

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N^{os} 2002067-2005250-2006093

COMMUNE DE SAINT-JULIEN-MOLIN-MOLETTE
ASSOCIATION BIEN VIVRE À SAINT-JULIEN ET
COLOMBIER et autres
SYNDICAT MIXTE DU PARC NATUREL
RÉGIONAL DU PILAT

Mme Karen Mège Teillard
Rapporteure

Mme Marie Monteiro
Rapporteure publique

Audience du 3 février 2022
Décision du 28 février 2022

44-02
44-045-01
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

2^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête et des mémoires enregistrés sous le n° 2002067 les 16 mars et 10 avril 2020 et les 30 avril et 25 mai 2021, ce dernier n'ayant pas été communiqué, la commune de Saint-Julien-Molin-Molette (42220), représentée par Me Thiry, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du préfet de la Loire du 2 janvier 2020 relatif à l'exploitation, par la société Delmonico-Dorel Carrières, d'une carrière de roche dure sur son territoire et celui de la commune de Colombier (42220) ;

2°) de mettre à la charge du préfet de la Loire, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, la somme de 5 000 euros.

La requérante soutient que :

- l'arrêté est illégal en ce qu'il ne mentionne pas la qualité de son signataire ;
- l'enquête publique est irrégulière du fait de l'absence de l'avis du conseil national de protection de la nature qui aurait dû être joint au dossier d'enquête publique en vertu de l'article R. 181-37 du code de l'environnement ;
- l'étude d'impact est entachée d'insuffisances et d'incomplétudes qui ont nui à l'information complète du public et ont exercé une influence sur le sens de la décision attaquée ; l'étude ne comporte pas de recensement des ressources privées en eau à usage domestique ; elle

ne permet pas d'apprécier la conformité du dispositif de traitement des eaux sanitaires avec la réglementation en vigueur ; le risque lié à la présence d'amiante sur le site d'extraction n'a pas été suffisamment analysé ; les effets de l'autorisation sur le patrimoine historique n'ont pas été évalués alors qu'il existe une co-visibilité entre les monuments historiques présents à proximité de la carrière et cette dernière ; aucune mesure compensatoire n'a été proposée pour réduire l'impact du trafic routier extrêmement important engendré par l'exploitation de la carrière alors qu'il s'agit de l'impact majeur du projet, l'absence de telles mesures n'étant d'ailleurs pas justifiées ;

- l'autorisation est illégale du fait de l'illégalité du plan local d'urbanisme tel que mis en comptabilité avec la déclaration de projet préfectorale du 11 juin 2018 ; les dispositions du plan local d'urbanisme antérieur devront être remises en vigueur et l'autorisation environnementale déclarée incompatible avec les règles d'urbanisme applicables ;

- l'autorisation environnementale est incohérente avec les obligations tirées de l'axe 1 de la charte du parc naturel régional du Pilat qui prévoit de « maîtriser l'exploitation des ressources géologiques et minérales » ; il n'a pas été porté une attention particulière à limiter l'impact du projet sur la qualité de vie des habitants dans la mesure où aucune mesure n'a été prise pour que la circulation engendrée par l'activité induise le minimum de dérangement pour les habitants ; l'exploitant n'a pas recherché un bon niveau d'acceptation sociale de son projet et n'a pas mis en place de concertation avec la population locale ; les impératifs de préservation du patrimoine et des paysages n'ont pas fait l'objet d'une préoccupation constante et n'ont pas été pris en compte ; le projet est incompatible avec les activités économiques, notamment le tourisme durable ; l'exploitation ne permet pas de conforter les besoins du territoire régional faute de l'approvisionnement ;

- l'autorisation environnementale méconnaît l'article L. 511-1 du code de l'environnement, en raison des atteintes portées par l'installation à la ressource en eaux, aux paysages et à la commodité du voisinage ; les prescriptions entourant le suivi du dispositif de traitement des eaux de pluie sont insuffisantes pour contrôler son bon fonctionnement ; aucun plan de circulation hors site n'a été mis en place alors même que les poids lourds circulent pour partie dans un périmètre de protection rapproché des captages d'eau potable ; l'arrêté n'instaure aucune prescription interdisant l'apport de matériaux extérieurs lors de la remise en état du site ; la carrière est visible depuis plusieurs sites emblématiques du parc naturel régional du Pilat et nuit fortement à l'intérêt des paysages de la zone dans laquelle elle se situe ; l'arrêté ne prévoit pas de prescriptions adaptées pour répondre aux risques et nuisances engendrés par le trafic routier induit par l'exploitation sur une route inadaptée traversant le centre bourg de Saint-Julien-Molin-Molette ; la prescription de l'arrêté sur la réalisation d'une étude de faisabilité de solutions de circulation alternatives ne permet pas de lever la réserve émise par le commissaire enquêteur et ne suffit pas à prévenir les dangers et inconvénients majeurs générés par ce trafic ;

- la dérogation à l'interdiction de destruction des espèces protégées méconnaît l'article L. 411-2 du code de l'environnement, le projet n'étant pas justifié par des raisons impératives d'intérêt public majeur.

Par des mémoires enregistrés les 23 mars et 30 avril 2021, la préfète de la Loire conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- aucun des moyens de la requête n'est fondé ;
- à titre subsidiaire, il pourra être faite application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

Par un mémoire enregistré le 30 avril 2021, la SAS Delmonico-Dorel Carrières, représentée par la SELARL Itinéraires Avocats, conclut au rejet de la requête et demande qu'une

somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la requérante sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, la commune ne justifiant pas d'intérêts propres lésés par l'arrêté en litige ;
- les moyens invoqués par la requérante ne sont pas fondés ;
- à titre subsidiaire, il convient, le cas échéant, de faire application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

Par ordonnances des 25 février, 24 mars et 3 mai 2021, la clôture d'instruction, initialement fixée au 26 mars 2021, a finalement été reportée au 25 mai 2021.

En application de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative, les parties ont été invitées le 7 janvier 2022 à présenter des observations s'agissant du moyen tiré du défaut d'intérêt public majeur justifiant la dérogation au régime de protection des espèces protégées, au regard du schéma régional des carrières approuvé le 8 décembre 2021.

En application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, les parties ont été informées, le 10 janvier 2022 que le tribunal était susceptible de surseoir à statuer pour permettre la régularisation d'un vice qui pourrait le cas échéant être retenu par le tribunal tenant à l'atteinte portée aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement, s'agissant plus spécifiquement des commodités du voisinage, en raison du trafic de poids lourds généré par l'exploitation de la carrière autorisée et ont été invitées à présenter des observations.

Par des mémoires enregistrés les 21 et 28 janvier 2022, ce dernier n'ayant pas été communiqué, la commune de Saint-Julien-Molin-Molette a fait valoir ses observations.

Par des mémoires enregistrés les 25 et 26 janvier 2022, non communiqués, la préfète de la Loire et la SAS Delmonico-Dorel Carrières ont respectivement fait valoir leurs observations.

II. Par une requête et un mémoire enregistrés sous le n° 2005250 les 29 juillet 2020 et 10 mai 2021, l'association Bien Vivre à Saint-Julien et Colombier, Mme A, Mme B, Mme B, Mme B, M. C, Mme C., M. D, Mme D, Mme G, M. G, M. H, Mme P, M. R, Mme Sonia R.-G., la première nommée ayant qualité de représentante unique pour l'application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, représentés par Me Pochard et Me Bechaux, demandent au tribunal :

1°) avant dire droit, d'organiser une visite sur les lieux en application de l'article R. 622-1 du code de justice administrative ;

2°) d'annuler l'arrêté du préfet de la Loire du 2 janvier 2020 relatif à l'exploitation par la société Delmonico-Dorel Carrières d'une carrière de roche dure sur les communes de Saint-Julien-Molin-Molette et Colombier (42200);

3°) de mettre à la charge de l'État et du préfet de la Loire, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le versement d'une somme de 3 000 euros à chacun des requérants.

Les requérants soutiennent que :

- ils justifient d'un intérêt pour agir, au regard des statuts de l'association et de leur qualité d'habitants des deux communes sur lesquelles le projet est implanté ;
- le dossier de demande d'autorisation environnementale est incomplet en ce qu'il manque de précisions suffisantes et exactes quant à la nature et au volume des activités, aux capacités financières et techniques de l'exploitante et aux conditions de remise en état du site ; ces omissions et insuffisances ont nui à l'information de la population et ont été de nature à exercer une influence sur la décision en litige ;
- l'étude d'impact présente des insuffisances non régularisables, s'agissant des perspectives d'évolution sur l'environnement, en l'absence de comparaison entre la situation où toute activité sur la carrière aurait cessé et le site serait remis en état et le projet de renouvellement et d'extension ; elle ne décrit pas de façon complète et transparente l'impact du projet sur la santé humaine en raison du risque d'exposition au radon ;
- l'enquête publique est irrégulière, son organisation, essentiellement au mois d'août dans un contexte défavorable au projet connu des pouvoirs publics, a fait obstacle à une réelle participation de la population ; elle n'a pas permis une information suffisante du public, en particulier en l'absence de précision permettant de justifier l'intérêt général du projet et d'analyse des risques en matière de santé humaine ;
- l'autorisation environnementale méconnaît l'article L. 511-1 du code de l'environnement, en raison des atteintes portées par l'installation sur les paysages, notamment au regard des préconisations de la charte du parc naturel régional du Pilat, et sur la santé publique en raison de l'exposition aggravée à la radioactivité naturelle de la roche ; elle est entachée d'erreurs de fait et d'appréciation sur les risques et nuisances engendrés par le trafic routier induit par l'exploitation sur une route inadaptée traversant le centre bourg de Saint-Julien-Molin-Molette ; la prescription de l'arrêté sur la réalisation d'une étude de faisabilité de solutions de circulation alternatives ne permet pas de lever la réserve émise par le commissaire enquêteur et ne suffit pas à prévenir les dangers et inconvénients majeurs générés par ce trafic ;
- elle contrevient également aux orientations du schéma départemental des carrières de la Loire, s'agissant des nuisances liées à la circulation des poids lourds ;
- le régime d'autorisation prévu par les articles L. 411-1 et suivants du code de l'environnement contrevient à la directive 2009/147/CE en ce qu'il autorise des dérogations pour des motifs économiques ;
- la décision en litige méconnaît cette directive en tant qu'elle autorise la dérogation pour une raison impérative d'intérêt public majeur de nature économique ;
- elle ne respecte pas les articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, compte tenu du défaut d'intérêt public majeur de l'installation et en l'absence de recherche d'une solution alternative.

Par un mémoire enregistré le 15 avril 2021, la SAS Delmonico-Dorel Carrières, représentée par la SELARL Itinéraires Avocats, conclut au rejet de la requête et demande qu'une somme de 5 000 euros soit mise solidairement à la charge des requérants sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, les requérants personnes physiques ne justifiant pas d'un intérêt suffisamment direct leur donnant qualité pour agir au regard des inconvénients et dangers que présente pour eux l'installation ; l'association ne démontre pas que ses intérêts seraient lésés par la décision en cause ni que son représentant aurait qualité pour agir ;
- les moyens invoqués par les requérants ne sont pas fondés ;
- il convient, le cas échéant, de faire application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

Par un mémoire enregistré le 30 avril 2021, la préfète de la Loire conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, les requérants ne justifiant pas suffisamment de leurs intérêts et qualité pour agir ;
- à titre subsidiaire, aucun des moyens de la requête n'est fondé ;
- à titre infiniment subsidiaire, il pourra être fait application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

Par ordonnance du 16 avril 2021, la clôture d'instruction initialement fixée au 20 avril 2021, a été reportée au 17 mai 2021.

Un mémoire présenté en intervention en demande par la SCI du Taillis Vert a été enregistré le 2 juin 2021, postérieurement à la clôture d'instruction.

En application de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative, les parties ont été invitée le 7 janvier 2022 à présenter des observations s'agissant du moyen tiré du défaut d'intérêt public majeur justifiant la dérogation au régime de protection des espèces protégées, au regard du schéma régional des carrières approuvé le 8 décembre 2021.

En application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, les parties ont été informées, le 10 janvier 2022, que le tribunal était susceptible de surseoir à statuer pour permettre la régularisation d'un vice qui pourrait le cas échéant être retenu par le tribunal tenant à l'atteinte portée aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement, s'agissant plus spécifiquement des commodités du voisinage, en raison du trafic de poids lourds généré par l'exploitation de la carrière autorisée et ont été invitées à présenter des observations.

Par un mémoire enregistré le 21 janvier 2022, les requérants ont fait valoir leurs observations.

La préfète de la Loire, par un mémoire enregistré le 25 janvier 2022, et la SAS Delmonico-Dorel Carrières par des mémoires enregistrés les 26 et 28 janvier 2022, dont aucun n'a été communiqué, ont également fait valoir leurs observations.

III. Par une requête enregistrée le 21 août 2020 sous le n° 2006093, le syndicat du parc naturel régional du Pilat, représenté par Maître François Benech, demande au tribunal :

1°) avant dire droit, d'une part, de solliciter l'avis d'un agent public spécialisé en écologie qu'il lui plaira de désigner, par exemple l'agent d'un parc naturel régional, d'un parc national ou des services d'une DREAL, sur l'exactitude de l'étude d'impact en matière de biodiversité et sur la suffisance des mesures compensatoires proposées au regard des enjeux de préservation de la biodiversité, d'autre part, d'enjoindre à la société exploitante de produire les justificatifs du coût des équipements industriels du projet sur trente ans et le montant des subventions publiques d'investissement lui ayant été accordées ces quinze dernières années et pouvant lui être accordées à l'avenir et enfin, de recueillir l'avis d'une personne spécialisée en géologie qu'elle désignera, par exemple un agent du BRGM, sur le niveau de qualité, de rareté et sur la nécessité économique locale du gisement de granite exploité par la société Delmonico-Dorel Carrières à Saint-Julien-Molin-Molette (42607) ;

2°) d'annuler l'arrêté du préfet de la Loire du 2 janvier 2020 relatif à l'exploitation d'une carrière de roche dure sur les communes de Saint-Julien-Molin-Molette et Colombier (42220) et exploitée par la société Delmonico-Dorel Carrières ;

3°) à titre subsidiaire, de surseoir à statuer pour poser à la cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles suivantes : *« s'agissant d'un projet de carrière à ciel ouvert sur une emprise totale de 27 hectares et 88 ares. Portant atteintes à plus de 43 espèces protégées et nécessitant un défrichement de plus de 5 hectares, faut-il interpréter le 4 de l'article 6 de la Directive 2011/92/UE du parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, comme imposant l'organisation d'une participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement avant le dépôt du dossier de demande d'autorisation de ce projet ? »* En cas de réponse négative à la première question : *« faut-il interpréter le 4 de l'article 6 de la Directive 2011/92/UE du parlement européen et du conseil du 13 décembre 2011, comme imposant l'organisation d'une participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement dès que le document « d'évaluation des incidences » prévu à l'article 5.3 de la Directive précitée est suffisamment avancé pour être communiqué à « l'autorité compétente » ? »*. En cas de réponse négative à la deuxième question : *« faut-il interpréter le 4 de l'article 6 de la Directive 2011/92/UE du parlement européen et du conseil du 13 décembre 2011, comme imposant seulement l'organisation d'une participation du public avant l'autorisation du projet, quand bien même celle-ci interviendrait lorsque le projet ne peut plus faire l'objet de modifications qui en bouleverseraient l'économie générale et quand bien même le maître d'ouvrage en aurait déjà figé les options essentielles ? »* ;

4°) de mettre à la charge de l'État, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le versement de la somme de 3 050 euros.

Le requérant soutient que :

- l'étude d'impact est insuffisante et incomplète, ce qui a nui à l'information complète du public et a exercé une influence sur le sens de la décision contestée ; le périmètre d'étude choisi n'est pas proportionné à la sensibilité environnementale de la zone puisqu'il n'intègre pas la zone humide associée à la rivière du Ternay, située à moins de 150 mètres de l'exploitation, ni l'ancienne plateforme d'enrobage implantée le long de la route départementale D8 et toujours utilisée par la société Delmonico-Dorel Carrières pour une activité d'entreposage de pierres ; l'étude relative à la protection de la biodiversité s'appuie sur des inventaires de la faune et la flore trop anciens, qui souffrent de nombreuses insuffisances ; en conséquence, plusieurs espèces présentes dans le périmètre du projet ne sont pas étudiées ou pas suffisamment ; l'étude ne prend pas assez en compte la présence d'un site Natura 2000 « affluents rive droite du Rhône » identifié à proximité de l'exploitation sur le même bassin versant ; la pollution lumineuse induite par le projet n'est pas analysée et ne fait l'objet d'aucune mesure d'évitement et de compensation ; aucune alternative au projet n'est présentée dans l'étude d'impact ; il n'est pas apporté de preuve de l'additionnalité des mesures de compensation prévues, ce qui ne permet pas d'évaluer leurs capacités à améliorer effectivement la richesse de la biodiversité ; l'équivalence entre les mesures compensatoires et les incidences négatives du projet ne sont pas explicitées ; l'étude paysagère manque de sincérité dans la représentation de l'exploitation dans le temps alors que les modélisations présentées ne sont pas en adéquation avec le phasage de l'exploitation ; l'étude paysagère ne fait pas état des co-visibilités entre trois immeubles inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques et l'exploitation ; aucune mesure compensatoire n'est prévue quant aux impacts paysagers temporaires directs et indirects induits par l'exploitation de la carrière ;

- la réponse du maître d'ouvrage à l'avis de l'autorité environnementale prévu à l'article L. 122-1 V et VI du code de l'environnement n'a pas été mise à disposition du public lors de l'enquête publique alors même que l'avis contenait plusieurs recommandations substantielles de l'autorité environnementale ; cette insuffisance a nui à l'information du public en le privant du droit d'être informé et du droit de participer aux décisions en matière d'environnement ;

- la procédure de participation du public prévue par le droit français ne respecte pas les dispositions de l'article 6 paragraphe 4 de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 en ne permettant pas au public d'être associé au processus décisionnel à un stade précoce de la procédure lorsque toutes les options sont envisageables pour les projets ; il convient donc d'écarter l'application des articles L. 121-1-A et suivants du code de l'environnement et de relever que l'arrêté du 2 janvier 2020 est contraire aux termes clairs et précis de la directive 2011/92/UE ;

- l'arrêté est illégal du fait de l'inconstitutionnalité et de l'inconventionnalité de l'article R. 181-40 du code de l'environnement qui contrevient à l'article 7 de la Charte de l'environnement, à l'article 6 de la Directive 2011/92/UE et à l'article 6 de la Convention d'Aarhus, en ce qu'il ne prévoit pas la communication du projet d'arrêté portant autorisation environnementale unique au public, qui ne peut ainsi faire valoir d'observations sur ce projet d'arrêté ;

- l'arrêté ne respecte pas l'article L. 411-1 du code de l'environnement en ne prévoyant pas de dérogation à la destruction d'espèces protégées pour trois espèces d'intérêt communautaire présentes à proximité de la zone d'étude du projet, alors que l'exploitation de la carrière est de nature à les perturber et à avoir un impact négatif sur leurs habitats ;

- le régime d'autorisation prévu par les articles L. 411-1 et suivants du code de l'environnement contrevient à la directive 2009/147/CE puisqu'il autorise des dérogations pour des raisons de nature économique ;

- la décision en litige méconnaît cette directive en tant qu'elle autorise la dérogation sur des motifs d'intérêt public majeur de nature économique ;

- elle est entachée d'une erreur de qualification des faits au regard de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, le projet ne présentant pas un intérêt public majeur ;

- l'arrêté contrevient aux dispositions de la charte du parc naturel régional du Pilat ou, à tout le moins, est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, dès lors qu'il n'a pas été associé au projet d'extension de la carrière et notamment au programme de réhabilitation paysagère, qu'il autorise une extension de la carrière induisant un fort impact sur les paysages au sein de sites patrimoniaux remarquables, de sites écologiques prioritaires et d'ensembles paysagers emblématiques du parc et qu'il ne prévoit pas de mesures suffisantes pour limiter les nuisances des carrières existantes.

Par des mémoires enregistrés les 14 septembre et 9 novembre 2021, ce dernier n'ayant pas été communiqué, la SAS Delmonico-Dorel Carrières, représentée par la SELARL Itinéraires Avocats, conclut au rejet de la requête et demande qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge du syndicat requérant sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les moyens invoqués par le requérant ne sont pas fondés ;

- à titre subsidiaire, il convient, le cas échéant, de faire application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

Par un mémoire enregistré le 8 octobre 2021, la préfète de la Loire conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- aucun des moyens de la requête n'est fondé ;
- à titre subsidiaire, il pourra être fait application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

Par lettre du 4 août 2021, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-1-1 du code de justice administrative, de la période à laquelle il est envisagé d'appeler l'affaire à l'audience et de la date à partir de laquelle l'instruction pourra être close dans les conditions prévues par le dernier alinéa de l'article R. 613-1 et le dernier alinéa de l'article R. 613-2 du code de justice administrative.

Une ordonnance portant clôture immédiate de l'instruction a été émise le 10 novembre 2021.

En application de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative, les parties ont été invitées le 7 janvier 2022 à présenter des observations s'agissant du moyen tiré du défaut d'intérêt public majeur justifiant la dérogation au régime de protection des espèces protégées, au regard du schéma régional des carrières approuvé le 8 décembre 2021.

Par un mémoire enregistré le 20 janvier 2022, le syndicat requérant a fait valoir ses observations.

Par des mémoires enregistrés respectivement les 25 et 26 janvier 2022 et non communiqués, la préfète de la Loire et la SAS Delmonico-Dorel Carrières ont également fait valoir leurs observations.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009 du Parlement européen et du Conseil concernant la conservation des oiseaux sauvages ;
- la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ;
- le code de l'environnement ;
- l'arrêté du 8 janvier 2021 fixant la liste des amphibiens et des reptiles représentés sur le territoire métropolitain protégés sur l'ensemble du territoire national et les modalités de leur protection ;
- l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- l'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;
- l'arrêt C-473/19 et C 474/19 de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 4 mars 2021 ;
- l'arrêt 374/98 de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) du 7 décembre 2000 ;
- l'arrêt 247/85 de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) du 8 juillet 1987 ;
- 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 Mège Teillard,
- les conclusions de Mme Monteiro, rapporteure publique,
- les observations de Me Thiry, pour la commune de Saint-Julien-Molin-Molette, commune requérante ;
- les observations de Me Bechaux, pour l'association Bien Vivre à Saint-Julien et Colombier et autres, requérants ;
- les observations de Me Benech, pour le syndicat mixte du parc naturel régional du Pilat, syndicat requérant ;
- les observations de M. Buffoni, pour la préfète de la Loire ;
- et les observations de Me Ollier, pour la société Delmonico-Dorel Carrières.

Une note en délibéré présentée pour le syndicat mixte du parc naturel régional du Pilat a été enregistrée le 4 février 2022.

Considérant ce qui suit :

1. La carrière des Gottes, située sur les communes de Saint-Julien-Molin-Molette et Colombier, dont l'exploitation a débuté dans les années 60, a bénéficié, en dernier lieu, d'une autorisation d'exploitation délivrée par arrêté préfectoral du 6 janvier 2005 pour une durée de quinze ans sur une superficie de 182 950 m². La poursuite de l'exploitation à son même niveau d'activité nécessitant une extension de la carrière et alors que le document d'urbanisme de la commune de Saint-Julien-Molin-Molette ne le permettait pas, y compris après l'approbation de son plan local d'urbanisme par délibération du 9 février 2017, le préfet de la Loire a engagé successivement deux procédures de déclaration de projet pour reconnaître l'intérêt général d'une extension de la carrière, avec mise en compatibilité du document d'urbanisme de Saint-Julien-Molin-Molette. À la suite de l'enquête publique qui s'est déroulée en dernier lieu du 26 septembre au 27 octobre 2017, le préfet de la Loire a, par arrêté du 11 juin 2018, déclaré d'intérêt général le projet d'une telle extension, qui impliquait la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme. La société Delmonico-Dorel a déposé le 6 novembre 2018 une demande d'autorisation environnementale portant notamment sur le renouvellement de l'autorisation du 6 janvier 2005, l'extension de la carrière de 64 912 m² sur la commune de Saint-Julien-Molin Molette et de 35 000 m² sur la commune de Colombier, le défrichage d'une partie des terrains de l'extension, et une demande de dérogation au régime de protection des espèces protégées, pour une exploitation sur une durée de trente ans. Au terme d'une enquête publique organisée entre les 9 août et 10 septembre 2019, le préfet de la Loire a délivré, par arrêté du 2 janvier 2020, à la société Delmonico-Dorel l'autorisation environnementale unique pour l'exploitation de la carrière et accordé une dérogation à la destruction d'espèces protégées tenant à ce que le projet « est mené pour des motifs d'intérêt public majeur de nature économique ». Par trois requêtes distinctes, qu'il y a lieu de joindre, compte tenu de la connexité des questions qu'elles soulèvent, pour qu'il soit statué par un seul jugement, l'annulation en est demandée.

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'association Bien Vivre à Saint-Julien et Colombier et autres :

En ce qui concerne leur recevabilité :

2. L'article 13 des statuts de l'association autorise le président à décider, de sa propre initiative, de toutes les actions en justice à engager. M. Mazzoni, dont la qualité de président en exercice de l'association n'est pas contestée, était donc habilité à agir en son nom.

3. Par ailleurs, l'association Bien Vivre à Saint Julien et Colombier a pour objet, aux termes de l'article 2 de ses statuts, « la sauvegarde et l'amélioration de notre environnement naturel et patrimonial, sur le périmètre de Saint-Julien-Molin-Molette, Colombier et les communes limitrophes ». Eu égard à la précision de ce champ d'action géographique et matériel, rapproché de l'importance et de la situation de la carrière, cette association justifie d'un intérêt suffisant pour contester l'arrêté litigieux. En tout état de cause, les particuliers, également signataires de la requête, sont tous domiciliés à Saint-Julien-Molin-Molette, à l'exception de Mme Bernon et de M. Roche qui résident à Colombier. Mme Royet-Gault habite à 300 mètres de la carrière alors que les maisons d'habitation de MM. Cancade et Gaulin sont à proximité immédiate de la RD 8, seule voie d'accès à la carrière, empruntée par les poids lourds, dont le trafic important génère des effets majeurs sur la commodité du voisinage, en particulier des risques pour la circulation et des nuisances liées notamment à l'envol de poussières. L'intérêt d'au moins une partie de ces particuliers à obtenir l'annulation de cet arrêté est également avéré.

4. Aucune des fins de non-recevoir opposées en défense ne saurait donc être admise.

En ce qui concerne les conclusions à fin d'annulation de l'autorisation d'exploitation :

S'agissant des intérêts protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement ;

5. 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 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. / Les dispositions du présent titre sont également applicables aux exploitations de carrières au sens des articles L. 100-2 et L. 311-1 du code minier. »*

6. Il résulte de l'instruction et notamment de l'étude d'impact que l'installation impliquera, du lundi au vendredi de 7 à 17h, sur la RD 8 qui traverse le bourg de Saint-Julien-Molin-Molette, un transit journalier de 25 à 60 camions en aller et retour, soit un camion toutes les 5 à 12 minutes. Des pointes plus importantes, à l'occasion de chantiers exceptionnels, sont également prévues. À l'occasion de l'enquête publique, le commissaire enquêteur a relevé que ce trafic constituait la nuisance majeure de l'opération et fédéralisait toutes les luttes contre le projet. Il a émis à ce sujet une réserve à son avis favorable, tenant à la mise en œuvre d'une solution alternative au schéma routier existant jusque-là, sans laquelle l'autorisation ne pourrait être autorisée pour trente ans. Les prescriptions dont l'arrêté litigieux est assorti limitent le tonnage transporté à 2 500 tonnes par jour, alors que la capacité maximale extractive annuelle autorisée est de 165 000 tonnes, avec un comptage journalier des camions sortant et un système

de pesée, un suivi au moins semestriel de la voirie, un nettoyage hebdomadaire de la voie dans un périmètre de 200 mètres de la carrière et mensuel sur la RD, pour prévenir les risques pour la sécurité publique liés à l'accroissement du trafic routier. Reprenant les horaires de circulation de l'étude d'impact, ces prescriptions indiquent par ailleurs que des consignes strictes seront données aux conducteurs des poids lourds sur les conditions de chargement et le respect des limitations de vitesse dans la traversée des agglomérations. Les prescriptions destinées à limiter l'émission de poussières occasionnées par le trafic restent très imprécises sur les conditions de leur mise en œuvre. Aucune obligation de bâchage des bennes n'est à cet égard imposée, l'exploitante devant seulement « mener une politique incitative auprès de ses clients pour l'équipement systématique de bâches sur les bennes et l'utilisation de camions à énergie propre ». Par ailleurs, l'arrêté prescrit au carrier d'étudier la faisabilité de solutions alternatives réduisant ou supprimant le nombre de véhicules traversant le bourg de Saint-Julien-Molin-Molette, et lui impose de remettre cette étude dans un délai maximum de deux ans suivant l'entrée en vigueur de l'arrêté litigieux, en fonction de laquelle de nouvelles prescriptions adaptées seraient fixées par un arrêté préfectoral complémentaire dans un délai de 3 ans suivant cette entrée en vigueur. Il résulte de l'instruction que la société Delmonico-Dorel a financé de précédentes études en 2003 et 2012 présentant des itinéraires alternatifs pour contourner le centre bourg, auxquelles les collectivités publiques concernées n'ont pas souhaité donner suite. Ainsi, à défaut de toute nouvelle étude malgré le dépassement du délai de deux années prescrit par l'arrêté contesté, et compte tenu des dernières écritures produites par les parties ainsi que de l'absence de toute perspective raisonnable pour la mise en place d'un itinéraire alternatif, et alors que les prescriptions de l'arrêté litigieux sont à elles seules insuffisantes pour réduire significativement les nuisances dont sont victimes les habitants de Saint-Julien-Molin-Molette, et plus spécialement les riverains de la route départementale, les requérants sont fondés à soutenir que l'autorisation en litige procède d'une erreur d'appréciation des inconvénients du projet pour la commodité du voisinage et la sécurité.

S'agissant de la dérogation au régime de protection des espèces protégées ;

7. Aux termes de l'article 2 de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992, dite directive « habitats » : « 1. *La présente directive a pour objet de contribuer à assurer la biodiversité par la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages sur le territoire européen des États membres où le traité s'applique.* 2. *Les mesures prises en vertu de la présente directive visent à assurer le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages d'intérêt communautaire.* 3. *Les mesures prises en vertu de la présente directive tiennent compte des exigences économiques, sociales et culturelles, ainsi que des particularités régionales et locales.* ». Aux termes de l'article 6 de cette directive : « (...) / 3. *Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site.* (...) / 4. *Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site et en l'absence de solutions alternatives, un plan ou projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'État membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Nature 2000 est protégée.* (...) ». Aux termes de l'article 7 de la même directive : « *Les obligations découlant de l'article 6 paragraphes 2, 3 et 4 de la présente directive se substituent aux obligations découlant de l'article 4 paragraphe 4 première phrase de la directive 79/409/CEE en ce qui concerne les zones classées en vertu de l'article 4 paragraphe 1 ou reconnues d'une manière similaire en vertu de l'article 4 paragraphe 2 de ladite directive* (...) ». Aux termes de son article 12 : « 1. *Les États membres prennent les mesures nécessaires pour*

instaurer un système de protection stricte des espèces animales figurant à l'annexe IV point a), dans leur aire de répartition naturelle, interdisant: a) toute forme de capture ou de mise à mort intentionnelle de spécimens de ces espèces dans la nature; b) la perturbation intentionnelle de ces espèces notamment durant la période de reproduction, de dépendance, d'hibernation et de migration; c) la destruction ou le ramassage intentionnels des œufs dans la nature; d) la détérioration ou la destruction des sites de reproduction ou des aires de repos. 2. Pour ces espèces, les États membres interdisent la détention, le transport, le commerce ou l'échange et l'offre aux fins de vente ou d'échange de spécimens prélevés dans la nature, à l'exception de ceux qui auraient été prélevés légalement avant la mise en application de la présente directive. 3. Les interdictions visées au paragraphe 1 points a) et b) ainsi qu'au paragraphe 2 s'appliquent à tous les stades de la vie des animaux visés par le présent article. (...) ». Aux termes de l'article 16 de cette directive : « 1. À condition qu'il n'existe pas une autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle, les États membres peuvent déroger aux dispositions des articles 12, 13, 14 et de l'article 15 points a) et b): a) dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels; b) pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété; c) dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques, ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement; (...) ».

8. Aux termes de l'article 2 de la directive 2009/147/CEE du 30 novembre 2009, dite directive « oiseaux » : « *Les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour maintenir ou adapter la population de toutes les espèces d'oiseaux visées à l'article 1er à un niveau qui corresponde notamment aux exigences écologiques, scientifiques et culturelles, compte tenu des exigences économiques et récréationnelles.* ». Aux termes de son article 4 : « (...) / 4. *Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones de protection visées aux paragraphes 1 et 2, la pollution ou la détérioration des habitats ainsi que les perturbations touchant les oiseaux, pour autant qu'elles aient un effet significatif eu égard aux objectifs du présent article. (...)* ». Aux termes de l'article 5 de la directive : « *Sans préjudice des articles 7 et 9, les États membres prennent les mesures nécessaires pour instaurer un régime général de protection de toutes les espèces d'oiseaux visées à l'article 1er et comportant notamment l'interdiction : / a) de les tuer ou de les capturer intentionnellement, quelle que soit la méthode employée ; / b) de détruire ou d'endommager intentionnellement leurs nids et leurs œufs et d'enlever leurs nids ; (...) / d) de les perturber intentionnellement, notamment durant la période de reproduction et de dépendance, pour autant que la perturbation ait un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente directive ; (...)* ». Aux termes de son article 9 : « *Les États membres peuvent déroger aux articles 5 à 8 s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pour les motifs ci-après : / a) - dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques, / dans l'intérêt de la sécurité aérienne, / pour prévenir les dommages importants aux cultures, au bétail, aux forêts, aux pêcheries et aux eaux, / pour la protection de la flore et de la faune ; / b) pour des fins de recherche et d'enseignement, de repeuplement, de réintroduction ainsi que pour l'élevage se rapportant à ces actions ; / c) pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées et de manière sélective, la capture, la détention ou toute autre exploitation judicieuse de certains oiseaux en petites quantités.* ». Aux termes de l'article 14 de cette directive : « *Les États membres peuvent prendre des mesures de protection plus strictes que celles prévues par la présente directive.* ».

9. Par ailleurs, l'article L. 411-1 du code de l'environnement prévoit que : « *I. - Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de*

la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : / 1° La destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; (...) / 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces (...) ». Il résulte du 4° du I de l'article L. 411-2 du même code que l'autorité administrative peut délivrer des dérogations à ces interdictions dès lors que sont remplies les trois conditions distinctes et cumulatives tenant en premier lieu, à l'absence de solution alternative satisfaisante, en deuxième lieu, au fait de ne pas nuire « *au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle* » et, enfin, à l'existence d'un des cinq motifs qu'il énumère limitativement, parmi lesquels : « *c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement* ».

10. Le projet litigieux, qui porte sur une superficie totale de 278 862 m² dont une extension de 99 912 m² pour une superficie exploitable de 194 820 m², est localisé dans le parc naturel régional du Pilat, en bordure de son périmètre. Sur le terrain même de la carrière et de l'extension envisagée, le milieu naturel présente des enjeux pour la biodiversité. L'exploitation du site et l'ampleur des extractions, qui nécessiteront en particulier le défrichement de surfaces boisées, risquent de détruire, ainsi que le montre l'étude d'impact, des espèces protégées ou d'intérêt communautaire et leurs habitats. La dérogation qu'a obtenue la société défenderesse aux interdictions fixées à l'article L. 411-1 du code de l'environnement porte sur quarante-trois d'entre elles. Plus précisément, est avérée sur l'emprise du projet, en particulier en zone de sensibilité forte, la présence d'Engoulevents d'Europe, de Pics noirs et de Grands-Ducs d'Europe, qui appartiennent à des espèces inscrites à l'annexe 1 de la directive « Oiseaux ». La dernière de ces espèces est en situation de particulière vulnérabilité en Rhône-Alpes. Il apparaît que le projet entraînera la destruction de sites de nidification de ces espèces et un risque de destruction de spécimens pour le Grand-Duc d'Europe. Six espèces de chiroptères ainsi que deux espèces d'amphibiens, inscrites aux annexes 2 et 4 de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992, risquent également d'être impactées en raison de la destruction irréversible, dans l'emprise de la carrière, de lieux de reproduction, d'habitat de transit et de chasse.

11. En premier lieu, les requérants soutiennent que les dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, en ce qu'elles prévoient la possibilité d'une dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées pour raison impérative d'intérêt public majeur de nature économique ou sociale, seraient incompatibles avec l'article 9 de la directive « oiseaux » en ce qu'il n'autorise pas une telle dérogation.

12. La directive « oiseaux » a mis en place un régime général de protection des oiseaux, qui s'applique à tous les oiseaux sauvages d'Europe, y compris à des espèces courantes présentes presque partout. Le système de protection prévu par la directive « habitats » est limité à certaines espèces de faune et de flore et leurs habitats figurant en annexe. La directive « oiseaux », et en particulier son article 5, interdit les atteintes intentionnelles à des espèces ou spécimens d'oiseaux, qu'il s'agisse de les tuer, de les capturer, de les perturber, de les détenir ou de les commercialiser, ainsi que de détruire, endommager ou ramasser leurs nids ou leurs œufs. L'interdiction prévue à l'article 12 de la directive « habitats » s'applique aux actes intentionnels de capture et de mise à mort d'espèces protégées ou de détérioration et de destruction de leurs sites de reproduction et de leurs habitats. La directive « oiseaux » comme la directive « habitats »

autorisent les États membres à déroger à ces interdictions, soumettant la possibilité d'une telle dérogation à trois conditions. L'une d'entre elles, qui est commune aux deux directives, tient à l'absence d'autre solution satisfaisante que la destruction ou la perturbation. La directive « oiseaux » indique par ailleurs que la dérogation doit être fondée sur l'un des motifs énumérés de manière limitative au paragraphe 1 de son article 9, en particulier l'intérêt de la santé ou de la sécurité publiques, et répondre à des motifs de forme énumérés au paragraphe 2 de ce même article. La directive « habitats » précise en son article 16 que la dérogation ne doit pas nuire au maintien des populations d'espèces concernées dans un état de conservation favorable et qu'elle doit être justifiée par l'un des motifs repris aux lettres a) à e) du paragraphe I de cet article dont, plus spécialement, l'intérêt de la santé ou de la sécurité publiques, comme la directive « oiseaux », mais plus généralement toute raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM), y compris de nature sociale ou économique. Les articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, qui ne font pas de distinction entre les espèces relevant de la directive « oiseaux » et de la directive « habitats », doivent, dans le prolongement de ce qu'a jugé la CJUE dans son arrêt C-473/19 et C-474/19 s'agissant des seules interdictions, nécessairement s'interpréter comme incluant également les oiseaux dans les animaux auxquels s'appliquent les interdictions et dérogations qu'elles prévoient, essentiellement reprises des articles 12 et 16 de la directive « habitats ». Il en résulte que la dérogation prévue à l'article L. 411-2 ci-dessus pour les RIIPM de nature économique notamment joue y compris pour les oiseaux.

13. L'article 9 de la directive « oiseaux » ne comprend pas, lui-même, une telle possibilité de dérogation mais son article 2 implique que la protection des oiseaux peut être mise en balance avec d'autres exigences, notamment d'ordre économique. Si la CJUE, dans son arrêt 247/85, a ainsi jugé que l'article 2 de la directive « oiseaux » ne constitue pas « une *dérogation autonome au régime général de protection* », elle a relevé « *que la directive elle-même prend en considération, d'une part, la nécessité d'une protection efficace des oiseaux et, d'autre part, les exigences de la santé et de la sécurité publiques, de l'économie, de l'écologie, de la science, de la culture et de la récréation* ». La cour a ajouté que la transposition en droit interne de la directive « oiseaux » « *n'exige pas nécessairement une reprise formelle et textuelle de ses dispositions dans une disposition légale expresse et spécifique et qu'elle peut se satisfaire d'un contexte juridique général, dès lors que celui-ci assure effectivement la pleine application de la directive d'une façon suffisamment claire et précise* ». Cette directive, et plus spécialement les dérogations qu'elle envisage en son article 9, visent prioritairement les actes ayant pour finalité recherchée de porter atteinte à des espèces ou spécimens d'oiseaux et de leurs habitats, comme les actes de chasse ou d'élimination d'oiseaux jugés gênants. Mais elle ne fait pas obstacle, par principe, à la mise en œuvre de projets à l'origine d'atteintes non voulues à la faune aviaire qui répondraient, en particulier, à des préoccupations d'ordre économique ou social. Comme l'a d'ailleurs rappelé la CJUE, notamment dans son arrêt 374/98, elle admet même la possibilité de telles atteintes, en application de l'article 7 de la directive « habitats », dans des zones déjà protégées au titre de l'article 4 de la directive « oiseaux ». La condition d'« intention » au sens de la directive « oiseaux » apparaît à cet égard d'application plus souple et moins systématique que celle utilisée par la directive « habitats », la CJUE estimant, comme elle l'a encore jugé dans son arrêt C-473/19 et C 474/19, que devaient être regardés comme « intentionnels » au sens de cette dernière directive, et donc comme susceptibles d'en relever, des actes de perturbation ou de destruction d'espèces et de leurs habitats aussi bien voulus qu'acceptés tels que, sur ce dernier point, des actes d'exploitation forestière ou d'occupation des sols. Par ailleurs, toute raison d'ordre économique ou social au sens de L. 411-2 du code de l'environnement ne suffit pas à justifier une dérogation à l'interdiction de perturbations ou de destructions. Seuls sont de nature à permettre une telle dérogation des motifs qui, comme le prescrit cette disposition, reprenant sur ce point l'article 16 de la directive « habitats », ont les caractéristiques d'une RIIPM. La vérification qu'une telle condition, qui est particulièrement stricte, est remplie implique

néanmoins de confronter et apprécier des intérêts divers, et souvent difficilement conciliables, voire contradictoires, qu'ils soient, ainsi qu'il résulte de l'article 2 de la directive « oiseaux », d'ordre écologique, scientifique, économique, culturel ou récréationnel. Pour des activités qui n'ont donc pas pour objet de porter délibérément atteinte à la conservation des oiseaux sauvages, dont la protection au titre de la directive « oiseaux », compte tenu d'un champ d'application extrêmement étendu embrassant aussi bien les espèces courantes qu'en déclin vivant naturellement sur le territoire européen, ne peut ignorer les activités humaines, la prise en compte par l'article L. 411-2 du code de l'environnement de RIIPM de nature économique ou sociale au stade des dérogations apparaît directement s'inscrire dans le prolongement du principe d'une mise en balance, rappelé plus haut, des exigences d'ordre écologique et environnemental d'un côté et des exigences économiques ou sociales de l'autre, rendant concrètement possible une application pleine et entière de cette directive. Dans ces conditions, et contrairement à ce que soutiennent les requérants, l'article L. 411-2 du code de l'environnement, en ce qu'il permet, pour des raisons impératives d'intérêt public majeur de nature économique ou sociale, et sous réserve que soient remplies les autres conditions prescrites, de déroger aux interdictions posées par l'article L. 411-1 du même code, ne méconnaît pas les objectifs de la directive « oiseaux ».

14. En deuxième lieu, la préfète de la Loire comme la société défenderesse font valoir, de leur côté, que la dérogation dont cette dernière a bénéficié serait superfétatoire et que son illégalité éventuelle serait par conséquent dénuée de toute incidence sur l'autorisation d'exploitation en cause.

15. Elles soutiennent ainsi que les arrêtés interministériels du 29 octobre 2009 et des 23 avril et 19 novembre 2007 fixant les listes des oiseaux, mammifères terrestres, amphibiens et reptiles protégés et les modalités de leur protection, sur lesquels elle s'appuie, seraient illégaux. Ce dernier arrêté a néanmoins été abrogé et remplacé par l'arrêté du 8 janvier 2021, visé plus haut, dont l'illégalité n'est pas soulevée. Si ces arrêtés fixent des interdictions, elles se limitent à certaines espèces et certains types de destruction et de perturbations précisément définis. Chacun prévoit également des possibilités de dérogations, en renvoyant aux articles L. 411-2 et R. 411-6 à R. 411-14 du code de l'environnement. Leur applicabilité est limitée aux parties du territoire où sont présentes les espèces qu'ils concernent, dans leur aire de déplacement naturel durant le temps d'utilisation des sites de reproduction ou de repos, et dans la mesure nécessaire à leur conservation. Ces arrêtés, qui sont d'ailleurs complétés et précisés par des arrêtés préfectoraux propres à chaque département, ne fixent ainsi aucune interdiction générale ou disproportionnée. Pour les mêmes raisons, ces arrêtés ne méconnaissent pas l'article R. 411-3 du code de l'environnement. En outre, l'illégalité de cet article, en raison d'une subdélégation de signature illégale qu'il prévoit, ne résulte pas des pièces du dossier, les règles relatives à la protection du milieu particulier des espèces protégées figurant au nombre des mesures que les ministres compétents peuvent édicter afin de poursuivre l'objectif général de conservation des espèces affirmé par la loi. En tout état de cause, la protection de plusieurs espèces sur lesquelles le projet aura des impacts localement forts, comme il a été dit plus haut, ressort directement des directives précitées. Ce moyen, invoqué par voie d'exception, ne saurait donc être retenu.

16. Elles font également valoir que l'incidence du projet n'étant pas significative pour l'ensemble des espèces protégées répertoriées, compte tenu spécialement des mesures d'évitement et de compensation prévues, la réalité du risque de destruction d'habitats et d'individus ne serait pas non plus établie. Néanmoins, le régime de protection prescrit par l'article L. 411-1 du code de l'environnement prohibe la perturbation intentionnelle ou la destruction d'animaux ou de végétaux appartenant à des espèces protégées et de leurs habitats et, plus généralement, toute action susceptible de déranger leur cycle de vie ou leur reproduction. Les solutions alternatives susceptibles d'être engagées ainsi que les mesures projetées pour

s'assurer du maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle sont appréciées ultérieurement, au stade de l'examen de la demande de dérogation présentée le cas échéant au titre de l'article L. 411-2 du même code. Ainsi, compte tenu des risques de destruction directe, sur l'emprise du projet, d'espèces protégées, de leurs habitats, de sites de reproduction et de chasse, ce moyen doit également être écarté.

17. En troisième lieu, et comme le prévoient les articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement, un projet d'aménagement ou de construction d'une personne publique ou privée susceptible d'affecter la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leurs habitats ne peut être autorisé, à titre dérogatoire, que s'il répond, par sa nature et compte tenu des intérêts économique et sociaux en jeu, à une raison impérative d'intérêt public majeur. En présence d'un tel intérêt, le projet ne peut cependant être autorisé, eu égard aux atteintes portées aux espèces protégées que si, d'une part, il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et, d'autre part, en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, cette dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.

18. La dérogation au régime de protection des espèces protégées, dont bénéficie l'autorisation en cause, trouve sa justification dans des RIIPM de nature économique et sociale au sens de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Ces raisons tiendraient à la qualité et à la nature du gisement, aux besoins locaux en granulats, à la création d'emplois directs et indirects et à la participation de l'exploitante aux finances locales. La carrière en cause exploite un gisement de roches massives de plutonite qui, selon le schéma régional des carrières, constitue la troisième ressource à usage de granulats la plus exploitée dans la région Auvergne Rhône-Alpes. Ce gisement ne fait pas partie des gisements d'intérêt national ou régional identifiés par ce schéma. D'après les cartes disponibles sur le site gouvernemental Datara, auquel le schéma renvoie, il n'appartient pas davantage aux gisements de report que ce schéma entend valoriser en remplacement de carrières situées dans des zones de sensibilité écologique majeure, dont l'exploitation n'a pas vocation à perdurer. Si la société exploitante met en avant la production sur son site de pierres concassées destinées à la formation de ballasts, notamment pour la SNCF, d'autres carrières dans la Loire et dans le Rhône ont une activité comparable à des niveaux de production globale de près de deux à dix fois supérieurs à celui de la carrière des Gottes. Par ailleurs, bien que seule exploitée dans le ressort de la communauté de communes du Pilat, au sud du département de la Loire, cette carrière n'est pas dans la zone de chalandise de l'agglomération de Saint-Étienne, qui concentre les plus gros besoins en ressources dans ce département, près de laquelle sont exploitées de nombreuses carrières de roches massives dont sont extraits, pour certaines, plus d'un million de tonnes de granulats par an, avec des autorisations d'exploitation s'achevant entre 2026 et 2048. Par ailleurs, il n'apparaît pas que, dans le secteur même d'implantation de la carrière, des besoins spécifiques resteraient non pourvus. Des sites d'exploitation identiques existent ainsi à proximité, spécialement en Haute-Loire et en Isère. En outre, le schéma régional relève que la région dispose des ressources locales en quantité et qualité suffisantes pour alimenter à la fois les grands et plus petits bassins de consommation et aucun des grands chantiers actuels et futurs que ce schéma recense n'est identifié dans la Loire ou à proximité du sud du département. De plus, si la carrière prévoit le maintien de vingt-quatre emplois, il résulte de l'instruction que dix chauffeurs routiers et plusieurs personnels administratifs sont mutualisés avec d'autres sites exploités par la société Delmonico-Dorel carrières. À cet égard, le nombre d'emplois indirects dont se prévaut également cette société, qui seraient en lien avec la seule activité de la carrière, n'est pas chiffré ni davantage établi. Dans ces circonstances, faute de qualité spécifique avérée du gisement ou d'une insuffisance démontrée à satisfaire les besoins locaux de production en granulats pour les

vingt prochaines années, le maintien d'une dizaine d'emplois et la participation de l'entreprise aux finances locales sont insuffisants à caractériser une raison impérative d'intérêt public majeur au sens des dispositions du c) du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement seule de nature à ouvrir droit à des atteintes aux espèces protégées et à leur habitat sous réserve, par ailleurs, de l'absence d'une solution alternative satisfaisante et du maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle. Par suite, et comme le soutiennent les requérants, l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance de ces dernières dispositions.

19. Sans qu'il soit besoin de faire droit à la demande de visite sur les lieux sollicitée, ni d'examiner les autres moyens de la requête, il résulte de ce qui précède que, eu égard à l'impossibilité, faute d'intérêt public majeur, de déroger au régime de protection des espèces protégées, qui fait obstacle à toute régularisation et rend impossible, en l'état, la poursuite de l'exploitation de la carrière, l'association Bien Vivre à Saint-Julien et Colombier et autres sont fondés à demander l'annulation, dans sa totalité, de l'arrêté du préfet de la Loire du 2 janvier 2020.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la commune de Saint-Julien-Molin-Molette et du syndicat mixte du parc naturel régional du Pilat :

20. Le juge du plein contentieux des autorisations environnementales qui, faisant usage de la faculté dont il dispose dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, joint des requêtes pour statuer par une même décision, peut, à la suite de l'annulation de l'acte attaqué dans une instance, tirer les conséquences nécessaires de ses propres énonciations dans le ou les dossiers joints, et juger qu'il n'y a plus lieu de statuer sur ces derniers. Dans cette hypothèse, toutes les parties concernées seront, en cas d'exercice d'une voie de recours, mises en cause et celle à laquelle un non-lieu a été opposé, mise à même de former, si elle le souhaite, un recours incident contre cette partie du dispositif du jugement.

21. Il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que les requêtes présentées par la commune de Saint-Julien-Molin-Molette et par le syndicat mixte du parc naturel régional du Pilat ont, en tant qu'elles tendent également à l'annulation de l'arrêté préfectoral du 2 janvier 2020, dont le tribunal a prononcé l'annulation, perdu leur objet. Il en va ainsi y compris en ce qui concerne les conclusions accessoires du syndicat mixte visant à la mise en œuvre de mesures d'instruction et à ce que des questions préjudicielles soient posées à la Cour de Justice de l'Union Européenne. Il n'y a donc plus lieu de statuer dans cette mesure.

Sur les frais de l'instance :

22. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce et en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge de l'État, partie perdante, le versement à la commune de Saint-Julien-Molin-Molette, à l'association Bien Vivre à Saint Julien et Colombier en sa qualité de représentante unique des requérants, et au syndicat mixte du parc naturel régional du Pilat d'une somme de 700 euros chacun, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Ces dispositions font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions présentées par la société Delmonico-Dorel Carrières sur ce même fondement.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du préfet de la Loire du 2 janvier 2020 relatif à l'exploitation par la société Delmonico-Dorel Carrières d'une carrière de roche dure située sur les communes de Saint-Julien-Molin-Molette et Colombier est annulé.

Article 2 : Il n'y a pas lieu de statuer, dans les conditions rappelées plus haut, sur les conclusions à fin d'annulation des requêtes de la commune de Saint-Julien-Molin-Molette et du syndicat mixte du parc naturel régional du Pilat.

Article 3 : L'État versera à la commune de Saint-Julien-Molin-Molette, à l'association Bien Vivre à Saint Julien et Colombier, en sa qualité de représentante unique des requérants, et au syndicat mixte du parc naturel régional du Pilat la somme de 700 euros chacun, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions de la société Delmonico-Dorel Carrières tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la commune de Saint-Julien-Molin-Molette, à l'association Bien Vivre à Saint Julien et Colombier en sa qualité de représentante unique des requérants, au syndicat mixte du parc naturel régional du Pilat, à la ministre de la transition écologique et à la société Delmonico-Dorel Carrières.

Copie en sera adressée pour information à la préfète de la Loire.

Délibéré après l'audience du 3 février 2022, à laquelle siégeaient :

M. Vincent-Marie Picard, président,
Mme Karen Mège Teillard, première conseillère,
Mme Marine Flechet, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 février 2022.

La rapporteure,

Le président,

K. Mège Teillard

V.-M. Picard

La greffière,

G. Reynaud

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique en ce qui la 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,
Un greffier,