

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 18MA04163

SOCIÉTÉ ALTEO GARDANNE

M. Georges Guidal
Rapporteur

M. René Chanon
Rapporteur public

Audience du 11 janvier 2019
Lecture du 25 janvier 2019

54-03-06
44-02
C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association Union Calanques Littoral (UCL), l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), l'association naturiste phocéenne, l'association office d'animation sports et loisirs (AOASL) des Bouches-du-Rhône et l'association Confédération syndicale des familles (CSF) Grotte Roland ont demandé au tribunal administratif de Marseille :

- à titre principal, d'annuler l'arrêté du 28 décembre 2015 par lequel le préfet des Bouches-du-Rhône a autorisé la société Altéo Gardanne à apporter des modifications substantielles à l'exploitation de son usine de fabrication d'alumine dans le but de cesser le rejet en mer de résidus de fabrication tout en maintenant le rejet d'un effluent liquide résiduel, et a fixé à cette société des prescriptions techniques visant à protéger les intérêts mentionnés aux articles L. 511-1 et L. 211-1 du code de l'environnement ;

- à titre subsidiaire, de réformer cet arrêté, en fixant le terme de la dérogation accordée à la société au 31 décembre 2018, et en prescrivant à l'exploitant d'établir, à cette même date, un projet de traitement de l'effluent par neutralisation à l'acide sulfurique puis par traitement physico-chimique, sauf à établir l'existence d'une technique au résultat équivalent, de proposer un projet de traitement sur cette base, de faire procéder à une étude de faisabilité de l'alternative « évaporation forcée avec récupération de l'eau » et à une étude sur les possibilités de réduction des six valeurs dérogatoires dans le procédé, ainsi que de valorisation supplémentaire des déchets, de fixer le terme de l'autorisation au 31 décembre 2025 avec respect de paliers quantitatifs et qualitatifs décroissants d'ici cette date, et de n'autoriser le dépassement des six paramètres dérogatoires que jusqu'au 31 décembre 2017, subsidiairement jusqu'au 31 décembre 2018 ;

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille

7^{ème} Chambre

- d'enjoindre au préfet des Bouches-du-Rhône de prescrire une « limite à la moyenne mensuelle du débit journalier » significativement inférieure au débit maximal journalier, de fixer pour chaque substance réglementée un débit mensuel maximal, de réduire le débit maximal annuel autorisé, de limiter de façon significative les flux mensuels et annuels de chaque substance polluante, de prévoir des mesures contraignantes à l'encontre des dépassements, d'imposer des mesures régulières de toutes les substances rejetées, de fixer les nouvelles valeurs limites d'émission de chrome, arsenic aluminium et fer au 1^{er} janvier 2020 et, subsidiairement, au 31 décembre 2021.

Par un jugement n° 1600480 du 20 juillet 2018, le tribunal administratif de Marseille a :

- par son article 2, ramené la durée de la dérogation accordée en ce qui concerne les valeurs limites d'émission de l'arsenic, de l'aluminium, du fer, du pH, de la DBO5 et de la DCO, à la date du 31 décembre 2019, en lieu et place du 31 décembre 2021 et réformé en conséquence les articles 4.4.6 et 4.5.2 de l'arrêté du préfet des Bouches-du-Rhône du 28 décembre 2015 ;

- par son article 4, enjoint au préfet des Bouches-du-Rhône de prendre un arrêté complémentaire afin d'intégrer un débit maximal instantané ainsi qu'une limite à la moyenne mensuelle du débit journalier dans un délai de trois mois à compter de la notification du jugement et rejeté le surplus des conclusions à fin d'injonction ;

- par son article 5, sursis à statuer sur le surplus des conclusions de la demande dans l'attente de la réalisation par l'exploitant d'un complément à l'étude d'impact sur l'appréciation des dangers et inconvénients environnementaux et sanitaires cumulés de l'usine d'alumine de Gardanne et des installations de stockage de déchets de résidus minéraux situées au lieu-dit « Mange-Gàrri », sur le territoire de la commune de Bouc-Bel-Air et de la réalisation d'une nouvelle consultation du public sur ce même point, en vue, le cas échéant, de l'adoption d'un arrêté préfectoral contenant des prescriptions complémentaires, le tout à réaliser dans un délai de six mois à compter de la notification du jugement.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 7 septembre 2018 et le 26 novembre 2018, la société Altéo Gardanne, représentée par le cabinet DLA Piper France LLP, demande à la Cour :

1°) de prononcer le sursis à exécution de ce jugement du tribunal administratif de Marseille du 20 juillet 2018 en tant que par son article 2 il a ramené la durée de la dérogation qui lui était accordée par l'arrêté du préfet des Bouches-du-Rhône du 28 décembre 2015 en ce qui concerne les valeurs limites d'émission de l'arsenic, de l'aluminium, du fer, du pH, de la DBO5 et de la DCO au 31 décembre 2019, en lieu et place du 31 décembre 2021 et réformé en conséquence les articles 4.4.6 et 4.5.2 de cet arrêté ;

2°) de mettre à la charge des associations intimées une somme globale de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle fait état d'un moyen sérieux dans sa requête dans la mesure où l'appréciation portée par le tribunal administratif visant à raccourcir la durée de la dérogation qui lui était accordée, qui avait un caractère régulier et raisonnable, est erronée et injustifiée ;
- l'exécution des dispositions de l'article 2 du jugement l'expose à des conséquences difficilement réparables.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 9 novembre 2018 et le 19 novembre 2018 l'association Union Calanques Littoral (UCL), l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), l'association naturiste phocéenne, l'association office d'animation sports et loisirs (AOASL) des Bouches-du-Rhône, et l'association Confédération syndicale des familles (CSF) Grotte Roland, représentées par Me Candon, concluent au rejet de la requête et à ce qu'une somme globale de 1 500 euros soit mise à la charge de la société Altéo Gardanne au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- l'association Confédération syndicale des familles (CSF) Grotte Roland à qui il a été donné acte du désistement de sa demande de première instance et l'association naturiste phocéenne ainsi que l'association office d'animation sports et loisirs (AOASL) des Bouches-du-Rhône dont les demandes ont été jugées irrecevables pour défaut d'intérêt à agir et qui n'entendent pas contester cette irrecevabilité, doivent être mises hors de cause dans la présente instance ;
- les moyens soulevés par la société Altéo Gardanne ne sont pas fondés.

Par son mémoire, enregistré le 26 novembre 2018, la société Altéo Gardanne déclare se désister purement et simplement de ses conclusions en tant qu'elles étaient dirigées contre l'association Confédération syndicale des familles (CSF) Grotte Roland, l'association naturiste phocéenne et l'association office d'animation sports et loisirs (AOASL) des Bouches-du-Rhône.

La requête a été communiquée au ministre de la transition écologique et solidaire qui n'a pas produit d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code 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 M. Guidal,
- les conclusions de M. Chanon, rapporteur public,
- et les observations de Me Delivré, Me Molkhou et Me Descoutures, représentant la société Altéo Gardanne, et de Me Candon, représentant l'association Union Calanques Littoral et l'association pour la protection des animaux sauvages.

Une note en délibéré présentée pour la société Altéo Gardanne a été enregistrée le 15 janvier 2019.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 28 décembre 2015, le préfet des Bouches-du-Rhône a autorisé la société Altéo Gardanne à apporter des modifications substantielles à l'exploitation de son usine de fabrication d'alumine visant à cesser le rejet en mer de résidus de fabrication tout en maintenant le rejet d'un effluent liquide résiduel, et fixant à cette société des prescriptions techniques visant à protéger les intérêts mentionnés aux articles L. 511-1 et L. 211-1 du code de l'environnement. A la demande de l'association Union Calanques Littoral (UCL) et de l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), le tribunal administratif de Marseille a, par l'article 2 de son jugement du 20 juillet 2018, ramené la durée de la dérogation accordée à la société Altéo Gardanne en ce qui concerne les valeurs limites d'émission de six substances à la date du 31 décembre 2019, en lieu et place du 31 décembre 2021 et réformé en conséquence les articles 4.4.6 et 4.5.2 de l'arrêté du préfet des Bouches-du-Rhône du 28 décembre 2015. La société Altéo Gardanne demande à la Cour de prononcer le sursis à l'exécution de l'article 2 de ce jugement sur le fondement de l'article R. 811-17 du code de justice administrative.

Sur le désistement partiel des conclusions de la société Altéo Gardanne :

2. Il résulte de l'instruction que si l'association Confédération syndicale des familles (CSF) Grotte Roland avait contesté l'arrêté du préfet des Bouches-du-Rhône du 28 décembre 2015, elle s'est désistée de sa demande en cours d'instance devant le tribunal administratif et il lui en a été donné acte par l'article 1^{er} jugement attaqué. Le même jugement a jugé irrecevables l'association naturiste phocéenne et l'association office d'animation sports et loisirs (AOASL) des Bouches-du-Rhône à contester devant le juge administratif le même arrêté. Si, dans sa requête, la société Altéo Gardanne avait mise en cause ces trois associations et demandé notamment de mettre à leur charge une somme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, elle a dans son mémoire enregistré le 26 novembre 2018 expressément abandonné ses conclusions en tant qu'elles étaient dirigées contre l'association Confédération syndicale des familles (CSF) Grotte Roland, l'association naturiste phocéenne et l'association office d'animation sports et loisirs (AOASL) des Bouches-du-Rhône. Ce désistement d'instance est pur et simple. Rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte.

Sur les conclusions à fin de sursis à exécution :

3. D'une part, en dehors des cas prévus par les régimes particuliers de sursis à exécution mentionnés par les articles R. 811-15 et R. 811-16 du code de justice administrative, l'article R. 811-17 du même code prévoit que « ... *le sursis peut être ordonné à la demande du requérant si l'exécution de la décision de première instance attaquée risque d'entraîner des conséquences difficilement réparables et si les moyens énoncés dans la requête paraissent sérieux en l'état de l'instruction* ».

4. D'autre part, aux termes de l'article L. 171-8 du code de l'environnement : « *I.- Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, en cas d'inobservation des prescriptions applicables en vertu du présent code aux installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités, l'autorité administrative compétente met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai qu'elle détermine. En cas d'urgence, elle fixe les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement. II.- Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, l'autorité administrative compétente*

peut arrêter une ou plusieurs des sanctions administratives suivantes : /1° L'obliger à consigner entre les mains d'un comptable public avant une date qu'elle détermine une somme correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser. La somme consignée est restituée au fur et à mesure de l'exécution des travaux ou opérations (...); /2° Faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites (...); /3° Suspendre le fonctionnement des installations et ouvrages, la réalisation des travaux et des opérations ou l'exercice des activités jusqu'à l'exécution complète des conditions imposées et prendre les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de la personne mise en demeure; /4° Ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 15 000 euros et une astreinte journalière au plus égale à 1 500 euros applicable à partir de la notification de la décision la fixant et jusqu'à satisfaction de la mise en demeure (...). / Les amendes et les astreintes sont proportionnées à la gravité des manquements constatés et tiennent compte notamment de l'importance du trouble causé à l'environnement ».

5. L'arrêté du préfet des Bouches-du-Rhône du 28 décembre 2015 a accordé à la société Altéo Gardanne une autorisation de rejet en mer d'un effluent résiduel avec une dérogation, limitée dans le temps, jusqu'au 31 décembre 2021, aux valeurs limites d'émissions pour six substances. Ainsi qu'il a été dit au point 1, le jugement du tribunal administratif de Marseille du 20 juillet 2018 a ramené la durée de la dérogation qui était accordée à la société Altéo Gardanne par l'arrêté du 28 décembre 2015 en ce qui concerne les valeurs limites d'émission de l'arsenic, de l'aluminium, du fer, du potentiel hydrogène (pH), de la demande biochimique en oxygène pour cinq jours (DBO5) et de la demande chimique en oxygène (DCO) au 31 décembre 2019, en lieu et place du 31 décembre 2021 et réformé en conséquence les articles 4.4.6 et 4.5.2 de cet arrêté. La société soutient, pour obtenir le sursis à exécution du jugement sur le fondement des dispositions de l'article R. 811-17 du code de justice administrative, d'une part, qu'en raison d'une échéance devenue trop proche il existe un risque qu'elle ne soit pas en mesure de mobiliser l'ensemble des financements nécessaires pour poursuivre ses recherches de manière à atteindre à la date prévue les résultats attendus concernant les flux résiduels, d'autre part, que la nouvelle échéance fixée par le tribunal génère en elle-même un risque significatif de cessation de son activité à raison du non-respect de ces prescriptions au 31 décembre 2019.

6. Toutefois, l'allégation tenant au risque de perte de financement n'est assortie d'aucun justificatif ni même de commencement de preuve. Par ailleurs, comme l'a relevé le tribunal administratif, la société Altéo Gardanne, lors de la commission de suivi de site du 26 septembre 2016, a indiqué être en mesure de sélectionner les meilleurs traitements aqueux complémentaires de ses effluents au milieu de l'année 2017, pour une mise en service des installations de traitement par neutralisation au CO2 prévue au premier semestre 2019. Elle reconnaît d'ailleurs que le traitement au CO2 devrait lui permettre de traiter les paramètres pH, arsenic, et aluminium avec un démarrage en 2019, soit dans le respect des prescriptions fixées par le tribunal. Elle ne conteste pas davantage être en mesure d'assurer le traitement du paramètre fer dans le délai résultant du jugement contesté. Si elle soutient que le traitement CO2 n'est pas efficace pour les paramètres DBO5 et DCO, elle reconnaît cependant avoir obtenu une baisse sensible de ces paramètres au cours des deux dernières années et relève « que les travaux de recherche et les pilotes réalisés ces derniers mois devraient lui permettre de définir prochainement une technologie de traitement appropriée ». A cet égard, il résulte de la présentation faite lors de la commission de suivi de site du 13 juin 2018 que la filière biologique et plus encore la filtration membranaire ont des effets sensibles sur ces deux paramètres résistant au CO2. Si dans le dernier état de ses écritures la société fait valoir qu'un délai incompressible de quinze mois lui est nécessaire pour construire et démarrer l'exploitation d'une nouvelle station de traitement permettant la réduction de ces deux paramètres et précise, s'appuyant sur une étude du BRGM du mois de décembre 2018, « qu'il est peu probable qu'une telle station soit

opérationnelle au 31 décembre 2019 », il lui incombe en sa qualité d'exploitant de prendre toutes les mesures nécessaires pour que soient élaborées et mises en œuvre des mesures permettant de ramener, les paramètres DBO5 et DCO sous les valeurs limites dans le délai le plus court possible. Ainsi, en l'état de l'instruction, les éléments produits ne permettent pas de retenir que le terme de la dérogation pour ces substances, pour lesquelles la solution de traitement en est au stade de la mise en œuvre, ne pourrait pas raisonnablement être ramené au 31 décembre 2019.

7. Mais à supposer même que s'agissant des paramètres DBO5 et DCO les résultats attendus ne seraient pas atteints à cette dernière date mais seulement au deuxième trimestre 2020, cette seule circonstance ne suffit pas par elle-même à établir que la société serait conduite à cette même date à cesser toute activité et à licencier ses quatre cent soixante et onze salariés comme elle le soutient. En effet, d'une part, ni le jugement attaqué ni l'arrêté préfectoral du 28 décembre 2015 ne prévoient l'existence d'une telle sanction. D'autre part, en vertu de l'article L. 171-8 du code de l'environnement, en cas d'observation des prescriptions de l'autorisation, le préfet met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai déterminé. Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, le préfet peut arrêter une ou plusieurs des sanctions administratives définies par cette disposition. Si l'autorité administrative peut ainsi prononcer, en cas d'observation des prescriptions, parmi d'autres sanctions, la suspension provisoire du fonctionnement des installations, les dispositions précitées ne prévoient pas au nombre de ces sanctions le retrait de l'autorisation ou la cessation définitive de l'exploitation. En outre, une suspension provisoire, pour être légale, doit être proportionnée à l'importance des nuisances générées par l'installation. Au regard, d'une part, de ces règles, d'autre part, des améliorations déjà constatées à la date du présent arrêt quant au rapprochement des paramètres DBO5 et DCO avec les normes réglementaires et enfin de la circonstance alléguée par la société que les paramètres DBO5 et DCO ont un impact limité sur l'environnement marin il ne résulte pas de l'instruction que l'exécution du jugement du tribunal administratif de Marseille serait susceptible de conduire au 31 décembre 2019 à la fermeture de l'entreprise et au licenciement du personnel qu'elle emploie et qu'elle risquerait, ainsi, d'entraîner pour la société Altéo Gardanne des conséquences difficilement réparables au sens de l'article R. 811-17 du code de justice administrative.

8. Il résulte de ce qui précède et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur le point de savoir si les moyens énoncés dans la requête paraissent sérieux en l'état de l'instruction, que les conclusions de la société Altéo Gardanne aux fins de sursis à exécution de l'article 2 du jugement du 20 juillet 2018 du tribunal administratif de Marseille doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

9. Les dispositions de l'article L 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge des associations intimées qui ne sont pas parties perdantes. Il y a lieu en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société Altéo Gardanne une somme globale de 1 500 euros à verser à l'association Union Calanques Littoral (UCL) et à l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS), au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1^{er} : Il est donné acte du désistement des conclusions de la société Altéo Gardanne en tant qu'elles étaient dirigées contre l'association Confédération syndicale des familles (CSF) Grotte Roland, l'association naturiste phocéenne et l'association office d'animation sports et loisirs (AOASL) des Bouches-du-Rhône.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de la société Altéo Gardanne est rejeté.

Article 3 : La société Altéo Gardanne versera à l'association Union Calanques Littoral (UCL) et à l'association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) une somme globale de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la SAS Altéo Gardanne, l'association Union Calanques Littoral, l'association pour la protection des animaux sauvages, l'association naturiste phocéenne et l'association office d'animation sports et loisirs des Bouches-du-Rhône.

Copie en sera adressée à l'association Confédération syndicale des familles (CSF) Grotte Roland, au ministre de la transition écologique et solidaire et au préfet des Bouches-du-Rhône.

Délibéré après l'audience du 11 janvier 2019, où siégeaient :

- M. Pocheron, président de chambre,
- M. Guidal, président assesseur,
- Mme Féménia, première conseillère.

Lu en audience publique, le 25 janvier 2019.