait de l'autorisation d'exploitation opéré par la décision du 29 mai 2019.

Dans ces conditions, en l'absence de disposition législative ou réglementaire instituant, en la matière, et à l'égard de la Polynésie française, une procédure contradictoire, l'administration n'était pas tenue, avant de prendre la décision du 25 juillet 2019, de mettre M. V. à même de présenter ses observations.

14. En troisième lieu, la décision du 25 juillet 2019 comporte l'énoncé des considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement. Par suite, le moyen tiré du défaut de motivation doit être écarté.

15. En quatrième lieu, aux termes de l'article LP.114-10 du code de l'aménagement de la Polynésie française : « Les permis de construire des installations classées pour la protection de l'environnement (...) ne peuvent être délivrés qu'après achèvement des procédures liées à leur réglementation respective et, pour les installations classées, après délivrance de l'arrêté d'autorisation prévu par le code de l'environnement ».

16. Ainsi qu'il a été dit aux points 5 à 10, la Polynésie française a pu légalement retirer l'arrêté du 28 février 2019 autorisant M. V. à exploiter une installation classée. Par conséquent, à la date de la décision du 25 juillet 2019, M. V. ne disposait plus d'autorisation concernant cette installation. Il suit de là que c'est à bon droit que l'administration a retiré l'autorisation de travaux précédemment accordée à M. V., en conséquence de l'absence d'autorisation d'exploitation de l'installation classée dont la construction était projetée.

17. Il résulte de ce qui précède que M. V. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du 25 juillet 2019 par laquelle a été retirée la décision du 26 mars 2019 lui ayant accordé une autorisation de travaux.

Sur les conclusions présentées au titre des frais liés aux litiges :

18. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mises à la charge de la Polynésie française les sommes sollicitées par l'ensemble des requérants au titre des frais liés aux litiges. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. V., une somme en faveur de M. F. et de l'association pour la sauvegarde de l'environnement naturel et culturel économique de Hamoa-Vairahi.

DECIDE :

Article 1er : Les interventions de M. F. et de l'association pour la sauvegarde de l'environnement naturel et culturel économique de Hamoa Vairahi dans les instances n° 1900245 et n° 1900266 sont admises.

Article 2 : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions à fin d'annulation de la requête n° 1900165 présentées par M. F. et de l'association pour la sauvegarde de l'environnement naturel et culturel économique de Hamoa-Vairahi.

Article 3 : Les conclusions des requêtes n° 1900245 et n° 1900266 présentées par M. V. sont rejetées.

Article 4 : Les conclusions de M. F. et l'association pour la sauvegarde de l'environnement naturel et culturel économique de Hamoa Vairahi tendant au versement d'une somme sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. Julien V., à M. Bruno F., à l'association pour la sauvegarde de l'environnement naturel culturel économique de Hamoa-Vairahi et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 28 janvier 2020, à laquelle siégeaient :

M. Tallec, président,

M. Katz, premier conseiller,

Mme Theulier de Saint-Germain, première conseillère,

Lu en audience publique le 11 février 2020.

Le rapporteur,

D. Katz

Le président,

J.-Y. Tallec

La greffière,

D. Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française 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,

Un greffier,