

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BESANÇON**

N° 2300510

**COMMISSION DE PROTECTION DES EAUX
DE FRANCHE-COMTE**

Mme Cécilia Goyer-Tholon
Rapporteure

Mme Fabienne Guitard
Rapporteure publique

Audience du 18 février 2025
Décision du 21 mars 2025

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Besançon

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, et un mémoire, enregistrés les 23 mars 2023 et 24 janvier 2025, ainsi qu'un mémoire reçu le 15 février 2025 et non communiqué, l'association commission de protection des eaux de Franche-Comté demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite et la décision du 6 mars 2023 par lesquelles le préfet du Doubs a refusé de mettre en œuvre ses pouvoirs de police en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, dans le cadre d'un dépôt de déchets inertes sur la commune de Villers-le-Lac au lieu-dit « Le Clos Rondot » ;

2°) d'enjoindre au préfet du Doubs de mettre en demeure, dans le délai de deux mois à compter de la notification du jugement, le ou les intéressés de régulariser, dans un délai déterminé qui ne peut excéder un an, la situation de ce dépôt sauvage, conduisant à la remise en état du site dans un délai de six mois, sous astreinte de 150 euros par jour de retard ;

3°) à titre subsidiaire, d'enjoindre au préfet du Doubs de mettre en demeure la maire de Villers-le-Lac de mettre en œuvre ses pouvoirs de police aux fins d'assurer l'enlèvement des déchets, leur évacuation et leur élimination conformément à la législation, dans le délai de deux mois à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 150 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 697 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association commission de protection des eaux de Franche-Comté soutient que :

- la décision implicite de rejet de son recours gracieux reçu le 23 novembre 2022 est entachée d'un défaut de motivation ;
- la décision de rejet du 6 mars 2023 est entachée d'une insuffisance de motivation ;
- le dépôt de déchets devait faire l'objet d'une procédure d'enregistrement ou d'autorisation au titre de la rubrique 2760 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement ;
- le préfet du Doubs devait mettre en demeure les intéressés de régulariser leur situation, au sens de l'article L. 171-7 du code de l'environnement ;
- subsidiairement, si l'installation n'était pas reconnue en tant qu'installation classée mais en tant que dépôt de déchets, le préfet du Doubs doit se substituer au maire défaillant en tant qu'autorité de police des déchets.

Par des mémoires en défense enregistrés les 21 juin 2023 et 10 février 2025, le préfet du Doubs conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de la décision attaquée est inopérant ;
- les autres moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- l'arrêté du 12 décembre 2014 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations du régime de l'enregistrement relevant de la rubrique n° 2760 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement ;
- 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 Goyer-Tholon, conseillère ;
- les conclusions de Mme Guitard, rapporteure publique ;
- et les observations de M. Guillaume, pour l'association commission de protection des eaux de Franche-Comté et de Mme Monnier et M. Nass pour le préfet du Doubs.

Considérant ce qui suit :

1. Par un courrier du 21 novembre 2022, l'association commission de protection des eaux de Franche-Comté a demandé au préfet du Doubs de faire usage de ses pouvoirs de police spéciale des installations classées pour la protection de l'environnement, en constatant une infraction à cette législation sur le lieu-dit « le Clos Rondot » situé sur le territoire de la commune de Villers-le-Lac, en raison de la présence d'un dépôt de déchets inertes, et de mettre en demeure le responsable de ce dépôt de respecter ses obligations sur le fondement des dispositions de l'article L. 171-8 du code de l'environnement. Aucune réponse n'ayant été apportée à cette demande dans un délai de deux mois, l'association requérante demande au tribunal l'annulation de la décision implicite de rejet née du silence du préfet du Doubs, ainsi que de la décision du 6 mars 2023 par laquelle ce dernier a expressément rejeté sa demande.

Sur l'étendue du litige :

2. Les conclusions de la requête dirigées contre la décision implicite de rejet née du silence gardé par le préfet du Doubs sur la demande présentée par l'association commission de protection des eaux de Franche-Comté le 21 novembre 2022 doivent être regardées comme dirigées contre la décision explicite du 6 mars 2023, qui s'y est substituée et qui a expressément rejeté cette demande.

Sur la légalité de la décision attaquée :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête :

3. D'une part, aux termes de l'article L. 171-7 du code de l'environnement : « *I.- Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, 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, ou sans avoir tenu compte d'une opposition à déclaration, 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. (...)* ». Aux termes de l'article L. 511-1 du même code : « *Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique.(...)* ». L'article L. 511-2 du même code dispose que : « *Les installations visées à l'article L. 511-1 sont définies dans la nomenclature des installations classées établie par décret en Conseil d'Etat, pris sur le rapport du ministre chargé des installations classées, après avis du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques. Ce décret soumet les installations à autorisation, à enregistrement ou à déclaration suivant la gravité des dangers ou des inconvénients que peut présenter leur exploitation.* ». Selon la nomenclature des installations classées annexée à l'article R. 511-9 du même code, est soumise à enregistrement, au titre de la rubrique n° 2760 de cette nomenclature, une « *Installation de stockage de déchets inertes* ». L'arrêté du 12 décembre 2014, relatif aux prescriptions générales applicables aux installations relevant du régime de l'enregistrement au titre de la rubrique n° 2760, définit une « *Installation de stockage de déchets inertes* » comme étant notamment une « *(...) installation de dépôt de déchets inertes, à l'exclusion des installations de dépôt de déchets où : / (...) - les déchets sont valorisés en conformité avec les articles L. 541-31 et suivants du code de l'environnement* ». Aux termes de l'article L. 541-1-1 du code de l'environnement : « *Au sens du présent chapitre, on entend par : / Déchet : toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire/ (...) Valorisation : toute opération dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles en substitution à d'autres substances, matières ou produits qui auraient été utilisés à une fin particulière, ou que des déchets soient préparés pour être utilisés à cette fin, y compris par le producteur de déchets ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 541-31 du même code : « *Des décrets en Conseil d'Etat peuvent réglementer les modes d'utilisation de certains matériaux, éléments ou formes d'énergie afin de faciliter leur valorisation ou celle des matériaux ou éléments qui leur sont associés dans*

certaines fabrications. / La réglementation peut porter notamment sur l'interdiction de certains traitements, mélanges ou associations avec d'autres matériaux ou sur l'obligation de se conformer à certains modes de fabrication ». Enfin, aux termes de l'article L. 541-32 de ce code : « *Toute personne valorisant des déchets pour la réalisation de travaux d'aménagement, de réhabilitation ou de construction doit être en mesure de justifier auprès des autorités compétentes de la nature des déchets utilisés et de l'utilisation de ces déchets dans un but de valorisation et non pas d'élimination (...)* ». Enfin, selon l'article 2 de l'arrêté du 12 décembre 2014 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations du régime de l'enregistrement relevant de la rubrique n° 2760 de la nomenclature des ICPE, l'installation de stockage de déchets inertes se distingue de l'installation de dépôt de déchets, valorisés en conformité avec les articles L. 541-31 et suivants du code de l'environnement.

4. D'autre part, une opération peut être qualifiée de valorisation de déchets lorsque ces déchets remplissent une fonction utile, en se substituant à l'usage d'autres matériaux qui auraient dû être utilisés pour remplir cette fonction.

5. Il résulte de l'instruction que des matériaux assimilables à des déchets de chantier de bâtiment ont été déposés sur une surface d'environ 800 m², au lieu-dit « le Clos Rondot », sur le territoire de la commune de Villiers-le-Lac. Il résulte également de l'instruction, et notamment de l'attestation de l'entreprise ayant réalisé les dépôts litigieux, que ceux-ci, composés de matériaux argileux et calcaires, provenaient d'un chantier de terrassement, et ont été utilisés comme remblai afin d'agrandir le parc de stationnement de la résidence « Les Brenets » située au lieu-dit « le Clos Rondot ». A cet égard, le courrier de la maire de Villers-le-Lac du 7 février 2023, ainsi que les photographies du site, montrent que le terre-plein réalisé au moyen desdits remblais est effectivement utilisé comme parc de stationnement aux abords immédiats de la résidence.

6. Toutefois, les photographies produites par l'association requérante font aussi apparaître la présence de déchets du bâtiment, parmi lesquels peuvent être distingués des tuiles, des blocs de béton et autres gravats, des plaques ou morceaux de matériaux non identifiés, voire de la sciure. Dans ces conditions, ni la nature exacte des déchets déversés à cet endroit ni leur traçabilité ne peuvent être établies en l'état du dossier. Ils ne peuvent donc pas être regardés comme des déchets valorisés pour la réalisation de travaux d'aménagement en conformité avec les articles L. 541-31 et suivants du code de l'environnement. Par ailleurs, l'ampleur du remblaiement ainsi réalisé est sans incidence sur la qualification de l'opération au sens des dispositions de l'article R. 511-9, lesquelles ne prévoient pas de seuil minimal au titre de la rubrique n° 2760 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement. Par suite, le dépôt de déchets effectué au lieu-dit « Le Clos Rondot » doit être considéré comme une installation de stockage de déchets inertes relevant de la rubrique n° 2760 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement au sens et pour l'application des dispositions citées au point 3.

7. Il résulte de ce qui précède que l'association requérante est fondée à demander l'annulation de la décision du 6 mars 2023 par laquelle le préfet du Doubs a refusé de mettre en œuvre ses pouvoirs de police en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, dans le cadre du dépôt de déchets sur lieu-dit « le Clos Rondot » situé sur le territoire de la commune de Villers-le-Lac.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce et eu égard au motif d'annulation retenu, d'enjoindre au préfet du Doubs de mettre en demeure le responsable de régulariser la situation du dépôt de déchets au lieu-dit « le Clos Rondot » situé sur le territoire de la commune de Villers-le-Lac, au titre de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement, sous astreinte de 50 euros par jour de retard.

Sur les frais liés au litige :

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 697 euros à verser à la commission de protection des eaux de Franche-Comté au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision du 6 mars 2023 par laquelle le préfet du Doubs a refusé de mettre en œuvre ses pouvoirs de police en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, dans le cadre du dépôt de déchets au lieu-dit « le Clos Rondot » situé sur le territoire de la commune de Villers-le-Lac, est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au préfet du Doubs de mettre en demeure, dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement et sous astreinte de 50 euros par jour de retard, le responsable du dépôt de déchets au lieu-dit « le Clos Rondot » situé sur le territoire de la commune de Villers-le-Lac de régulariser la situation au titre de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Article 3 : L'Etat versera à la commission de protection des eaux de Franche-Comté la somme de 697 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association commission de protection des eaux de Franche-Comté et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche.

Copie en sera transmise, pour information, au préfet du Doubs et à la commune de Villers-le-Lac.

Délibéré après l'audience du 18 février 2025, à laquelle siégeaient :

- Mme Michel, présidente ;
- M. Debat, premier conseiller ;
- Mme Goyer-Tholon, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 mars 2025.

La rapporteure,

La présidente,

C. Goyer-Tholon

F. Michel

La greffière,

E. Cartier

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche, en ce qui la concerne, ou 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière