

N° 408182

Mme D... et autres

6^{ème} et 1^{ère} chambres réunies

Séance du 21 février 2018

Lecture du 16 mars 2018

CONCLUSIONS

M. Louis DUTHEILLET de LAMOTHE, rapporteur public

Par un arrêté du 29 juin 2009, le préfet de l'Ariège a autorisé la société Denjean Granulats à exploiter une carrière de sables et graviers à Saverdun. Plusieurs associations et personnes physiques ont saisi le tribunal administratif de Toulouse d'une demande d'annulation de cet arrêté. Mme E...D...et M. F...A...sont ensuite intervenus à l'instance au soutien de cette demande.

Le tribunal a refusé d'admettre les interventions et rejeté les requêtes le 24 avril 2014, solutions confirmées par la cour administrative d'appel de Bordeaux le 16 décembre 2016. Les requérants se pourvoient en cassation.

Le pourvoi vous permettra d'apporter deux précisions intéressantes sur le régime de l'intervention. La première est d'ordre général, la seconde propre au contentieux des installations classées.

Il vous faut d'abord déterminer ce que Mme D...et M.A..., dont les interventions n'ont pas été admises, peuvent contester. Ils ont certainement intérêt à se pourvoir en cassation contre la partie de l'arrêt qui refuse d'admettre leurs interventions, au moins dans la configuration d'espèce où la cour a rejeté la requête qu'ils voulaient voir accueillie.

Quelle peut-être la portée d'un tel recours ? La configuration est originale et nous n'avons pas trouvé de décision publiée ou mentionnée aux Tables de votre recueil qui la décrive. Si c'est à tort que les interventions n'ont pas été admises, alors il y a lieu, nous semble-t-il, d'annuler tout l'arrêt de rejet car l'intervenant aurait pu soulever des moyens propres et l'affaire aurait pu avoir une issue différente (pour la situation symétrique dans le cas d'une intervention admise à tort, v. CE, 30 mars 2015, ASPAS, n° 375144, T.). De ce point de vue, Mme D...et M. A...ont bien intérêt à demander l'annulation de tout l'arrêt, comme ils le font : vous ne pouvez pas faire varier leur intérêt pour agir selon qu'ils ont raison ou qu'ils ont tort, l'intérêt est indépendant du bien-fondé d'une prétention.

En revanche, si vous jugez que la cour a eu raison de ne pas admettre leurs interventions, il ne semble pas admissible que ces intervenants repoussés puissent en cassation discuter de la régularité et du bien-fondé d'un arrêt qui a tranché un litige auquel on leur a, à juste, titre, refusé de participer. C'est d'autant moins admissible que celui dont l'intervention est admise n'a en principe pas intérêt à faire appel ou se pourvoir en cassation, sauf s'il aurait pu lui-

même faire le recours ou tierce opposition contre le jugement (CE, 9 janv. 1959, *Sieur de Harenne*, n° 41383, Rec. ; CE, 3 juillet 2000, *Syndicat des pharmaciens du Nord*, n° 196259, Rec.). Il nous semble donc qu'une personne dont l'intervention n'a pas été admise en appel a intérêt pour se pourvoir en cassation contre l'arrêt entier mais n'est recevable qu'à soulever des moyens critiquant le refus d'admettre son intervention. Si vous nous suivez, il s'agira d'un des rares cas où vous dégagez des conditions de recevabilité des moyens, comme vous le faites avec la jurisprudence Intercopie (CE, Section, 20 février 1953, *Société Intercopie*, Rec.). Si tant est que cela soit nécessaire, le moyen d'ordre public que vous avez adressé aux parties les en avertit dans des termes suffisamment larges.

Il vous faudra ensuite déterminer si c'est à tort ou à raison que la cour a refusé d'admettre l'intervention de Mme D...et de M.A..., pourtant voisins de la carrière autorisée par l'arrêté de 2009. La cour a constaté que les intervenants n'ont acquis une propriété voisine de la carrière autorisée qu'en 2012, donc en sachant qu'une carrière avait été autorisée et faisait l'objet d'un contentieux. Or le III de l'article L. 514-6 du code de l'environnement dispose qu'un tiers qui construit, acquiert ou loue un immeuble dans le voisinage d'une installation classée après l'affichage ou la publication de l'autorisation de l'installation n'est pas recevable à contester cette autorisation. Vous avez précisé en 2004 que ça n'interdit pas au nouveau voisin d'attaquer un arrêté postérieur modifiant ou complétant l'autorisation initiale, s'il lui fait grief (CE, section, 22 octobre 2004, *Sté française de meunerie*, n° 242323, Rec.). Mais pour le reste, le nouvel arrivant ne peut pas contester l'installation déjà autorisée.

La cour a regardé cet article comme « s'appliquant » tant à ceux qui attaquent l'autorisation qu'à ceux qui interviennent au soutien d'une demande d'annulation. A strictement parler, l'article ne semble pas s'appliquer aux intervenants puisqu'il vise les personnes qui « défèrent » l'autorisation à la juridiction administrative, ce qui implique en principe un recours. Mais cette question de mots nous semble sans importance : soit vous interprétez largement cette expression un peu générale pour y inclure les intervenants, soit vous jugerez qu'il convient de tirer de la loi une règle jurisprudentielle appliquant les mêmes restrictions à l'intérêt à intervenir, puisque c'est vous qui en déterminez les frontières en l'absence de dispositions écrites. Cette dernière solution vous conduirait à une substitution de motif.

Reste la question de fond : faut-il appliquer cette restriction de l'intérêt à agir contre une autorisation à l'intérêt à intervenir contre elle ? Les principes jurisprudentiels plaident pour répondre non à cette question, car l'intérêt pour intervenir est généralement plus large que l'intérêt pour agir. Il en va désormais ainsi, de façon générale, en plein contentieux : vous jugiez autrefois que l'intervenant devait démontrer l'existence d'un droit auquel la décision attaquée était susceptible de préjudicier (CE, 15 juillet 1957, *Ville de Royan*, n° 40100, Rec. ; CE, 2 juillet 1965, *Ministre des finances*, n° 38804, Rec. ; CE, 10 juin 1994, *Fabrimaco*, n° 101929, T.), mais depuis votre décision de section *OFPPA c. Mme B...C...* du 25 juillet 2013 (CE, n° 350661, Rec.) vous estimez qu'il suffit de justifier d'un « intérêt suffisant ». A s'en tenir à cette jurisprudence générale, les voisins installés après l'autorisation de la carrière ont certainement intérêt à ce que le contentieux déjà engagé aboutisse.

Mais il vous faut tenir compte de l'intervention du législateur : elle manifeste clairement la volonté qu'une installation classée déjà présente ne puisse pas être remise en cause par des plaideurs habiles ne se prévalant, pour justifier de leur intérêt, que de leur voisinage alors qu'ils se sont installés en connaissant l'existence de l'installation, ou alors qu'ils auraient dû la connaître. Du point de vue de cet objectif, requérant et intervenant sont dans la même situation : l'intervenant peut soulever des moyens propres, il peut obtenir l'annulation du fait

même de l'intervention. La seule différence tient au délai de recours, qui n'est pas opposable aux intervenants. Le cas d'espèce est une bonne illustration : s'ils avaient acquis leur bien juste après l'affichage de l'autorisation de la carrière, Mme D...et M. A...n'auraient pu l'attaquer ; faut-il leur permettre d'obtenir le même résultat en intervenant plusieurs années après ? Nous ne le pensons pas. Nous vous proposons donc de confirmer la solution d'irrecevabilité adoptée par la cour.

Quant au choix entre rejet du moyen et substitution de motifs, il tient à l'interprétation que vous donnerez du mot « déferer ». Nous inclinons plutôt à la substitution de motifs car le mot déferer nous semble plutôt réservé aux véritables recours (tel le déferé préfectoral). Si vous nous suivez pour estimer que les autres moyens des pourvois émanant de Mme D...et de M. A...sont irrecevables, cela vous conduira à rejeter le pourvoi en tant qu'il a été formé par ces deux requérants, y compris leur demande de remboursement de leurs frais (pour le principe de la distinction entre les requérants d'une requête collective, v. CE, 8 juillet 2005, *Cré d'agglomération de Moulins*, n° 268610, T.).

Il vous reste à examiner les autres moyens, émanant des requérants qui ont initialement formé le recours contre l'autorisation et sont recevables à contester l'arrêt en tant qu'il rejette ce recours. Un des moyens nous semble fondé. La cour était saisie d'un moyen critiquant l'insuffisance des prescriptions de l'autorisation de la carrière au regard des pollutions de l'eau engendrées. Les requérants produisaient notamment des expertises de 2015 et 2016, donc postérieures à l'autorisation attaquée, montrant une pollution des eaux de la source de La Barthale proche de la carrière et des nappes phréatiques du secteur. La cour a écarté le moyen au motif que « *cette circonstance ne révèle pas l'illégalité de l'arrêté du 29 juin 2009, dès lors que l'impossibilité de remédier aux pollutions constatées par l'édiction d'un nouvel arrêté préfectoral, complétant les prescriptions de l'autorisation initiale, n'est nullement établie au dossier* ». Il s'agit là d'un raisonnement d'excès de pouvoir, qui n'est pas conforme à l'office du juge de plein contentieux des installations classées, dont vous jugez de façon constante qu'il doit « *se prononcer sur l'étendue des droits et obligations accordés aux exploitants ou mis à leur charge par l'autorité compétente au regard des circonstances de fait et de droit existant à la date à laquelle il statue* » (CE, 17 dec. 2014, *Min. de l'écologie, du développement durable et de l'énergie c. Sté Maroni Transport international*, n° 364779, T.). Il est possible qu'une autorisation légale à la date où elle est délivrée soit insuffisamment restrictive au jour où le juge statue : il ne s'agissait pas de sanctionner la faute du préfet de 2009 mais de savoir si en 2016 les prescriptions de l'autorisation étaient suffisantes. Une insuffisance ne conduisait d'ailleurs pas forcément à annuler toute l'autorisation : le juge peut procéder à une annulation en tant que ne pas, voir régulariser lui-même l'autorisation en la complétant ; s'il annule, il peut autoriser provisoirement la poursuite de l'exploitation dans l'attente d'une régularisation (CE, 15 mai 2013, *Société ARF*, n° 353010, T.). Mais il ne peut pas renvoyer le requérant à mieux se pourvoir contre un refus d'édicter un arrêté complémentaire : cette question de pollution doit être traitée dans cette instance de plein contentieux. Nous pensons donc que le moyen d'erreur de droit est **fondé et par ces motifs nous concluons :**

- à l'annulation de l'arrêt attaqué, sauf en tant qu'il a refusé d'admettre les interventions de Mme D...et M.A... et au renvoi de l'affaire dans cette mesure ;
- à ce que l'Etat verse aux autres requérants que Mme D...et M. A...la somme de 600 euros à chacun en remboursement de leurs frais (art. L. 761-1 du CJA) ;
- au rejet du surplus des conclusions.