

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
BASTIA**

**N° 1400563**

---

**SOCIETE CALDA IMMOBILIER**

---

M. Jan Martin  
Rapporteur

---

M. Hugues Alladio  
Rapporteur public

---

Audience du 7 juillet 2016  
Lecture du 25 août 2016

---

44-02-02-005-02-01

44-035-04

54-05-03

54-07-01-06

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Bastia

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 30 juin 2014, 5 janvier 2015, 24 mars 2015, 6 mai 2015 et 9 septembre 2015, la société Calda Immobilier, représentée par Me Gandet, demande au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 16 mai 2014 par lequel le préfet de la Corse-du-Sud a refusé de l'autoriser à exploiter une installation de stockage de déchets non dangereux et une installation de déchets inertes, au lieu-dit Muciellu, dans la commune d'Albitreccia ;

2°) de l'autoriser à exploiter ces installations :

- à titre principal, sur la base du projet d'arrêté préfectoral présenté au conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST),  
- à titre subsidiaire, sur la base du dossier de demande d'autorisation, en assortissant cette autorisation de toutes les conditions d'exploitation nécessaires ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société requérante soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'un vice de procédure en ce qu'elle a été informée tardivement de la date de la réunion du CODERST du 13 décembre 2013, en méconnaissance de l'article R. 512-25 du code de l'environnement ;

- la décision litigieuse est entachée d'un vice de procédure en ce que, postérieurement à la consultation du CODERST le 13 décembre 2013, le préfet a demandé de nouveaux éléments d'information à la direction générale de l'aviation civile, en méconnaissance de l'article R. 512-25 du code de l'environnement et de l'article 9 du décret du 7 juin 2006 ;

- la décision attaquée est entachée d'un vice de procédure en ce que le préfet a méconnu le principe du contradictoire en la privant de la possibilité de présenter les observations orales dans les conditions prévues à l'article R. 512-25 du code de l'environnement ;

- la décision litigieuse est entachée d'un vice de procédure en ce que le préfet a méconnu le principe du contradictoire en la privant de la possibilité de présenter les observations écrites sur les informations communiquées par la direction générale de l'aviation civile conformément aux dispositions de l'article R. 512-26 du code de l'environnement ;

- la décision attaquée est entachée d'une erreur de droit en se fondant sur une recommandation de l'annexe 14 à la convention relative à l'aviation civile internationale ;

- la décision litigieuse est entachée d'une erreur de droit en ce que le préfet s'est cru à tort en situation de compétence liée par l'avis défavorable du délégué de l'aviation civile ;

- la décision attaquée est entachée d'erreurs de fait et d'appréciation, d'une part, en ce qu'une autorisation assortie de prescriptions aurait permis de prévenir les dangers supposés du projet pour la sécurité aérienne, d'autre part en ce que le projet ne présente aucun danger pour la sécurité aérienne ;

- c'est à tort que le préfet lui a opposé le principe de précaution en ce que le risque allégué n'entre pas dans son champ d'application ;

- le préfet ne peut exercer ses pouvoirs de police des installations classées pour la protection de l'environnement pour compenser ses carences dans l'exercice d'autres pouvoirs de police spéciale ;

- la commune d'Albitreccia est irrecevable à demander une substitution de motif tiré de la méconnaissance des dispositions d'urbanisme relatives à la constructibilité limitée.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 13 novembre 2014 et 20 février 2015, le préfet de la Corse-du-Sud conclut au rejet de la requête. Le préfet soutient que les moyens soulevés par la société requérante ne sont pas fondés et qu'il était tenu d'appliquer le principe de précaution.

Par une intervention, enregistrée le 21 mars 2015, et un mémoire complémentaire, enregistré le 5 mai 2015, la commune d'Albitreccia, représentée par Me Constanza, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 6 000 € soit mise à la charge de la société requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. La commune soutient que les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés et que le projet méconnaît les dispositions des articles, L. 111-1-2, L. 145-3 et L. 146-4 du code de l'urbanisme relatives à la constructibilité limitée.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution et notamment la Charte de l'environnement à laquelle renvoie son Préambule ;

- la convention relative à l'aviation civile internationale du 7 décembre 1944 ;

- le code de l'environnement ;

- le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif ;

- 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. Jan Martin, premier conseiller,
- les conclusions de M. Hugues Alladio, rapporteur public,
- et les observations de Me Deharbe substituant Me Gandet, pour la société Calda Immobilier et de Me Costanza pour la commune d'Albitreccia.

1. Considérant que la société Calda Immobilier a déposé le 14 septembre 2011 une demande d'autorisation exploiter une installation de stockage de déchets non dangereux et une installation de stockage de déchets inertes, au lieu-dit Muciellu, situé dans la commune d'Albitreccia ; que la commission d'enquête publique a remis le 21 juillet 2013 au préfet de la Corse-du-Sud son rapport et ses conclusions ; que, le 13 décembre 2013, le CODERST a émis un avis défavorable à ce projet ; que, par l'arrêté attaqué en date du 16 mai 2014, le préfet de la Corse-du-Sud a rejeté la demande d'autorisation de la société Calda Immobilier ;

Sur l'intervention de la commune d'Albitreccia :

2. Considérant que la commune d'Albitreccia justifie d'un intérêt suffisant au maintien de l'arrêté attaqué ; que, dès lors, son intervention en défense est recevable ;

Sur la légalité des motifs de l'arrêté attaqué :

3. Considérant, en premier lieu, que pour rejeter la demande de la société Calda Immobilier d'autorisation d'exploiter une installation de stockage de déchets, le préfet de la Corse-du-Sud s'est fondé sur une « recommandation de l'annexe 14 de l'organisation internationale de l'aviation civile » interdisant l'aménagement de terrains de décharge à moins de 13 kilomètres de l'enceinte de l'aéroport ; que, toutefois, ainsi que la société requérante le soutient, une telle stipulation, qui figure au point 7.9 du manuel des services d'aéroport auquel renvoie l'annexe 14 relative aux aérodromes à la convention relative à l'aviation civile internationale de 1944, n'est pas opposable à une demande d'autorisation d'exploiter une installation classée pour la protection de l'environnement ; que la commune d'Albitreccia ne saurait en tout état de cause, par voie de substitution de base légale, soutenir qu'un tel périmètre de sécurité figure également dans un guide annexé à la décision 2014/012/R du 27 février 2014 du directeur de l'agence européenne de la sécurité européenne, lequel n'est pas davantage opposable au projet en cause ; qu'il suit de là que le moyen tiré de l'erreur de droit doit être accueilli ;

4. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article L. 511-1 du code de l'environnement : « *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 rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique* » ; qu'à ceux de l'article L. 512-1 du même code : « *Sont soumises à autorisation préfectorale les installations qui présentent de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts visés à l'article L. 511-1. L'autorisation ne peut être accordée que si ces dangers ou inconvénients peuvent être prévenus par des mesures que*

*spécifie l'arrêté préfectoral »* ; qu'il découle de ces dispositions que, lorsqu'elle est saisie d'une demande d'autorisation d'une installation classée, l'autorité préfectorale est tenue, sous le contrôle du juge, de délivrer l'autorisation sollicitée si les dangers ou inconvénients que présente cette installation peuvent être prévenus par les prescriptions particulières spécifiées par un arrêté d'autorisation ;

5. Considérant que, pour rejeter la demande de la société *Calda Immobilier* d'autorisation d'exploiter deux installations de stockage de déchets inertes et de déchets non dangereux, le préfet de la Corse-du-Sud a estimé que l'aéroport d' Ajaccio fait partie d'une liste d'aéroports particulièrement sensibles au risque aviaire, que le projet va accroître pour les avions les risques de collision aviaire en ce qu'il va attirer vers lui les espèces de laridés nichant dans la commune d' Ajaccio et dans les îles Sanguinaires et que les mesures protectrices proposées par le demandeur pour réduire l'attractivité de son site ne suffiront pas à prévenir le risque accru de dommages graves et irréversibles pour la sécurité aérienne ; que, toutefois, s'il résulte de l'instruction, notamment du rapport d'analyse statistique 2010-2014 de la direction générale de l'aviation civile, que le risque de collision avec des oiseaux est, pour l'aéroport d' Ajaccio, cinq fois supérieur à la moyenne des incidents de ce type constatés au niveau national et que les axes de vols des aéronefs se situent entre les zones d'habitat et de transit des oiseaux et le site devant accueillir l'installation projetée, il résulte des termes mêmes de la décision litigieuse que la société *Calda Immobilier* a prévu plusieurs mesures de prévention de l'accroissement de ce risque ; qu'ainsi, afin de limiter l'attractivité aviaire vers les installations de stockage de déchets, la société pétitionnaire prévoit d'assurer le transfert jusqu'au site des déchets fermentescibles en containers étanches et des déchets inertes en bennes bâchées, l'installation de filets anti-aviaires dont la qualité a été reconnue par l'inspecteur des installations classées pour la protection de l'environnement dans son rapport du 2 décembre 2013 remis au CODERST, la couverture quotidienne des déchets par la pose d'une géo-membrane et d'une couverture terrestre de 30 cm et un dispositif de comptage de la présence aviaire sur le site durant les deux premières années d'exploitation ; que de telles mesures font suite aux avis rendus les 19 mars, 30 avril et 13 août 2013 par le délégué de la direction de la sécurité de l'aviation civile sud est et au rapport précité de l'inspection des installations classées du 2 décembre 2013 ; qu'en soutenant que ces mesures ne permettront pas d'éviter que le projet de centre de traitement de déchets devienne un point de fixation et de transit des oiseaux en ce que, d'une part, le pétitionnaire n'a pas prévu de plan d'action ou d'urgence en cas de dysfonctionnement de l'ouvrage et, d'autre part, les solutions techniques envisagées ne présenteraient pas de garantie de pérennité, le préfet de la Corse-du-Sud ne justifie pas l'insuffisance des mesures proposées par la société pétitionnaire ; que, par suite, la société *Calda Immobilier* est fondée à soutenir qu'en lui opposant le motif tiré de l'aggravation du risque aviaire, le préfet a entaché son arrêté d'une erreur d'appréciation ;

#### Sur les demandes de substitution de motifs :

6. Considérant que l'administration peut faire valoir devant le juge de l'excès de pouvoir que la décision dont l'annulation est demandée est légalement justifiée par un motif, de droit ou de fait, autre que celui initialement indiqué, mais également fondé sur la situation existant à la date de cette décision ; qu'il appartient alors au juge, après avoir mis à même l'auteur du recours de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher si un tel motif est de nature à fonder légalement la décision, puis d'apprécier s'il résulte de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif ; que, dans l'affirmative, il peut procéder à la substitution demandée, sous réserve toutefois qu'elle ne prive pas le requérant d'une garantie procédurale liée au motif substitué ;

7. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 5 de la charte de l'environnement : « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* » ;

8. Considérant qu'à supposer que le préfet de la Corse-du-Sud ait entendu demander de substituer le motif tiré du principe de précaution aux autres motifs de la décision litigieuse de refus d'autorisation d'installations classées, en tout état de cause, ainsi qu'il a été dit au point 5, il ne résulte pas de l'instruction que les mesures de prévention prévues par la société pétitionnaire seraient insuffisantes pour se prémunir contre le risque de collision ou d'ingestion aérienne ; qu'il ne résulte pas davantage de l'instruction qu'en dépit du caractère incertain des connaissances scientifiques, les installations projetées seraient susceptibles de générer un risque de réalisation d'un dommage susceptible d'affecter de manière grave et irréversible l'environnement ; que par suite, le motif tiré de la méconnaissance du principe de précaution ne saurait justifier l'arrêté attaqué ;

9. Considérant, en second lieu, qu'il n'appartient qu'à l'administration auteur de la décision en litige de solliciter, devant le juge, une substitution de motif ; que, par suite, la demande présentée par la commune intervenante tendant à substituer le motif tiré de l'insuffisance des dispositions d'urbanisme relatives à la constructibilité limitée à ceux retenus par le préfet de la Corse-du-Sud ne saurait, en tout état de cause, être accueillie ;

10. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, la société Calda Immobilier est fondée à demander l'annulation de l'arrêté en date du préfet de la Corse-du-Sud du 16 mai 2014 ;

Sur la délivrance de l'autorisation sollicitée :

11. Considérant qu'en vertu de l'article L. 514-6 du code de l'environnement, le juge du plein contentieux des autorisations classées, après avoir annulé le refus qui avait été opposé à une demande d'autorisation à ce titre, a le pouvoir d'accorder de lui-même cette autorisation aux conditions qu'il fixe, ou, le cas échéant, en renvoyant le bénéficiaire devant le préfet pour la fixation de ces conditions ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'autoriser les installations projetées dans le cadre des prescriptions résultant du projet d'arrêté du préfet de la Corse-du-Sud présenté lors de la séance du CODERST du 13 décembre 2013 ;

Sur les conclusions au titre des frais exposés et non compris dans les dépens :

12. Considérant, d'une part, que les dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative font, en tout état de cause, obstacle à ce que la société Calda Immobilier, qui ne succombe pas à l'instance, verse une quelconque somme à la commune d'Albitreccia au titre des frais qu'elle a exposés et non compris dans les dépens ;

13. Considérant, d'autre part, qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 € au titre des frais exposés par société Calda Immobilier et non compris dans les dépens ;

## D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention de la commune d'Albitreccia est admise.

Article 2 : L'arrêté du préfet de la Corse-du-Sud du 16 mai 2014 est annulé.

Article 3 : La société Calda Immobilier est autorisée à exploiter une installation de stockage de déchets non dangereux et une installation de déchets inertes, au lieu-dit Muciellu, dans la commune d'Albitreccia, dans le cadre des prescriptions résultant du projet d'arrêté du préfet de la Corse-du-Sud présenté lors de la séance du CODERST du 13 décembre 2013.

Article 4 : L'Etat versera à la société Calda Immobilier une somme de 1 500 € au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à la société Calda Immobilier, au ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer et à la commune d'Albitreccia.

Copie sera adressée au préfet de la Corse-du-Sud.

Délibéré après l'audience du 7 juillet 2016, à laquelle siégeaient :

M. Pierre Monnier, président,  
M. Jan Martin, premier conseiller,  
M. François Goursaud, conseiller.

Lu en audience publique le 25 août 2016.

Le rapporteur,

*Signé*

J. MARTIN

Le président,

*Signé*

P. MONNIER

Le greffier

*Signé*

J. BINDI

La République mande et ordonne au ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, de la 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 conforme  
Le greffier

*Signé*

J. BINDI