

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N^{os} 1600447,1600455

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION COMITE DE DÉFENSE DE LA
BAIE DE KERVOYAL ET DU LITTORAL
DAMGANAIS et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Pottier
Rapporteur

Le tribunal administratif de Rennes

(5^{ème} Chambre)

Mme Touret
Rapporteur public

Audience du 19 janvier 2018
Lecture du 16 février 2018

44-006-03-01
D

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête et des mémoires, enregistrés sous le n° 1600447 le 2 février 2016, le 3 juillet et le 18 août 2017, l'association « Comité de défense de la baie de Kervoyal et du littoral damganais », représentée par le cabinet d'avocats Coudray, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler l'arrêté n° 413 du 2 novembre 2015 du préfet du Morbihan portant autorisation d'exploiter des cultures marines délivrée au GIE des Mâts ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat, ainsi qu'à celle du GIE des Mâts, une somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le GIE n'a pas la qualité d'exploitant en application des dispositions du décret n° 83-228 du 22 mars 1983 ;

- la demande d'autorisation d'exploitation est insuffisamment détaillée au regard des dispositions du décret de 1983 et des dispositions des articles R. 214-6 et R. 214-32 du code de l'environnement ;

- la procédure est irrégulière car les autorités administratives visées par l'article 152-1 du code du domaine de l'Etat n'ont pas été consultées lors de l'enquête publique ;

- la décision méconnaît les dispositions de l'article L. 122-2 du code de l'environnement en l'absence d'étude d'impact ;
- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 123-16 du code de l'environnement en l'absence d'enquête publique environnementale ;
- l'évaluation d'incidence du projet sur les sites Natura 2000 réalisée au titre des dispositions de l'article L. 414-1 du code de l'environnement ne répond pas aux exigences des dispositions de l'article R. 414-21 du même code ;
- la notice d'impact est insuffisante ;
- l'enquête publique de droit commun a été menée dans des conditions ne permettant pas au public de bénéficier des garanties suffisantes en méconnaissance des dispositions des articles 7 de la charte constitutionnelle, L. 110-1 (II, 4^o) et L. 124-1 et suivant du code de l'environnement ;
- l'avis de la commission des cultures marines est irrégulier ;
- l'autorisation attaquée est fondée sur une fraude et un faux formulaire de demande d'autorisation, produit par la préfecture ;
- la décision attaquée est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;
- elle méconnaît le principe de précaution consacré par le 1^o du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement ; l'article 5 de la charte constitutionnelle de l'environnement fait obstacle à ce qu'une autorisation soit utilisée en vue de déterminer a posteriori l'impact environnemental du projet ;
- elle méconnaît le schéma départemental des structures des exploitations de cultures marines (SDSECM), mis en œuvre conformément à l'article 5 du décret n^o 83-228 du 22 mars 1983 et fixé pour le Morbihan par arrêté préfectoral du 19 juin 2012 ;
- en l'absence d'une autorisation ou d'une déclaration au titre des articles L. 214-1 à L. 241-6 du code de l'environnement, le préfet ne pouvait pas délivrer au GIE des Mâts l'autorisation d'exploitation de cultures marines ;
- ni l'arrêté litigieux, ni le cahier des charges annexé, ne précisent les aménagements et ouvrages nécessités par l'utilisation de la concession, les conditions d'occupation de la concession et les techniques utilisées pour la culture mytilicole envisagée ;
- l'arrêté est entaché d'un détournement de procédure ; l'arrêté attaqué autorise l'élevage de moules sur bouchot sur une surface de 14 hectares 83 ares et une localisation sur le Plateau des Mâts alors que la demande d'autorisation produite par le GIE des Mâts concerne du captage de naissain sur une longueur de 10 800 mètres localisé sur la Côte de Larmor.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 26 juillet 2016 et le 11 juillet 2017, le préfet du Morbihan conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- l'association requérante n'a pas intérêt pour agir ;
- les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Par un mémoire, enregistré le 18 juillet 2017, le GIE des Mâts, représenté par Me Dubourg, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'association requérante la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'association requérante n'a pas intérêt pour agir ;
- les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

II. Par une requête et des mémoires, enregistrés sous le n° 1600455 le 3 février 2016, le 3 juillet et le 18 août 2017, l'EARL Bernard, Mme Annie B., M. Jean-François M., la SCEO Bernard, l'EARL Camaret, l'EARL Lebras, l'EARL Gueno, le GAEC Ménager-Petit, l'EARL Métayer et M. Gerald L., représentés par le cabinet d'avocats Coudray, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler l'arrêté n° 413 du 2 novembre 2015 du préfet du Morbihan portant autorisation d'exploiter des cultures marines délivrée au GIE des Mâts ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat et du GIE des Mâts une somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le GIE n'a pas la qualité d'exploitant en application des dispositions du décret n° 83-228 du 22 mars 1983 ;

- la demande d'autorisation d'exploitation est insuffisamment détaillée au regard des dispositions du décret de 1983 et des dispositions des articles R. 214-6 et R. 214-32 du code de l'environnement ;

- la procédure est irrégulière car les autorités administratives visées par l'article 152-1 du code du domaine de l'Etat n'ont pas été consultées lors de l'enquête publique ;

- la décision méconnaît les dispositions de l'article L. 122-2 du code de l'environnement en l'absence d'étude d'impact ;

- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 123-16 du code de l'environnement en l'absence d'enquête publique environnementale ;

- l'évaluation d'incidence du projet sur les sites Natura 2000 réalisée au titre des dispositions de l'article L. 414-1 du code de l'environnement ne répond pas aux exigences des dispositions de l'article R. 414-21 du même code ;

- la notice d'impact est insuffisante ;

- l'enquête publique de droit commun a été menée dans des conditions ne permettant pas au public de bénéficier des garanties suffisantes en méconnaissance des dispositions des articles 7 de la charte constitutionnelle, L. 110-1 (II, 4°) et L. 124-1 et suivant du code de l'environnement ;

- l'avis de la commission des cultures marines est irrégulier ;

- l'autorisation attaquée est fondée sur une fraude et un faux formulaire de demande d'autorisation, produit par la préfecture ;

- la décision attaquée est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;

- elle méconnaît le principe de précaution consacré par le 1° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement ; l'article 5 de la charte constitutionnelle de l'environnement fait obstacle à ce qu'une autorisation soit utilisée en vue de déterminer a posteriori l'impact environnemental du projet ;

- elle méconnaît le schéma départemental des structures des exploitations de cultures marines (SDSECM), mis en œuvre conformément à l'article 5 du décret n° 83-228 du 22 mars 1983 et fixé pour le Morbihan par arrêté préfectoral du 19 juin 2012 ;

- en l'absence d'une autorisation ou d'une déclaration au titre des articles L. 214-1 à L. 241-6 du code de l'environnement, le préfet ne pouvait pas délivrer au GIE des Mâts l'autorisation d'exploitation de cultures marines ;

- ni l'arrêté litigieux, ni le cahier des charges annexé, ne précisent les aménagements et ouvrages nécessités par l'utilisation de la concession, les conditions d'occupation de la concession et les techniques utilisées pour la culture mytilicole envisagée ;

- l'arrêté est entaché d'un détournement de procédure ; l'arrêté attaqué autorise l'élevage de moules sur bouchot sur une surface de 14 hectares 83 ares et une localisation sur le

Plateau des Mâts alors que la demande d'autorisation produite par le GIE des Mâts concerne du captage de naissain sur une longueur de 10 800 mètres localisé sur la Côte de Larmor.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 26 juillet 2016 et le 11 juillet 2017, le préfet du Morbihan conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par un mémoire, enregistré le 18 juillet 2017, le GIE des Mâts, représenté par Me Dubourg, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de chacun des requérants la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le décret n° 2011-2019 du 29 décembre 2011 ;
- 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 Pottier,
- les conclusions de Mme Touret, rapporteur public,
- et les observations de Me Antona-Traversi, représentant l'association « Comité de défense de la baie de Kervoyal et du littoral damganais », de M. Choubard, représentant le préfet du Morbihan, et de Me Dubourg, représentant le GIE des Mâts.

1. Considérant que les requêtes susvisées sont dirigées contre une même décision et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un même jugement ;

2. Considérant que, par un arrêté du 2 novembre 2015, le préfet du Morbihan a autorisé le GIE des Mâts à exploiter un élevage de moules sur bouchot de 14 hectares 83 ares sur le plateau des Mâts ; que l'association « Comité de défense de la baie de Kervoyal et du littoral damganais », ainsi que l'EARL Bernard, Mme B., M. M., la SCEO Bernard, l'EARL Camaret, l'EARL Lebras, l'EARL Gueno, l'EARL Menager-Petit, l'EARL Metayer et M. L., exploitants, demandent l'annulation de cette décision ;

Sur l'intérêt à agir des requérants :

3. Considérant qu'en égard à son objet statutaire, qui est notamment aux termes de l'article 2 de ses statuts, de « veiller à la protection du littoral damganais et de la baie de Kervoyal », de « veiller à ce qu'aucune installation, modification ou concession nouvelle ne provoque, ou n'accroisse à terme l'envasement des plages » de la zone concernée, et d'une façon

générale « de veiller à la protection du site et de son environnement », l'association « Comité de défense de la baie de Kervoyal et du littoral damganais » justifie d'un intérêt à agir contre l'arrêté attaqué ;

4. Considérant qu'en faisant valoir que la création de cette nouvelle concession aura un impact économique et environnemental sur leurs propres exploitations, et que leurs demandes d'autorisation d'exploiter concurrentes ont été rejetées à l'issue de l'enquête publique, l'EARL Bernard, Mme B., M. M., la SCEO Bernard, l'EARL Camaret, l'EARL Lebras, l'EARL Gueno, l'EARL Menager-Petit, l'EARL Metayer, et M. L., dont les exploitations sont situées dans le même bassin de production que l'exploitation autorisée par la décision attaquée, justifient d'un intérêt à agir contre l'arrêté contesté ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

5. Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 122-1 du code de l'environnement en vigueur à la date de la décision attaquée : « *Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine sont précédés d'une étude d'impact. (...)* » ; qu'aux termes du I de l'article R. 122-2 du code de l'environnement, issu du décret du 29 décembre 2011 susvisé : « *Les travaux, ouvrages ou aménagements énumérés dans le tableau annexé au présent article sont soumis à une étude d'impact soit de façon systématique, soit après un examen au cas par cas, en fonction des critères précisés dans ce tableau.* » ; qu'en vertu du f) de la rubrique n° 10 de cette annexe, sont soumis à étude d'impact les « *Travaux, ouvrages et aménagements sur le domaine public maritime et sur les cours d'eau* » lorsque le projet consiste en la « *Récupération de terrains sur le domaine public maritime d'une emprise totale égale ou supérieure à 2 000 mètres carrés.* » ; qu'aux termes de l'article 13 du décret du 29 décembre 2011 susvisé, publié au Journal officiel du 30 décembre 2011 : « *Les dispositions du présent décret s'appliquent aux projets dont le dossier de demande d'autorisation, d'approbation ou d'exécution est déposé auprès de l'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution à compter du premier jour du sixième mois suivant la publication du présent décret au Journal officiel de la République française. (...)* » ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, dans sa version antérieure aux modifications apportées par le décret du 29 décembre 2011, et applicable à la date de la demande initiale déposée par le GIE des Mâts le 23 octobre 2008 : « *Ne sont pas soumis à la procédure de l'étude d'impact, sous réserve des dispositions de l'article R. 122-9, les aménagements, ouvrages et travaux définis au tableau ci-après, dans les limites et sous les conditions qu'il précise.* » ; que les établissements conchylicoles sont visés par ces dispositions ;

7. Considérant qu'il ressort des pièces des dossiers que le GIE des Mâts avait initialement déposé une demande en date du 23 octobre 2008, portant sur le captage de naissains, sur une longueur de 10 800 mètres et localisée sur la Côte de Larmor ; que le projet du GIE a connu des évolutions au moins jusqu'en 2013 après plusieurs études montrant la nécessaire modification du projet, et notamment une étude de modélisation hydrodynamique et hydrosédimentaire afin de vérifier l'impact du projet sur la courantologie et la sédimentation de ce secteur, ainsi qu'une deuxième étude en avril 2013 réalisée par l'Université de Bretagne Sud et visant à analyser les résultats de ladite modélisation ; qu'il ressort des pièces des dossiers que, suite à ces études, l'emplacement et l'orientation du projet d'implantation du GIE des Mâts ont été modifiés ; que cette modification substantielle du projet doit être regardée comme une

nouvelle demande, même en l'absence de dépôt formel d'une nouvelle demande d'autorisation ; qu'il ressort d'ailleurs des pièces des dossiers que c'est le projet dans cette ultime version qui a été soumis à l'enquête publique qui s'est déroulée du 15 au 29 juillet 2014 ; qu'il résulte de ce qui précède que la demande ayant donné lieu à la décision litigieuse doit être regardée comme ayant été déposée au plus tôt en 2013 ; que, par suite, le préfet ne pouvait, pour prendre cette décision, faire application des dispositions réglementaires en vigueur à la date du 23 octobre 2008 et notamment les dispositions précitées de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, applicables seulement jusqu'au 1^{er} juin 2012, et dérogeant à l'obligation d'étude d'impact pour ce qui concerne les projets d'exploitations conchyliques ;

8. Considérant qu'il est constant que la décision attaquée n'a pas été précédée de l'étude d'impact visée par les dispositions précitées des articles L. 122-1 et R. 122-2 du code de l'environnement, applicables à la décision attaquée ; que, par suite, les requérants sont fondés à soutenir que la décision litigieuse a été prise à l'issue d'une procédure irrégulière ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur l'ensemble des moyens des requêtes, la décision du 2 novembre 2015 doit être annulée ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Considérant que ces dispositions font obstacle à l'octroi d'une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens à la partie perdante ; que par suite, il y a lieu de rejeter les conclusions du GIE des Mâts présentées sur ce fondement ; qu'en revanche, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros à verser à l'association « Comité de défense de la baie de Kervoyal et du littoral damganais », et une somme globale de 1 000 euros à verser à l'ensemble des requérants dans la requête n° 1600455 ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par les requérants à l'encontre du GIE des Mâts dans les requêtes n°1600447 et 1600455 ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté n° 413 du préfet du Morbihan du 2 novembre 2015 est annulé.

Article 2 : L'Etat versera la somme de 1 000 euros à l'association « Comité de défense de la baie de Kervoyal et du littoral damganais » en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : L'Etat versera une somme globale de 1 000 euros à l'EARL Bernard, à Mme B., à M. M., à la SCEO Bernard, à l'EARL Camaret, à l'EARL Lebras, à l'EARL Gueno, à l'EARL Menager-Petit, à l'EARL Metayer et à M. L. en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par l'association « Comité de défense de la baie de Kervoyal et du littoral damganais », ainsi que par l'EARL Bernard, Mme B ., M. M., la SCEO Bernard, l'EARL Camaret, l'EARL Lebras, l'EARL Gueno, l'EARL Menager-Petit, l'EARL Metayer et M. L., au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, à l'encontre du GIE des Mâts, sont rejetées.

Article 5 : Les conclusions présentées par le GIE des Mâts en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à l'association « Comité de défense de la baie de Kervoyal et du littoral damganais », à l'EARL Bernard, premier dénommé, pour l'ensemble des requérants sous le n^o 1600455, au ministre de l'agriculture et de l'alimentation et au GIE des Mâts.

Copie du présent jugement sera adressée au préfet du Morbihan.

Délibéré après l'audience du 19 janvier 2018, à laquelle siégeaient :

M. Gosselin, président,
Mme Pottier, premier conseiller,
M. Fraboulet, premier conseiller,

Lu en audience publique le 16 février 2018.

Le rapporteur,

signé

F. POTTIER

Le président,

signé

O. GOSSELIN

Le greffier,

signé

V. POULAIN

La République mande et ordonne au ministre de l'agriculture et de l'alimentation 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.