

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE ROUEN**

N°1701997

**Groupement régional des associations de
protection de l'environnement de
Normandie**

et

**Fédération des associations pour la
protection de l'environnement, du
patrimoine, du littoral de la côte fleurie Sud
et de son pays d'Auge**

**M. J-L. J.
Juge des référés**

**Audience du 17 juillet 2017
Ordonnance du 19 juillet 2017**

PCJA : 54-03
Code publication : C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rouen,

**Le président,
juge des référés,**

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire enregistrés respectivement les 30 juin 2017 à 20 H 08 et 16 juillet 2017 à 16H06, le groupement régional des associations de protection de l'environnement de Normandie (GRAPE) et la fédération des associations pour la protection de l'environnement, du patrimoine, du littoral de la côte fleurie sud et de son pays d'Auge, représentés par Me L..., demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 28 avril 2017, par lequel la préfète de la Seine-Maritime, le préfet du Calvados et le préfet de l'Eure ont autorisé, au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement, des dragages d'entretien de l'estuaire aval et l'immersion des sédiments du port de Rouen au profit du Grand Port Maritime de Rouen (GPMR), jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cet arrêté ;

2°) de mettre à la charge de l'État le versement d'une somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ayant à la fois un objet social et un champ territorial bien délimité, ils ont bien chacun la qualité et l'intérêt pour agir contre l'arrêté litigieux ; la fin de non-recevoir opposée par le GPMR doit être écartée ;

- l'urgence est constituée dès lors que le GPMR a débuté les opérations d'immersion de produits de dragage fortement contaminés sur le site du Machu et les autres sites d'immersion, qui, si elles se poursuivent, vont provoquer une pollution aux conséquences désastreuses sur l'environnement, sur la qualité des eaux, la faune piscicole et vont exposer les usagers des plages du département du Calvados et les riverains de la Manche à des risques sanitaires majeurs ; une partie importante de ces déchets, au moins 40 %, sera dispersée en pleine mer, le site du Machu n'en retenant lui-même que 60 %, de sorte qu'une pollution immédiate de zones naturelles protégées avoisinantes (ZNIEFF, Natura 2000), des plages de Normandie et plus généralement des eaux de la Manche est possible ; le site du Kannik ne peut constituer une référence afin de justifier l'absence de dangerosité des produits de dragage ; l'intérêt public tenant à la sécurité de la navigation et de l'accès au territoire ne saurait justifier l'exécution de l'arrêté litigieux ; l'impact environnemental lié à la dispersion des produits de dragage clapés sera significatif ; la suspension immédiate de l'autorisation d'immersion de 50 millions de mètres cubes de matériaux dragués, accordée illégalement, est seule en mesure d'éviter des dommages irréversibles pour l'environnement et la santé humaine ;

- un doute sérieux pèse sur la légalité de l'arrêté du 28 avril 2017 au motif que :

S'agissant de la légalité externe de l'arrêté attaqué :

- l'étude d'impact réalisée par les autorités compétentes est entachée d'insuffisances substantielles dès lors que :
- la description du projet et de l'état initial de l'environnement sont incomplets,
- la toxicité des produits de dragage est occultée et l'impact irréversible de leur immersion est totalement passée sous silence ; l'ajout de 50 millions de mètres cubes de matériaux pollués au niveau de la Baie de Seine déjà fortement endommagée par la pollution entraînera indubitablement une détérioration de la qualité des fonds et une augmentation de la pollution ; c'est seulement sur la modélisation annuelle des résultats de l'immersion des clapages expérimentaux portant seulement sur 1 million de mètres cubes de matériaux que l'évaluation de l'impact du projet est fondée ;
- le lieu de stockage des sédiments dragués n'a aucune incidence sur la qualification juridique ; l'unique condition réside dans la dangerosité des produits de dragage ; l'argument selon lequel la teneur en substances toxiques contenues dans les produits de dragage serait inférieure aux normes réglementaires est sans incidence sur le constat que ces produits constituent des sédiments dangereux et que par voie de conséquence ils devraient être qualifiés de déchets ;
- l'appréciation des impacts écologiques des rejets de dragage au droit des sites d'immersion est sous-estimée eu égard au fait que les éléments dragués sont toxiques, que le site du Machu où les éléments sont immergés est en partie poreux, les zones protégées seront

irréremédiablement contaminées, l'analyse de la bio-accumulation est inexistante, l'extrapolation de l'étude présentée par le GPMR et la conclusion que la qualité des produits de dragage serait immergeable constitue un raccourci mensonger qui ne relate pas la réelle contamination chimique des matériaux dragués ; les conséquences sur la zone Natura 2000 n'ont pas été sérieusement étudiées, l'étude relative à la pollution des plages du Calvados est inexistante ; l'omission de la présentation générale de la qualité chimique de l'estuaire aval de la Seine d'où proviennent principalement les rejets de dragage nuit considérablement à la B...information du public et des autorités décisionnaires et ont été de nature à exercer une influence sur leur décision ;

- les impacts transfrontaliers n'ont pas été évalués ; cette absence d'évaluation constitue une insuffisance manifeste de l'étude d'impact et une grave entorse au droit international ; les solutions alternatives aux rejets de dragage en pleine mer ne sont pas sérieusement étudiées ;
- la procédure d'enquête publique est entachée d'irrégularités dès lors que le dossier soumis à enquête publique est excessivement complexe et que cette complexité a constitué un obstacle à une réelle information sur les enjeux ;
- le droit à la participation du public a été méconnu dès lors que l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique n'a pas été notifié aux Etats membres voisins, que l'enquête publique n'a pas été organisée dans l'ensemble des communes affectées par l'opération de dragage et l'immersion des matériaux dragués sur les sites du Machu ;
- le rapport de la commission d'enquête est entaché d'irrégularité dès lors qu'il est incomplet du fait de l'absence de l'examen des propositions et contre-propositions produites lors de l'enquête ;

S'agissant de la légalité interne de l'arrêté attaqué :

- Cet arrêté méconnaît les normes de protection de la qualité des eaux marines au regard des objectifs fixés par les directives européennes 2008/56/CE et 2008/60/CE ;
- les éléments dragués par le GPMR étant des déchets et non des sédiments, l'arrêté méconnaît la réglementation relative aux déchets ;
- l'arrêté méconnaît le principe de précaution dès lors qu'il autorise un projet d'immersion de matériaux pollués risqué tant pour l'environnement que pour la santé publique ;
- cet arrêté méconnaît les dispositions de l'article 85 de la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue ;
- il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 juillet 2017 à 16H19, la préfète de la Seine-Maritime conclut au rejet de la requête au double motif que la condition d'urgence n'est pas remplie et qu'aucun des moyens soulevés n'est propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté du 28 avril 2017 contesté.

Par un mémoire enregistré le 13 juillet 2017 à 17H09, le Grand port maritime de Rouen (GPMR), pris en la personne du président de son directoire, représenté par Me S...de la Selas Adamas, conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête pour défaut d'intérêt à agir des requérants, à titre subsidiaire, au rejet au fond de la requête, à titre infiniment subsidiaire et en tout état de cause, au rejet de la requête en raison du caractère excessivement dommageable des conséquences qui résulteraient d'une décision de suspension de l'exécution de l'arrêté contesté et, en tout état de cause, à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge des requérants au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

- la requête enregistrée sous le numéro 1701999 par laquelle le groupement régional des associations de protection de l'environnement de Normandie et la fédération des associations pour la protection de l'environnement, du patrimoine, du littoral de la côte fleurie sud et de son pays d'Auge demandent l'annulation de l'arrêté du 28 avril 2017.

Vu :

- le code de l'environnement ;

- le code des transports ;

- l'arrêté ministériel du 9 août 2006 modifié relatif aux niveaux de référence à prendre en compte lors d'une analyse de rejet dans les eaux de surfaces ou de sédiments marins, estuariens ou extraits de cours d'eau ou de canaux relevant respectivement des rubriques 2.2.3.0., 3.2.1.0. et 4.1.3.0. de la nomenclature définie à l'article R. 124-1 du code de l'environnement ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Après avoir, au cours de l'audience publique du 17 juillet 2017 à 9 H 30, fait le rapport de l'affaire et entendu :

- Me M... et Me S... pour les requérants, également représentés par M. L...du GRAPE et M. D...de la fédération requérante qui se sont exprimés à l'audience ;

- Mmes B...et B...et M. C...représentant la préfète de la Seine-Maritime,

- Me C...pour le Grand port maritime de Rouen.

Considérant ce qui suit :

1. Le groupement régional des associations de protection de l'environnement de Normandie (GRAPE) et la fédération des associations pour la protection de l'environnement, du patrimoine, du littoral de la côte fleurie sud et de son pays d'Auge demandent au juge des référés d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice

administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 28 avril 2017 par lequel la préfète de la Seine-Maritime, le préfet du Calvados et le préfet de l'Eure ont autorisé, au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement, des dragages d'entretien de l'estuaire aval et l'immersion des sédiments du port de Rouen au profit du Grand Port Maritime de Rouen (GPMR).

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative: « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* » et selon l'article L. 522-1 du même code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique. (...)* » ; enfin, en vertu du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code, la requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit justifier de l'urgence de l'affaire.

2. Il résulte de ces dispositions que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte-tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue.

3. Il convient en outre de rappeler que l'office du juge des référés, saisi de conclusions à fin de suspension, le conduit à porter sur l'urgence une appréciation objective, concrète et globale, au vu de l'ensemble des intérêts en présence, afin de déterminer si, dans les circonstances particulières de chaque affaire, il y a lieu d'ordonner une mesure conservatoire à effet provisoire dans l'attente du jugement au fond de la requête à fin d'annulation de la décision contestée.

4. Au soutien de sa demande de suspension de l'exécution de la décision en litige du 28 avril 2017, et pour justifier de l'existence d'une situation d'urgence justifiant le prononcé de la mesure de suspension sollicitée, le groupement régional des associations de protection de l'environnement de Normandie et la fédération des associations pour la protection de l'environnement, du patrimoine, du littoral de la côte fleurie sud et de son pays d'Auge soutiennent que l'urgence est constituée dès lors que le GPMR a débuté les opérations d'immersion de produits de dragage fortement contaminés sur le site du Machu et les autres sites d'immersion, qui, si elles se poursuivent, vont provoquer une pollution aux conséquences désastreuses sur l'environnement, sur la qualité des eaux, la faune piscicole et vont exposer les usagers des plages du département du Calvados et les riverains de la Manche à des risques sanitaires majeurs.

5. Comme tout port de fond d'estuaire, le Grand port maritime de Rouen doit, pour maintenir un niveau de navigabilité suffisant pour garantir la sécurité de la navigation maritime et fluviale et le bon fonctionnement des activités économiques qui s'y déroulent, réaliser des dragages d'entretien réguliers dans l'estuaire de la Seine. Ce dernier est le lieu d'une très importante sédimentation due à l'hydrodynamisme local, lequel est la cause d'un bilan sédimentaire résiduel au profit d'un apport de sédiments du large vers le littoral. Cette sédimentation d'origine marine peut atteindre plusieurs mètres d'épaisseur par an dans l'embouchure de la Seine, entraînant le comblement progressif et rapide du chenal. Le GPMR procède ainsi annuellement à des dragages compris entre 3,5 et 5 millions de mètres cubes de sédiments sableux et fins dans la partie aval de son chenal de navigation.

6. Il résulte de l'instruction que les sédiments dragués dans cette zone proviennent essentiellement d'apports marins, à plus de 90 %, en particulier dans la zone aval. Les courants de marées montantes pénètrent dans le chenal de navigation, entraînant des sables et des vases présents sur les bancs encadrant l'embouchure de la Seine. Les quantités déposées par la marée dépendent des conditions climatologiques et donc du débit de la Seine, des effets de la houle et des coefficients de marée. Il en découle que la fraction fine des sédiments dragués et immergés par la pratique du clapage en mer, que ce soit sur le site du Kannick, utilisé depuis 1977, ou sur le site de Machu situé dans la même baie de Seine, à proximité (5 km), peuvent être remis en suspension et revenir se déposer dans l'estuaire. Ainsi, l'arrêté attaqué ne fait qu'autoriser la poursuite de cette activité avec un changement de lieu d'immersion des sédiments situé plus au large des côtes, à savoir le site du Machu.

7. Le seul fait que les opérations de clapage sur le site du Machu aient débuté n'est, en tout état de cause, pas de nature à justifier l'urgence à suspendre l'autorisation contestée.

8. Le GPMR assure un suivi de la qualité chimique des sédiments depuis plusieurs années. Les résultats de ces suivis deux fois par an établissent que les sédiments de dragage ont globalement des niveaux inférieurs aux seuils réglementaires N1 tel que prévus par les dispositions de l'arrêté ministériel du 9 août 2006 modifié relatif aux niveaux de référence à prendre en compte lors d'une analyse de rejet dans les eaux de surfaces ou de sédiments marins, estuariens ou extraits de cours d'eau ou de canaux relevant respectivement des rubriques 2.2.3.0., 3.2.1.0. et 4.1.3.0. de la nomenclature définie à l'article R. 124-1 du code de l'environnement, pour tous les paramètres mesurés, tant dans le chenal de navigation qu'au niveau des installations portuaires. Ces mêmes tests n'ont jamais démontré de dépassement du niveau N2. Il n'a jamais été constaté de quelconques dommages irréversibles pour l'environnement ou la santé humaine liés à l'immersion en baie de Seine des sédiments de dragage du port de Rouen. Et, pour l'avenir, un protocole de suivi spécifique des habitats bio-sédimentaires de la zone Natura 2000 au plus proche du site d'immersion a été mis en place et validé par les services de l'Etat et de l'agence des aires marines protégées.

9. Les requérants font également valoir que le site du Kannick ne peut constituer une référence afin de justifier l'absence de dangerosité des produits de dragage. Les enseignements tirés de l'exploitation du site du Kannick depuis 1977 et l'expérimentation menée sur la période 2012-2013 sur le site du Machu permettent pourtant d'établir que la part des sédiments qui se dispersera après les opérations d'immersion s'élève à 40 % du volume clapé. La majeure partie des sédiments dispersés rejoignent le bouchon vaseux de la Seine alors que les sédiments les plus grossiers, qui représentent 60 % du volume des sédiments clapés, restent sur le site.

10. Or, ni la dangerosité des sédiments dragués, ni le risque d'une pollution de zones naturelles protégées avoisinantes (ZNIEFF, Natura 2000) du site du Machu, des plages de Normandie et plus généralement des eaux de la Manche aux conséquences désastreuses sur l'environnement, sur la qualité des eaux et la faune piscicole directement liée à l'immersion de ces sédiments en pleine mer ne sont, en l'état de l'instruction, établis par les pièces du dossier.

11. Les requérants font également valoir que l'intérêt public tenant à la sécurité de la navigation et de l'accès au territoire ne saurait justifier l'exécution de l'arrêté litigieux. Cependant, comme tout port de fond d'estuaire, le Grand port maritime de Rouen doit, pour maintenir un niveau de navigabilité suffisant pour garantir la sécurité de la navigation maritime et fluviale et le bon fonctionnement des activités économiques qui s'y déroulent et qui assurent l'emploi de 18 000 personnes, réaliser des dragages d'entretien réguliers dans l'estuaire de la Seine.

12. Selon les requérants, l'impact environnemental lié à la dispersion des produits de dragage clapés serait significatif de sorte que la suspension immédiate de l'autorisation d'immersion de 50 millions de mètres cubes de matériaux dragués, accordée illégalement, serait seule en mesure d'éviter des dommages irréversibles pour l'environnement et la santé humaine. Il convient de relever que le site du Machu a été retenu à l'issue d'une démarche initiée par les autorités publiques depuis 2008, qui a permis de prendre en considération les enjeux environnementaux, sociaux et économiques de la partie orientale de la baie de Seine. Le choix du site du Machu a été entériné, le 21 octobre 2015, par le conseil scientifique de l'estuaire de la Seine.

13. Il ne résulte pas de l'instruction qu'existeraient à ce jour d'autres alternatives, ni des débouchés industriels immédiatement opérationnels pour assurer la continuité des opérations de dragage et l'utilisation des sédiments dragués. Le recours à l'immersion de ces sédiments est nécessaire, après la saturation du site du Kannik, pour assurer la sécurité de la navigation maritime du fait de sa proximité avec le chenal d'entrée du grand port maritime de Rouen.

14. Compte tenu de l'ensemble de ces motifs, la condition d'urgence prévue à l'article L. 521-1 précité du code de justice administrative ne peut être regardée comme remplie en l'état de l'instruction.

15. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée par le GPMR tirée du défaut de qualité et d'intérêt pour agir des requérants, l'une au moins des deux conditions cumulatives exigées par l'article L. 521-1 du code de justice administrative n'étant pas remplie, la requête du groupement régional des associations de protection de l'environnement de Normandie et la fédération des associations pour la protection de l'environnement, du patrimoine, du littoral de la côte fleurie sud et de son pays d'Auge ne peut qu'être rejetée.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

16. Ces dispositions font obstacle aux conclusions des requérants dirigées contre l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance de référé, la partie perdante ; il y a lieu en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du groupement régional

des associations de protection de l'environnement de Normandie et de la fédération des associations pour la protection de l'environnement, du patrimoine, du littoral de la côte fleurie sud et de son pays d'Auge chacun le versement au Grand port maritime de Rouen la somme de 1 000 euros en application de ces mêmes dispositions.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : La requête du groupement régional des associations de protection de l'environnement de Normandie et de la fédération des associations pour la protection de l'environnement, du patrimoine, du littoral de la côte fleurie sud et de son pays d'Auge est rejetée.

Article 2 : Le groupement régional des associations de protection de l'environnement de Normandie et la fédération des associations pour la protection de l'environnement, du patrimoine, du littoral de la côte fleurie sud et de son pays d'Auge verseront chacun au Grand port maritime de Rouen la somme de 1 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au groupement régional des associations de protection de l'environnement de Normandie, à la fédération des associations pour la protection de l'environnement du patrimoine du littoral, au ministre de la transition écologique et solidaire et au Grand port maritime de Rouen.

Copie en sera transmise, pour information, à la préfète de la Seine-Maritime, au préfet du Calvados et au préfet de l'Eure.

Fait à Rouen, le 19 juillet 2017.

Le greffier,

Le président,
juge des référés

Signé :

Signé :

N. P...

J-L. J...

La république mande et ordonne au ministre de la transition écologique et solidaire 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