

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MARSEILLE**

N° 1606457

SA BMW FRANCE

M. Le Bianic
Rapporteur

M. Fédi
Rapporteur public

Audience du 28 février 2019
Lecture du 14 mars 2019

27-03-01

34-01-01-02-02

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Marseille
(5^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 29 juillet 2016, le 26 avril 2017 et le 22 mai 2018, la société anonyme (SA) BMW France, représentée par Me Clément, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 28 avril 2016 par lequel le préfet des Bouches-du-Rhône a déclaré d'utilité publique, au profit de la métropole Aix-Marseille Provence, les travaux de dérivation des eaux souterraines du puits des Canaux Jumeaux, sur le territoire de la commune d'Istres, ainsi que les périmètres de protection associés à ce captage, a autorisé la distribution et l'utilisation de l'eau ainsi prélevée à des fins de consommation humaine et a autorisé, sur le fondement des articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement, le prélèvement des eaux de la nappe de la Crau ;

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

Ils soutiennent que :

Sur la légalité externe :

- le dossier soumis à enquête publique est entaché d'insuffisances en raison d'une évaluation lacunaire des besoins en eau de la population et de l'absence d'indication, dans l'appréciation sommaire des dépenses, du coût d'acquisition des emprises foncières ;

- l'enquête publique est entachée d'irrégularités dès lors que de nombreux documents ont été ajoutés au dossier en cours d'enquête, sans que soit mentionnée la date de cet ajout, en méconnaissance de l'article R. 123-14 du code de l'environnement ; faute d'avoir pu prendre connaissance de ces pièces dès l'ouverture de l'enquête, le public a été privé d'une information complète sur le projet ;

- l'enquête publique est également entachée d'irrégularités en ce que l'objet de l'opération mentionné dans l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique porte sur un prélèvement d'eau de 210 mètres cubes par heure, alors que le débit mentionné à la fois dans le dossier soumis à enquête publique et dans l'arrêté déclaratif d'utilité publique portent tous deux sur un débit de 750 mètres cube par seconde ; cette modification portant sur un élément substantiel de l'information du public entache d'irrégularité la procédure au terme de laquelle a été délivrée l'autorisation au titre de la loi sur l'eau ;

- les avis rendus en 2003 et en 2009 par les hydrogéologues agréés sur la délimitation du périmètre de captage et l'estimation des besoins en eau se fondent sur des données obsolètes et ne tiennent pas compte, notamment, de l'évolution des besoins en eau et des nouveaux ouvrages autorisés depuis 1999 ;

- l'avis de l'autorité environnementale est irrégulier en ce que cette autorité ne présentait pas des garanties d'indépendance et d'impartialité suffisantes vis-à-vis de l'autorité décisionnaire pour rendre un avis sur le projet ;

Sur la légalité interne :

- l'arrêté litigieux méconnaît le principe de proportionnalité des mesures de police en ce qu'il édicte des interdictions de constructions générales et absolues dans le périmètre de protection, alors qu'elles pourraient être réglementées par la voie de conventions conclues entre la collectivité territoriale et les propriétaires concernés.

Par un mémoire en défense et des pièces complémentaires enregistrées le 18 mai et le 8 juin 2018, le préfet des Bouches-du-Rhône conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est tardive ;
- aucun des moyens invoqués par la société BMW France n'est fondé.

Par des mémoires en défense enregistrés le 23 septembre 2016, le 23 mai 2018 et le 1^{er} juin 2018, la métropole Aix-Marseille Provence, représentée par Me Pelissier, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de la société BMW France au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors qu'elle est tardive et qu'elle est dépourvue d'exposé des faits et moyens ;
- aucun des moyens invoqués par la société BMW France n'est fondé.

En application des dispositions de l'article R. 611-11-1 et du dernier alinéa de l'article R. 613-1 du code de justice administrative, la clôture de l'instruction a été fixée au 12 décembre 2018 par une ordonnance datée du même jour.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la santé publique ;
- le code l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Le Bianic,
- les conclusions de M. Fédi, rapporteur public,
- et les observations de Me Dufour pour la Sté BMW France.

Une note en délibéré présentée pour la SA BMW France a été enregistrée le 6 mars 2019.

1. Par un arrêté du 28 avril 2016, le préfet des Bouches-du-Rhône a déclaré d'utilité publique les travaux de dérivation des eaux souterraines issues du forage des Canaux Jumeaux, exploité sur le territoire de la commune d'Istres par la métropole Aix-Marseille Provence (MAMP), ainsi que l'instauration des périmètres de protection autour ce point de captage, sur le fondement des articles L. 1321-2 et R. 1321-8 du code de la santé publique, et a autorisé l'utilisation pour la consommation humaine de l'eau ainsi prélevée, sur le fondement de l'article L. 1321-7 du code de la santé publique. Par le même arrêté, il a autorisé le prélèvement des eaux issues de ce forage, en application de l'article L. 214-1 du code de l'environnement, pour un débit maximal de 750 mètres cubes par heure. La société anonyme BMW France, propriétaire de parcelles incluses dans le périmètre de protection immédiat de ce point de captage, demande l'annulation de cet arrêté.

Sur la recevabilité :

En ce qui concerne la fin de non recevoir tirée de l'absence d'exposé des faits et moyens de la requête :

2. En premier lieu, aux termes de l'article R. 411-1 du code de justice administrative :
« La juridiction est saisie par requête. La requête indique les nom et domicile des parties. Elle contient l'exposé des faits et moyens, ainsi que l'énoncé des conclusions soumises au juge. / L'auteur d'une requête ne contenant l'exposé d'aucun moyen ne peut la régulariser par le dépôt d'un mémoire exposant un ou plusieurs moyens que jusqu'à l'expiration du délai de recours ».

3. Il ressort des termes mêmes de la requête sommaire présentée pour la société BMW France le 29 juillet 2016 qu'elle contient un exposé des circonstances de droit et de fait suffisamment précis pour fonder sa demande d'annulation de l'arrêté du 28 avril 2016 du préfet des Bouches-du-Rhône. En effet, la requérante, qui a annoncé son intention de produire un mémoire complémentaire, a soulevé deux moyens de légalité externe, tirés de l'insuffisance du

dossier soumis à enquête publique et du vice de procédure tenant à l'ajout de pièces dans le dossier au cours de l'enquête publique, et un moyen de légalité interne tenant à l'absence d'utilité publique de l'opération envisagée. Par suite, la fin de non-recevoir tirée de ce que la requête sommaire ne serait pas motivée de manière suffisamment circonstanciée manque en fait et doit être écartée.

En ce qui concerne la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la requête :

4. Aux termes de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique : « *En vue d'assurer la protection de la qualité des eaux, l'acte portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines mentionné à l'article L. 215-13 du code de l'environnement détermine autour du point de prélèvement un périmètre de protection immédiate dont les terrains sont à acquérir en pleine propriété, un périmètre de protection rapprochée à l'intérieur duquel peuvent être interdits ou réglementés toutes sortes d'installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité des eaux et, le cas échéant, un périmètre de protection éloignée à l'intérieur duquel peuvent être réglementés les installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols et dépôts ci-dessus mentionnés.(...)* ». Aux termes de l'article L. 1321-7 du même code : « *I. - Sans préjudice des dispositions de l'article L. 214-1 du code de l'environnement, est soumise à autorisation du représentant de l'Etat dans le département l'utilisation de l'eau en vue de la consommation humaine, à l'exception de l'eau minérale naturelle, pour : / 1° La production ; / 2° La distribution par un réseau public ou privé, à l'exception de la distribution à l'usage d'une famille mentionnée au 3° du II et de la distribution par des réseaux particuliers alimentés par un réseau de distribution public ; / 3° Le conditionnement (...)* ». Enfin, aux termes de l'article R. 1321-8 de ce code : « *I. - La décision statuant sur la demande d'autorisation d'utilisation d'eau en vue de la consommation humaine est prise par arrêté préfectoral. Cet arrêté est motivé. / L'arrêté préfectoral d'autorisation indique notamment l'identification du titulaire de l'autorisation et l'objet de cette utilisation, les localisations des captages et leurs conditions d'exploitation, les mesures de protection, y compris les périmètres de protection prévus à l'article L. 1321-2, les lieux et zones de production, de distribution et de conditionnement d'eau et, le cas échéant, les produits et procédés de traitement utilisés, les modalités de la mise en œuvre de la surveillance ainsi que les mesures de protection des anciens captages abandonnés. /Lorsqu'il détermine les périmètres de protection prévus à l'article L. 1321-2, cet arrêté déclare d'utilité publique lesdits périmètres. (...)* ».

5. Il résulte de ces dispositions que si l'acte par lequel le préfet déclare d'utilité publique les travaux de dérivation des eaux et l'instauration des périmètres de protection prévus à l'article L. 1321-2 du code de santé publique est indivisible de la décision portant autorisation sanitaire de distribuer de l'eau, la déclaration d'utilité publique prise à ce titre est distincte de la décision portant autorisation de prélèvement d'eau, prise sur le fondement des dispositions des articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement.

6. D'une part, aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative, dans sa rédaction alors applicable : « *Sauf en matière de travaux publics, la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée.* ». Aux termes de l'article R. 1321-13-1 du code de la santé publique : « *L'acte portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines mentionné à l'article L. 1321-2 est publié au recueil des actes administratifs de l'Etat dans le département et est*

affiché à la mairie de chacune des communes intéressées pendant au moins deux mois. Une mention de cet affichage est insérée en caractères apparents dans deux journaux locaux. ».

7. Si l'arrêté attaqué a été publié le 2 mai 2016 au numéro spécial n° 13-2016-077 du recueil des actes administratifs de la préfecture des Bouches-du-Rhône et était consultable sur le site internet de la préfecture, la société BMW France soutient, sans être contestée, qu'il n'a fait l'objet d'aucun affichage en mairie, en méconnaissance des dispositions précédemment citées de l'article R. 1321-13-1 du code de la santé publique. Contrairement à ce que soutiennent la MAMP et le préfet des Bouches-du-Rhône, l'insertion au recueil des actes administratifs de la préfecture, même accessible dans sa version électronique sur le site internet de la préfecture, n'a pas constitué une mesure de publicité suffisante pour faire courir les délais de recours contentieux à l'égard des administrés. Par suite, la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté des conclusions dirigées contre la déclaration d'utilité publique doit être écartée.

8. D'autre part, aux termes de l'article L. 214-10 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors applicable : *« Les décisions prises en application des articles L. 214-1 à L. 214-6 et L. 214-8 peuvent être déférées à la juridiction administrative dans les conditions prévues à l'article L. 514-6. »*. Aux termes de l'article R. 514-3-1 du même code : *« Sans préjudice de l'application des articles L. 515-27 et L. 553-4, les décisions mentionnées au I de l'article L. 514-6 et aux articles L. 211-6, L. 214-10 et L. 216-2 peuvent être déférées à la juridiction administrative : - par les tiers, personnes physiques ou morales, les communes intéressées ou leurs groupements, en raison des inconvénients ou des dangers que le fonctionnement de l'installation présente pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1 dans un délai d'un an à compter de la publication ou de l'affichage de ces décisions. (...) »*.

9. Contrairement à ce que soutient la MAMP, la requête sommaire du 29 juillet 2016 tend à l'annulation de l'arrêté du 28 avril 2016 pris dans son ensemble, et non de ses seules dispositions relatives à la déclaration d'utilité publique, dès lors, en particulier, que les moyens de légalité externe tirés de l'insuffisance du dossier et de l'ajout de pièces en cours d'enquête concernent à la fois la déclaration d'utilité publique, l'instauration des servitudes, l'autorisation sanitaire de consommation humaine d'eau et l'autorisation de prélèvement d'eau au titre de la loi sur l'eau. Ainsi, les conclusions dirigées contre l'autorisation de prélèvement délivrée au titre de la loi sur l'eau ne présentent pas le caractère de conclusions nouvelles et ont, en tout état de cause, été présentées dans le délai de recours contentieux d'un an mentionné au point précédent. Par suite, la fin de non recevoir tirée de la tardiveté des conclusions dirigées contre l'autorisation délivrée au titre de la loi sur l'eau doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation des décisions portant déclaration d'utilité publique et autorisation sanitaire d'utiliser l'eau en vue de la consommation humaine :

En ce qui concerne le contenu du dossier soumis à la déclaration d'utilité publique :

10. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances du dossier d'enquête publique ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise que si elles ont eu pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

11. En premier lieu, en se bornant à citer des extraits du rapport du commissaire enquêteur pour soutenir que le dossier soumis à enquête publique serait incomplet et, par suite, entaché d'insuffisances, la requérante n'assortit pas ce moyen des précisions suffisantes

permettant au tribunal d'en apprécier la pertinence. En tout état de cause, la circonstance que l'appréciation des besoins en eau figurant dans le dossier d'enquête serait différente de celle retenue par les auteurs du plan local d'urbanisme de la commune d'Istres n'est, pas à elle seule, de nature à démontrer que le dossier de demande d'autorisation se fonderait sur des données inexactes sur ce point. Par ailleurs, les éléments relatifs aux volumes d'eau prévisionnels et à leur mode de calcul figurent en pièces 3 et 4 du dossier d'enquête publique.

12. En deuxième lieu, aux termes du premier alinéa de l'article L. 1321-3 du code de la santé publique : *« Les indemnités qui peuvent être dues aux propriétaires ou occupants de terrains compris dans un périmètre de protection de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines, à la suite de mesures prises pour assurer la protection de cette eau, sont fixées selon les règles applicables en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. »*. Aux termes de l'article R. 11-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique alors en vigueur et applicable à la date d'ouverture de l'enquête publique unique : *« L'expropriant adresse au préfet pour être soumis à l'enquête un dossier qui comprend obligatoirement : / I. -Lorsque la déclaration d'utilité publique est demandée en vue de la réalisation de travaux ou d'ouvrages : (...) 5° L'appréciation sommaire des dépenses (...) »*. L'appréciation sommaire des dépenses jointe au dossier d'enquête publique a pour objet de permettre à tous les intéressés de s'assurer que les travaux ou ouvrages, compte tenu de leur coût total réel, tel qu'il peut être raisonnablement estimé à l'époque de l'enquête, ont un caractère d'utilité publique. Toutefois, la seule circonstance que de certaines dépenses auraient été omises ou sous estimées n'est pas, par elle-même, de nature à entacher d'irrégularité la procédure si, compte tenu de leur nature, leur montant apparaît limité au regard du coût global de l'opération.

13. D'une part, la société BMW France soutient que l'appréciation sommaire des dépenses est entachée d'insuffisances au motif qu'elle ne comporte pas la description de travaux à réaliser et ne précise pas le mode de financement de ces travaux. Il ressort toutefois de la pièce 5 du dossier soumis à enquête publique, intitulée « appréciation sommaire des dépenses de protection et de mise en service », qu'elle détaille la nature des travaux à réaliser, pour un montant global de 1 158 000 euros, comprenant notamment les travaux de forage, de canalisation et maillage et le coût des équipements et ouvrages de génie civil. En outre, aucune disposition législative ou réglementaire n'imposait que soit précisé dans le dossier mis à l'enquête le mode de financement des travaux, dont certains avaient d'ores et déjà été effectués.

14. D'autre part, si la société requérante soutient que l'appréciation sommaire des dépenses est sous-évaluée en ce qu'elle ne comporte pas le coût d'acquisition d'une portion de 2 061 mètres carrés de la parcelle cadastrée section B n° 2201 nécessaire à l'instauration du périmètre de protection immédiate, il ressort des réponses apportées le 8 décembre 2014 par le maître d'ouvrage au rapport du commissaire enquêteur que le coût de cette emprise a été évalué, le 8 juillet 2010, par les service du Domaine, à hauteur de 20 000 euros, soit moins de 2% du montant global de l'opération. Par suite, l'omission ainsi relevée n'est, au regard du coût raisonnablement prévisible de l'opération à la date de l'enquête, ni de nature à avoir privé le public d'une garantie, ni susceptible, en l'espèce, d'avoir eu une influence sur le sens de la décision prise par le préfet des Bouches-du-Rhône.

15. En troisième lieu, aux termes de l'article R. 1321-6 du code de la santé publique : *« La demande d'autorisation d'utilisation d'eau en vue de la consommation humaine, prévue au I de l'article L. 1321-7, est adressée au préfet du ou des départements dans lesquels sont situées les installations. / Le dossier de la demande comprend : (...) / 5° L'avis de l'hydrogéologue agréé en matière d'hygiène publique, spécialement désigné par le directeur général de l'agence régionale de santé pour l'étude du dossier, portant sur les disponibilités en eau, sur les mesures*

de protection à mettre en œuvre et sur la définition des périmètres de protection mentionnés à l'article L. 1321-2 (...) ».

16. Il ressort des pièces du dossier que l'arrêté contesté du 28 avril 2016 a été pris sur la base d'avis rendus le 15 décembre 2009 et le 12 janvier 2010 par M. Rousset, hydrogéologue agréé, complétés par des études en date du 1er octobre 2013 et du 10 juin 2014 de M. Solages, hydrogéologue agréé, visant notamment à examiner les risques de pollution du captage liés au trafic automobile sur la route départementale n° 10, située en bordure immédiate du périmètre de protection rapprochée. Ces avis comportent l'ensemble des éléments prévus au 5° de l'article R. 1321-6 du code de la santé publique, à savoir les caractéristiques hydrogéologiques du captage, les disponibilités en eau, les mesures de protection à mettre en œuvre et la définition des périmètres de protection mentionnés à l'article L. 1321-2 du code de la santé publique. S'il est vrai que l'avis du 15 décembre 2009 se fonde en partie sur une étude réalisée en octobre 2003 par M. Conrad, s'agissant en particulier des caractéristiques du puits des Canaux Jumeaux et des propriétés géologiques de la nappe aquifère, cet avis précise qu'il a été rendu après une visite sur place et propose une modification des périmètres de protection retenus en 2003, en raison de l'accroissement du débit à prélever de 220 à 750 mètres cube par heure. La société requérante ne démontre pas en quoi les avis en cause se fonderaient sur des données obsolètes, alors qu'aucun élément versé au dossier ne fait apparaître d'évolutions sensibles concernant les données à prendre en compte. En outre, si la société requérante soutient que l'inventaire des ouvrages existants de 1999 figurant dans le dossier de demande d'autorisation serait obsolète, cette circonstance n'est pas de nature à entacher d'insuffisance le dossier de demande d'autorisation, alors qu'elle ne démontre pas, ni d'ailleurs n'allègue, que d'autres ouvrages auraient dû être pris en compte, ni que cette insuffisance, à la supposer établie, aurait été de nature à nuire à l'information complète de la population. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que le dossier soumis à enquête publique serait entaché d'insuffisance en raison de l'obsolescence des avis des hydrogéologues agréés, doit être écarté.

En ce qui concerne la régularité de la procédure d'enquête publique :

17. Il ressort des pièces du dossier que le commissaire enquêteur a, le 9 octobre 2014, soit onze jours avant l'ouverture de l'enquête publique, sollicité auprès du maître d'ouvrage la communication de pièces relatives à l'historique de l'ouvrage, aux avis émis par les services de l'Etat au cours de la phase d'instruction du dossier, au courrier-type de notification adressé aux propriétaires des parcelles concernées par le périmètre de protection rapproché et à la mise à jour du plan cadastral. Par un document intitulé « compléments d'information à la demande du commissaire enquêteur », daté d'octobre 2014, sans autre précision sur la date, le pétitionnaire a fourni les informations demandées, lesquelles ont été jointes au dossier d'enquête publique. La requérante se fonde sur un courrier électronique du commissaire enquêteur sollicitant à nouveau la production de ces documents, en date du 20 octobre 2014, soit le jour d'ouverture de l'enquête, pour soutenir que ces informations ont été ajoutées au dossier postérieurement à l'ouverture de l'enquête publique, privant le public d'une information suffisante. Toutefois, eu égard tant à la date figurant sur ce document, qui doit être réputé avoir été transmis au commissaire enquêteur au plus tard le 31 octobre 2014, soit près de trois semaines avant la clôture de l'enquête, qu'à l'absence de réserve émises par le commissaire enquêteur sur un éventuel délai tardif d'envoi de ces informations, l'ajout de ces pièces, à la supposer même établi, n'a pas été de nature à nuire à l'information complète de la population.

En ce qui concerne l'utilité publique du projet :

18. Une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'utilité qu'elle présente.

19. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que l'opération ayant donné lieu à la décision attaquée a pour objet, d'une part, de régulariser l'utilisation existante du forage des Canaux Jumeaux, qui assure depuis vingt ans l'alimentation en eau potable du hameau d'Entressen à un débit de 210 m³ / heure, en instaurant des périmètres de protection permettant d'assurer la salubrité publique et, d'autre part, à augmenter le débit de captage de ce puits à 750 m³ / heure afin d'assurer l'alimentation en eau potable des communes de Miramas et de Saint Chamas, rendue nécessaire par l'insuffisance du puits de Sulauze qui alimente actuellement ces deux communes. Ainsi, et alors que la régularisation du captage existant par l'instauration de périmètres de protection immédiate et rapprochée, visant à préserver la qualité des eaux destinées à la consommation humaine, est en tout état de cause imposée par l'article L. 1321-2 du code de la santé publique, l'accroissement du débit de ce puits, permettant notamment de répondre aux besoins de la population en tenant compte des évolutions démographiques prévisibles à l'horizon 2030, de même que l'établissement des périmètres de protection et des servitudes y afférents, répondent à des objectifs d'intérêt général. Si la société BMW France soutient que les sujétions qui lui sont imposées sont disproportionnées au regard du risque de pollution de la ressource en eau, dès lors que les périmètres de protection immédiat et rapproché du captage sont d'ores et déjà sécurisés, elle n'assortit ce moyen d'aucune précision permettant d'en apprécier le bien-fondé. En tout état de cause, la circonstance que le périmètre de protection immédiat est entièrement situé à l'intérieur de son centre d'essais automobile, dont l'accès est clôturé et sécurisé, est sans incidence sur la délimitation des périmètres de protection découlant de l'application des dispositions de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique.

20. En second lieu, aux termes des dispositions de l'article R. 1321-13 du code de la santé publique : *« (...) A l'intérieur du périmètre de protection immédiate, dont les limites sont établies afin d'interdire toute introduction directe de substances polluantes dans l'eau prélevée et d'empêcher la dégradation des ouvrages, les terrains sont clôturés, sauf dérogation prévue dans l'acte déclaratif d'utilité publique, et sont régulièrement entretenus. Tous les travaux, installations, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols y sont interdits, en dehors de ceux qui sont explicitement autorisés dans l'acte déclaratif d'utilité publique. / A l'intérieur du périmètre de protection rapprochée, sont interdits les travaux, installations, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols susceptibles d'entraîner une pollution de nature à rendre l'eau impropre à la consommation humaine. Les autres travaux, installations, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols peuvent faire l'objet de prescriptions, et sont soumis à une surveillance particulière, prévues dans l'acte déclaratif d'utilité publique. »*. En application de ces dispositions, l'article 9 de l'arrêté attaqué prévoit l'acquisition par la MAMP de la partie de la parcelle n° 2201 section B appartenant à l'entreprise BMW France et située dans le périmètre de protection immédiat, et son article 10.2 interdit toute nouvelle construction souterraine ou superficielle, même provisoire, à l'intérieur du périmètre de protection rapproché.

21. La société BMW soutient, d'une part, que l'arrêté litigieux méconnaît le principe de proportionnalité des mesures de police en ce qu'il prévoit l'acquisition par la MAMP d'une partie de la parcelle B n°2201 alors qu'une convention de gestion aurait pu être conclue entre elle et la collectivité. Toutefois, d'une part, la société requérante ne peut utilement se prévaloir

des dispositions du 3ème alinéa de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique aux termes desquelles *« Lorsque des terrains situés dans un périmètre de protection immédiate appartiennent à une collectivité publique, il peut être dérogé à l'obligation d'acquérir les terrains visée au premier alinéa par l'établissement d'une convention de gestion entre la ou les collectivités publiques propriétaires et l'établissement public de coopération intercommunale ou la collectivité publique responsable du captage »*, dès lors que la dérogation à l'obligation d'acquérir les terrains situés dans le périmètre de protection immédiat n'est ouverte qu'aux collectivités publiques et non aux personnes privées.

22. D'autre part, contrairement à ce que soutient l'intéressée, il ne résulte pas des dispositions de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique, ni d'aucune autre disposition législative ou réglementaire, que les nouvelles constructions dans le périmètre de protection rapprochée pourraient être réglementées, sur la base d'« accords » conclus entre la collectivité et les propriétaires concernés, par les servitudes d'utilité publique. En tout état de cause, il ne ressort pas des pièces du dossier, eu égard notamment à la nécessité de limiter ou de supprimer les éventuelles pollutions à proximité du point de prélèvement, que l'interdiction posée par l'arrêté litigieux de toute nouvelle construction dans le périmètre de protection rapprochée serait excessive au regard de l'objectif de sécurité sanitaire des eaux poursuivi.

23. Il résulte de tout ce qui précède que la société BMW n'est pas fondée à demander l'annulation des décisions du 28 avril 2016 du préfet des Bouches-du-Rhône portant déclaration d'utilité publique et autorisation sanitaire d'utiliser l'eau en vue de la consommation humaine.

Sur la décision portant autorisation au titre de la loi sur l'eau :

En ce qui concerne la publicité de l'avis d'enquête publique

24. Aux termes du I de l'article L. 214-3 du code de l'environnement dans sa version alors en vigueur : *« Sont soumis à autorisation de l'autorité administrative les installations, ouvrages, travaux et activités susceptibles (...), de nuire au libre écoulement des eaux, de réduire la ressource en eau, d'accroître notablement le risque d'inondation, de porter gravement atteinte à la qualité ou à la diversité du milieu aquatique, notamment aux peuplements piscicoles. (...) »*. Aux termes du I de l'article L. 214-4 de ce code dans sa version alors en vigueur : *« L'autorisation est accordée après enquête publique et, le cas échéant, pour une durée déterminée. (...) »*. Aux termes de l'article R. 214-8 du même code : *« (...) L'enquête publique est réalisée dans les conditions prévues par les articles R. 123-1 à R. 123-27. / L'arrêté pris en application de l'article R. 123-9 désigne les communes où un dossier et un registre d'enquête doivent être tenus à la disposition du public (...) »*. Et aux termes de l'article L. 123-6 de ce code dans sa version alors en vigueur : *« I. - Lorsque la réalisation d'un projet, plan ou programme est soumise à l'organisation de plusieurs enquêtes publiques dont l'une au moins en application de l'article L. 123-2, il peut être procédé à une enquête unique régie par le présent chapitre, dès lors que les autorités compétentes désignent d'un commun accord celle qui sera chargée d'ouvrir et d'organiser cette enquête.(...). / Le dossier soumis à enquête publique unique comporte les pièces ou éléments exigés au titre de chacune des enquêtes initialement requises et une note de présentation non technique du projet, plan ou programme. / Cette enquête unique fait l'objet d'un rapport unique du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête ainsi que de conclusions motivées au titre de chacune des enquêtes publiques initialement requises. / II. — En cas de contestation d'une décision prise au terme d'une enquête publique organisée dans les conditions du présent article, la régularité du dossier est appréciée au regard des règles spécifiques applicables à la décision contestée »*. Il résulte de la combinaison de ces dispositions

que si, en principe, en l'absence de dispositions spécifiques définissant la procédure qui leur est applicable, les actes portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines pris sur le fondement des dispositions précitées de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique relèvent de la procédure d'enquête publique prévue par les dispositions du code de l'expropriation, il n'en est pas de même lorsqu'une enquête unique est diligentée pour y inclure une demande d'autorisation de prélèvement d'eaux souterraines en application des dispositions précitées du I de l'article L. 214-3 du code de l'environnement. Dans ce cas, la procédure d'enquête publique est soumise aux dispositions du chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement.

25. Aux termes du I de l'article L. 123-10 du code de l'environnement dans sa rédaction en vigueur : « *Quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et durant celle-ci, l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête informe le public : / - de l'objet de l'enquête ; / - de la ou des décisions pouvant être adoptées au terme de l'enquête et des autorités compétentes pour statuer (...)* ». Aux termes de l'article R. 123-9 de ce code dans sa rédaction alors en vigueur : « *L'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête précise par arrêté, quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et après concertation avec le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête : / 1° L'objet de l'enquête, notamment les caractéristiques principales du projet, plan ou programme, la date à laquelle celle-ci sera ouverte et sa durée ; / 2° La ou les décisions pouvant être adoptée(s) au terme de l'enquête et les autorités compétentes pour prendre la décision d'autorisation ou d'approbation (...)* ». S'il appartient à l'autorité administrative de procéder à l'ouverture de l'enquête publique et à la publicité de celle-ci dans les conditions fixées par les dispositions du code de l'environnement, la méconnaissance de ces dispositions n'est toutefois de nature à vicier la procédure et donc à entraîner l'illégalité de la décision prise à l'issue de l'enquête publique que si elle n'a pas permis une bonne information de l'ensemble des personnes intéressées par l'opération ou si elle a été de nature à exercer une influence sur les résultats de l'enquête et, par suite, sur la décision de l'autorité administrative.

26. Il ressort des pièces du dossier qu'une enquête publique unique a été organisée, pour la déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eaux destinées à l'alimentation des collectivités humaines, la détermination des périmètres de protection autour du captage, ainsi que pour l'autorisation de prélèvement d'eau souterraine au titre de la loi sur l'eau. La société requérante soulève un moyen tiré du défaut d'information du public, en soutenant que l'information portée à la connaissance du public a été biaisée car, contrairement aux mentions figurant dans le dossier d'enquête publique et à l'autorisation délivrée par le préfet le 28 avril 2016, qui précise que le débit de prélèvement autorisé au titre de la loi sur l'eau est de 750 mètres cubes par heure, l'arrêté préfectoral du 2 septembre 2014 prescrivant l'ouverture de l'enquête publique unique, publié dans la presse le 25 septembre 2014 et le 21 octobre 2014, indique dans son article 1er un débit différent de 210 mètres cubes par heure. Il ressort par ailleurs des pièces du dossier qu'alors que l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique mentionne que l'objet de l'opération projetée est la « régularisation administrative de l'ouvrage et du prélèvement du puits existant déjà exploité qui alimente actuellement en eau potable le hameau d'Entressen », l'arrêté attaqué du 28 avril 2016 fait état dans son article 5 de ce que l'opération vise à terme à alimenter en eau potable « les communes de Miramas et Saint Chamas en remplacement du captage de Sulauze qui devrait être conservé en secours ». Enfin, il ressort des termes du courrier adressé par le préfet des Bouches-du-Rhône au maître d'ouvrage le 10 juin 2014 que le préfet a entendu soumettre à enquête publique une autorisation de 210 m³ / heure et non de 750 m³ / heure, et ce, « dans l'attente des résultats du test de l'ouvrage dans les règles de l'art et de l'actualisation sur cette base de l'ensemble des données ».

27. En faisant ainsi état d'informations lacunaires et en s'abstenant de mentionner l'augmentation de la capacité du forage, qui aurait pu alerter la population sur l'éventualité de nuisances et dangers pouvant en résulter, les mesures de publicité et d'annonce de l'enquête publique ont pu, en effet, induire la population en erreur et la dissuader de participer pleinement à l'enquête publique. Ainsi, alors même que l'article 8 de l'arrêté attaqué prévoit, au titre des prescriptions techniques, la réalisation par le pétitionnaire d'une étude dans un délai d'un an, démontrant l'absence de risques liés à une exploitation de l'ouvrage pour un débit de 750 m³ / heure, la méconnaissance des dispositions précitées de l'article R. 123-9 du code de l'environnement n'a pas permis d'assurer une bonne information de l'ensemble des personnes intéressées par l'opération, qui ont effectivement été privées d'une garantie. Dès lors, la société BMW est fondée à soutenir que la décision attaquée est intervenue à l'issue d'une procédure irrégulière et à demander son annulation.

En ce qui concerne l'avis de l'autorité environnementale :

28. Aux termes de l'article 6 de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement : « 1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement, aient la possibilité de donner leur avis sur les informations fournies par le maître d'ouvrage et sur la demande d'autorisation. À cet effet, les États membres désignent les autorités à consulter, d'une manière générale ou cas par cas. (...) ». L'article L. 122-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable à la date de la décision attaquée dispose que : « (...) III. - Dans le cas d'un projet relevant des catégories d'opérations soumises à étude d'impact, le dossier présentant le projet, comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation, est transmis pour avis à l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement.(...) IV. — La décision de l'autorité compétente qui autorise le pétitionnaire ou le maître d'ouvrage à réaliser le projet prend en considération l'étude d'impact, l'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement et le résultat de la consultation du public. (...) ». Aux termes de l'article R. 122-6 du même code, dans sa rédaction applicable à la date de la décision attaquée : « (...) III. - Dans les cas ne relevant pas du I ou du II, l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement mentionnée à l'article L. 122-1 est le préfet de la région sur le territoire de laquelle le projet de travaux, d'ouvrage ou d'aménagement doit être réalisé.(...) ».

29. L'avis de l'autorité environnementale du 31 octobre 2013, rendu sur le fondement de l'article L. 122-1 du code de l'environnement a été signé par le préfet de la région Provence-Alpes Côte d'Azur, qui était également compétent pour signer l'arrêté attaqué du 28 avril 2016. Les requérants soutiennent que cette situation, rendue possible par les dispositions du III de l'article R. 122-6 précitées, est contraire aux objectifs de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011.

30. La directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, comme la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, ont pour finalité commune de garantir qu'une autorité compétente et objective en matière d'environnement soit en mesure de rendre un avis sur l'évaluation environnementale des plans et programmes ou sur l'étude d'impact des projets, publics ou privés, susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, avant leur approbation ou leur autorisation, afin de permettre la prise en compte de ces incidences. Eu égard à l'interprétation des dispositions de l'article 6 de la directive du 27 juin 2001 donnée par la Cour de justice de

l'Union européenne dans son arrêt rendu le 20 octobre 2011 dans l'affaire C-474/10, et à la finalité identique des dispositions des deux directives relatives au rôle « des autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement », il résulte clairement des dispositions de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011 que, si elles ne font pas obstacle à ce que l'autorité publique compétente pour autoriser un projet ou en assurer la maîtrise d'ouvrage soit en même temps chargée de la consultation en matière environnementale, elles imposent cependant que, dans une telle situation, une séparation fonctionnelle soit organisée au sein de cette autorité, de manière à ce qu'une entité administrative, interne à celle-ci, dispose d'une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elle soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui sont propres, et soit ainsi en mesure de remplir la mission de consultation qui lui est confiée et de donner un avis objectif sur le projet concerné.

31. Par une décision du 6 décembre 2017 N° 400559 le Conseil d'Etat a annulé ces dispositions de l'article R. 122-6 en considération de ce qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'a prévu de dispositif propre à garantir que, dans les cas où le préfet de région est compétent pour autoriser le projet, en particulier lorsqu'il agit en sa qualité de préfet du département où se trouve le chef-lieu de la région en vertu de l'article 7 du décret du 29 avril 2004, ou dans les cas où il est en charge de l'élaboration ou de la conduite du projet au niveau local, la compétence consultative en matière environnementale soit exercée par une entité interne disposant d'une autonomie réelle à son égard, conformément aux exigences rappelées au point précédent.

32. En l'espèce, l'autorisation litigieuse était soumise à la réalisation d'une étude d'impact préalable en application du 14° de l'article R. 122-2 du code de l'environnement et, en conséquence, a fait l'objet d'un avis tacite de l'autorité environnementale le 31 octobre 2013, lequel a été signé par la même autorité préfectorale que celle ayant délivré l'autorisation du 28 avril 2016. Si la MAMP se prévaut de ce que l'autorisation litigieuse a été instruite et délivrée selon les dispositions de l'article R. 122-6 du code de l'environnement, dans une rédaction antérieure à celle annulée par le Conseil d'Etat le 6 décembre 2017, la précédente rédaction du III de l'article R. 122-6, en vigueur du 1er juin 2012 au 30 avril 2016, désignait également le préfet de région en qualité d'autorité compétente en matière d'environnement, pour tous les projets autres que ceux pour lesquels une autre autorité était désignée par les I et II du même article. Il s'ensuit que la société requérante est fondée à soutenir que l'avis de l'autorité environnementale du 31 octobre 2013 a été rendu selon des modalités qui ont méconnu les exigences découlant du paragraphe 1 de l'article 6 de la directive du 13 décembre 2011, et qui entachent d'un vice de procédure l'arrêté du 28 avril 2016.

Sur l'application des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement :

33. Aux termes de l'article L. 181-18 du code de l'environnement : « I. - Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre une autorisation environnementale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés : / 1° Qu'un vice n'affecte qu'une phase de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale, ou une partie de cette autorisation, peut limiter à cette phase ou à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase ou sur la partie qui a été entachée d'irrégularité ; / 2° Qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé par une autorisation modificative peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si une telle autorisation modificative est notifiée dans ce

délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. (...) ». Aux termes de l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 : « *Les dispositions de la présente ordonnance entrent en vigueur le 1er mars 2017, sous réserve des dispositions suivantes : 1° Les autorisations délivrées au titre du chapitre IV du titre Ier du livre II ou du chapitre II du titre Ier du livre V du code de l'environnement dans leur rédaction antérieure à la présente ordonnance (...) avant le 1er mars 2017, sont considérées comme des autorisations environnementales relevant du chapitre unique du titre VIII du livre Ier de ce code (...) ; les dispositions de ce chapitre leur sont dès lors applicables, notamment lorsque ces autorisations sont (...) contestées (...) ».*

34. Il résulte de ce qui a été dit aux points 26, 27 et 31 que les vices affectant tant l'avis de l'autorité environnementale que la procédure d'enquête publique entachent d'irrégularité l'arrêté attaqué en tant qu'il autorise le prélèvement de l'eau au titre des dispositions de l'article R. 214-1 du code de l'environnement. Toutefois, les vices de procédure ainsi relevés sont susceptibles d'être régularisés par une autorisation modificative telle que prévue par les dispositions précitées du 2° de l'article L. 181-18 du code de l'environnement. En l'espèce, d'une part, il y a lieu, compte tenu des irrégularités affectant l'enquête publique mentionnées aux points 26 et 27, de procéder à une nouvelle enquête publique. D'autre part, en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires applicables à la date de la décision attaquée et conformes aux exigences rappelées au point 31, la régularisation de l'avis de l'autorité environnementale nécessite que le préfet de la région Provence Alpes Côte d'Azur saisisse la mission régionale de l'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable, créée par le décret du 28 avril 2016 et mentionnée au III de l'article R. 122-6 de ce code dans sa rédaction résultant du décret n° 2017-626 du 25 avril 2017, afin qu'elle rende l'avis prévu par les dispositions précitées l'article L. 122-1 du code de l'environnement.

35. Les parties ayant été invitées à présenter leurs observations, il y a lieu de surseoir à statuer sur la requête de la société BMW France dans l'attente de l'autorisation modificative qui devra être prise par le préfet des Bouches-du-Rhône, dans un délai qu'il convient de fixer à douze mois à compter de la notification du présent jugement. Pendant cette période, il appartiendra à cette autorité de justifier auprès du tribunal de l'accomplissement des mesures de régularisation.

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

Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la métropole Aix-Marseille Provence la somme que la société BMW France demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Les dispositions du même article font par ailleurs obstacle à ce que les sommes demandées à ce titre par la métropole Aix-Marseille Provence soient mises à la charge de la société BMW France, qui n'est pas la partie perdante.

D E C I D E :

Article 1er : Les conclusions de la société anonyme BMW France tendant à l'annulation des décisions du 28 avril 2016 du préfet des Bouches-du-Rhône portant déclaration d'utilité publique et autorisation sanitaire d'utiliser l'eau en vue de la consommation humaine sont rejetées.

Article 2 : Il est sursis à statuer sur les conclusions de la société BMW France tendant à l'annulation de la décision du 28 avril 2016 par laquelle le préfet des Bouches-du-Rhône a autorisé, sur le fondement des articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement, le prélèvement des eaux de la nappe de la Crau pendant un délai de douze mois, à compter de la notification du présent jugement, dans l'attente de la production par le préfet des Bouches-du-Rhône d'une autorisation modificative en vue de régulariser l'arrêté du 28 avril 2016 selon les modalités précisées au point 34 du présent jugement.

Article 3 : Pendant la période de douze mois mentionnée à l'article précédent, le préfet des Bouches-du-Rhône fournira au tribunal, au fur et à mesure de leur accomplissement, les actes entrepris en vue de la régularisation prévue à l'article précédent.

Article 4 : Tous droits et moyens des parties sur lesquels il n'est pas expressément statué par le présent jugement sont réservés jusqu'en fin d'instance.

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

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à la société BMW France, au préfet des Bouches-du-Rhône et à la métropole Aix-Marseille Provence.

Délibéré après l'audience du 28 février 2019, à laquelle siégeaient :

Mme Haasser, président de chambre,
M. Le Bianic, premier conseiller,
Mme Conte, conseiller,
Assistés de M. Giraud, greffier.

Lu en audience publique, le 14 mars 2019.

Le rapporteur,

Le président,

signé

signé

T. LE BIANIC

A. HAASSER

Le greffier

signé

P. GIRAUD

La République mande et ordonne au préfet des Bouches-du-Rhône, en ce qui le concerne et 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,
Pour le greffier en chef,
Le greffier.