

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 1900346

COMMUNE DE LA RICAMARIE
et autres

Mme Marie Monteiro
Rapporteur

M. Marc Gilbertas
Rapporteur public

Audience du 21 janvier 2021
Décision du 4 février 2021

44-05-08

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 15 janvier et 23 décembre 2019, 13 janvier, 15 mai et 12 juin 2020, les communes de La Ricamarie, d'Unieux, de Roche La Molière, du Chambon Feugerolles et de Fraisses, la première nommée ayant été désignée comme représentante unique pour l'application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, représentées par Me Cavois, demandent au tribunal, dans le dernier état des écritures :

1°) d'annuler l'arrêté du 11 juillet 2018 par lequel le préfet de la Loire a approuvé le plan de prévention des risques miniers (PPRM) sur les communes de la vallée de l'Ondaine : Saint Paul en Cornillon, Unieux, Fraisses, Firminy, Le Chambon Feugerolles, Roche La Molière, La Ricamarie, Saint Genest Lerpt et Saint-Etienne (enclave de Saint Victor sur Loire), à tout le moins en tant qu'il concerne les communes d'Unieux, de Fraisses, Le Chambon Feugerolles, Roche La Molière et la Ricamarie, ensemble la décision du 11 novembre 2018 rejetant leurs recours gracieux ;

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

Elles soutiennent que :

- les dispositions de l'article R. 562-2 du code de l'environnement ont été méconnues quant au délai d'approbation du PPRM ; en tout état de cause, aucune nouvelle étude n'a été menée et aucune réunion d'information n'a été organisée avec les personnes associées postérieurement à l'arrêté du 15 mars 2016 ;

- les décisions contestées sont entachées d'un vice de procédure tenant à la non prise en compte des aléas « émanations de gaz dangereux » et « pollution des eaux » et à l'absence de justifications compte tenu de l'état des connaissances ;
- les modalités de la concertation avec le public et d'association des collectivités territoriales n'ont pas été respectées et sont insuffisantes ;
- l'avis de l'autorité environnementale et l'enquête publique sont entachés d'irrégularité ;
- les décisions contestées procèdent d'une erreur de droit tenant à la prescription d'un nouveau PPRM sur le fondement de l'article R. 562-2 du code de l'environnement ;
- elles sont entachées d'une erreur manifeste d'appréciation quant aux risques retenus par le préfet de la Loire ;
- la délimitation des risques et aléas miniers est erronée ;
- le zonage et les prescriptions du PPRM présentent un caractère disproportionné.

Par des mémoires enregistrés les 29 octobre 2019, 20 avril, 11 et 18 juin 2020, le préfet de la Loire conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens invoqués par les communes requérantes ne sont pas fondés.

Par lettre du 8 novembre 2019, 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 15 juillet 2020.

Par courrier du 14 janvier 2021, les parties ont été invitées, en application des dispositions de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative, à formuler des observations sur la possibilité pour le tribunal, en cas d'annulation de l'arrêté attaqué, de déroger au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses, et de faire application des pouvoirs définis par la décision d'assemblée du Conseil d'État n° 255886 du 11 mai 2004, « Association AC ! » et autres, en prévoyant, d'une part, que tout ou partie des effets de l'arrêté attaqué seront regardés comme définitifs, sous réserve des actions contentieuses déjà engagées contre les actes pris sur son fondement et d'autre part, que la prise d'effet de l'annulation sera différée de vingt-quatre mois.

Par un mémoire enregistré le 18 janvier 2021, le préfet du Rhône demande à ce que la prise d'effet de l'annulation soit différée de trente-six mois afin de lui permettre de conduire si nécessaire une nouvelle procédure.

Par un mémoire enregistré le 18 janvier 2021, la commune de la Ricamarie et autres font valoir qu'aucun intérêt général ne justifie le maintien temporaire de la décision en litige au regard des intérêts privés lésés et que l'annulation de celle-ci ne devrait pas être différée, ou à tout le moins, pas au-delà de huit mois.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;
- 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 ;
- le code de l'environnement ;
- le code minier ;
- le code de l'urbanisme ;
- le décret n° 95-1089 du 5 octobre 1995 relatif aux plans de prévention des risques naturels prévisibles ;
- le décret n° 2000-547 du 16 juin 2000 relatif à l'application des articles 94 et 95 du code minier ;
- le décret n° 2009-235 du 27 février 2009 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement ;
- le décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement ;
- l'arrêt C-474/10 de la Cour de justice de l'Union européenne du 20 octobre 2011 ;
- les décisions n° 360212 du Conseil d'Etat des 26 juin 2015 et 3 novembre 2016 ;
- l'arrêté du 5 octobre 2016 fixant la liste des installations gérées par le BRGM au titre des 9 et 10 de l'article 1er du décret n° 59-1205 du 23 octobre 1959 relatif à l'organisation administrative et financière du Bureau de recherches géologiques et minières ;
- la circulaire du 6 janvier 2012 relative à la prévention des risques miniers résiduels ;
- le code de justice administrative, ensemble la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020, l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020 et le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Monteiro, premier conseiller,
- les conclusions de M. Gilbertas, rapporteur public,
- les observations de Me Guérin, substituant Me Cavrois, avocat de la commune de La Ricamarie et autres, requérantes et celles de Mme C, représentant le préfet de la Loire.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 11 juillet 2018, le préfet de la Loire a approuvé le PPRM sur les communes de la vallée de l'Ondaine, au nombre desquelles celles de La Ricamarie, d'Unieux, de Roche La Molière, du Chambon Feugerolles et de Fraisses. Ces dernières demandent au tribunal d'annuler pour excès de pouvoir cet arrêté, à tout le moins en tant qu'il les concerne, ainsi que la décision du 11 novembre 2018 rejetant leur recours gracieux.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. D'une part, aux termes de l'article L.174-5 du nouveau code minier : « *L'Etat élabore et met en œuvre des plans de prévention des risques miniers, dans les conditions prévues par les*

articles L. 562-1 à L. 562-7 du code de l'environnement pour les plans de prévention des risques naturels prévisibles. Ces plans emportent les mêmes effets que les plans de prévention des risques naturels prévisibles. Toutefois, les dispositions de l'article L. 561-3 du même code ne leur sont pas applicables. »

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 562-1 du code de l'environnement :
« I. - L'Etat élabore et met en application des plans de prévention des risques naturels prévisibles tels que les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt, les séismes, les éruptions volcaniques, les tempêtes ou les cyclones. / II.- Ces plans ont pour objet, en tant que de besoin : / 1° De délimiter les zones exposées aux risques, en tenant compte de la nature et de l'intensité du risque encouru, d'y interdire tout type de construction, d'ouvrage, d'aménagement ou d'exploitation agricole, forestière, artisanale, commerciale ou industrielle, notamment afin de ne pas aggraver le risque pour les vies humaines ou, dans le cas où des constructions, ouvrages, aménagements ou exploitations agricoles, forestières, artisanales, commerciales ou industrielles, pourraient y être autorisés, prescrire les conditions dans lesquelles ils doivent être réalisés, utilisés ou exploités ; / 2° De délimiter les zones qui ne sont pas directement exposées aux risques mais où des constructions, des ouvrages, des aménagements ou des exploitations agricoles, forestières, artisanales, commerciales ou industrielles pourraient aggraver des risques ou en provoquer de nouveaux et y prévoir des mesures d'interdiction ou des prescriptions telles que prévues au 1° ; (...)». Aux termes de l'article R. 562-2 de ce même code, dans sa rédaction applicable à l'espèce : *« L'arrêté prescrivant l'établissement d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles détermine le périmètre mis à l'étude et la nature des risques pris en compte. Il désigne le service déconcentré de l'Etat qui sera chargé d'instruire le projet. / Il mentionne si une évaluation environnementale est requise en application de l'article R. 122-18. Lorsqu'elle est explicite, la décision de l'autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement est annexée à l'arrêté. / Cet arrêté définit également les modalités de la concertation et de l'association des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale concernés, relatives à l'élaboration du projet. / Il est notifié aux maires des communes ainsi qu'aux présidents des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale compétents pour l'élaboration des documents d'urbanisme dont le territoire est inclus, en tout ou partie, dans le périmètre du projet de plan. / Il est, en outre, affiché pendant un mois dans les mairies de ces communes et aux sièges de ces établissements publics et publié au recueil des actes administratifs de l'Etat dans le département. Mention de cet affichage est insérée dans un journal diffusé dans le département. / Le plan de prévention des risques naturels prévisibles est approuvé dans les trois ans qui suivent l'intervention de l'arrêté prescrivant son élaboration. Ce délai est prorogeable une fois, dans la limite de dix-huit mois, par arrêté motivé du préfet si les circonstances l'exigent, notamment pour prendre en compte la complexité du plan ou l'ampleur et la durée des consultations. ».* Aux termes de l'article 2 du décret du 16 juin 2000, visé plus haut : *« I.- Les risques pris en compte, au titre de l'article 2 du décret du 5 octobre 1995 susvisé, sont notamment les suivants : / Affaissements, effondrements, fontis, inondations, émanations de gaz dangereux, pollutions des sols ou des eaux, émissions de rayonnements ionisants. / (...) III.- La note de présentation mentionnée au 1° de l'article 3 du décret du 5 octobre 1995 susvisé indique, en outre, la nature et l'importance des risques miniers pris en compte ainsi que la probabilité de leur survenance et leurs conséquences possibles (...) ».*

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

4. Aux termes de l'article 3 de la directive du 27 juin 2001 visée plus haut, relatif à son champ d'application : *« 1. Une évaluation environnementale est effectuée, conformément aux*

articles 4 à 9, pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement./ 2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes : a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir, (...)/ 3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. 4. Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, les États membres déterminent s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. 5. Les États membres déterminent si les plans ou programmes visés aux paragraphes 3 et 4 sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, soit en procédant à un examen au cas par cas, soit en déterminant des types de plans et programmes ou en combinant ces deux approches. À cette fin, les États membres tiennent compte, en tout état de cause, des critères pertinents fixés à l'annexe II, afin de faire en sorte que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient couverts par la présente directive. 6. Pour l'examen au cas par cas et pour la détermination des types de plans et programmes conformément au paragraphe 5, les autorités visées à l'article 6, paragraphe 3, sont consultées. 7. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les conclusions prises en vertu du paragraphe 5 (...) soient mises à la disposition du public. 8. Les plans et programmes suivants ne sont pas couverts par la présente directive : - les plans et programmes destinés uniquement à des fins de défense nationale et de protection civile, (...) ». S'agissant des plans et programmes, aux termes du paragraphe 3 de l'article 6 de cette même directive : « Les États membres désignent les autorités qu'il faut consulter et qui, étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement, sont susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en œuvre de plans et programmes ».

5. Aux termes de l'article L. 122-4 du code de l'environnement, pris pour la transposition des articles 3 et 6 de cette directive, dans sa rédaction applicable en l'espèce : « I. - Font l'objet d'une évaluation environnementale au regard des critères mentionnés à l'annexe II à la directive 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 (...), les plans, schémas, programmes et autres documents de planification susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement qui, sans autoriser par eux-mêmes la réalisation de travaux ou prescrire des projets d'aménagement, sont applicables à la réalisation de tels travaux ou projets : 1° Les plans, schémas, programmes et autres documents de planification adoptés par l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, relatifs à l'agriculture, à la sylviculture, à la pêche, à l'énergie ou à l'industrie, aux transports, à la gestion des déchets ou à la gestion de l'eau, aux télécommunications, au tourisme ou à l'aménagement du territoire qui ont pour objet de définir le cadre de mise en œuvre des travaux et projets d'aménagement entrant dans le champ d'application de l'étude d'impact en application de l'article L. 122-1 ; / 2° Les plans, schémas, programmes et autres documents de planification adoptés par l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, autres que ceux mentionnés au 1° du présent article, qui ont pour objet de définir le cadre de mise en œuvre des travaux ou projets d'aménagement s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. / 3° Les plans, schémas, programmes et

autres documents de planification pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation des incidences est requise en application de l'article L. 414-4. / II.- L'évaluation environnementale des plans, schémas, programmes et autres documents de planification mentionnés aux articles L. 121-10 du code de l'urbanisme et aux articles L. 4424-9 et L. 4433-7 du code général des collectivités territoriales est régie par les dispositions des articles L. 121-10 à L. 121-15 du code de l'urbanisme. / III.- Les projets de plans, schémas, programmes et autres documents de planification qui déterminent l'utilisation de territoires de faible superficie ne sont pas soumis à l'évaluation prévue par la présente section si leur application n'est pas susceptible d'avoir d'incidence notable sur l'environnement compte tenu notamment de la sensibilité du milieu, de l'objet du plan ou du contenu du projet. / IV. — Un décret en Conseil d'Etat définit les plans, schémas, programmes et documents visés aux I et III qui font l'objet d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas effectué par l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement. / V.- Les plans et documents établis uniquement à des fins de défense nationale ou de protection civile ne sont pas soumis à une évaluation environnementale. ». Aux termes de l'article L. 122-7 de ce même code, également dans sa version alors applicable : « La personne publique responsable de l'élaboration d'un plan ou d'un document transmet pour avis à une autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement le projet de plan ou de document élaboré en application de l'article L. 122-4, accompagné du rapport environnemental. A défaut d'être émis dans un délai de trois mois, l'avis est réputé favorable. L'autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement est consultée, en tant que de besoin, sur le degré de précision des informations que doit contenir le rapport environnemental. ».

6. Le 5° du tableau du II de l'article R. 122-17 du code de l'environnement, dans sa version issue de l'article 1^{er} du décret du 2 mai 2012 visé plus haut, applicable aux projets prescrits à compter du 1er janvier 2013, énonce que les plans de prévention des risques miniers font l'objet d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas. Par ailleurs, aux termes de l'article R.122-18 de ce même code, dans sa rédaction applicable au litige : « I. - Pour les plans, schémas, programmes ou documents de planification faisant l'objet d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas en application du II, du second alinéa du IV ainsi que du V de l'article R. 122-17, l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement détermine, au regard des informations fournies par la personne publique responsable et des critères de l'annexe II de la directive n° 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, si une évaluation environnementale doit être réalisée. / (...) III.- L'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement dispose d'un délai de deux mois à compter de la réception des informations mentionnées au I pour informer, par décision motivée, la personne publique responsable de la nécessité ou non de réaliser une évaluation environnementale. (...) / Cette décision est publiée sur son site internet. Cette décision ou la mention de son caractère tacite figure également dans le dossier soumis à enquête publique ou mis à disposition du public. ».

7. L'annexe II de la directive précédemment citée du 27 juin 2001 précise que : « Critères permettant de déterminer l'ampleur probable des incidences visées à l'article 3, paragraphe 5- 1. Les caractéristiques des plans et programmes, notamment: - la mesure dans laquelle le plan ou programme concerné définit un cadre pour d'autres projets ou activités, en ce qui concerne la localisation, la nature, la taille et les conditions de fonctionnement ou par une allocation de ressources, - la mesure dans laquelle un plan ou un programme influence d'autres plans ou programmes, y compris ceux qui font partie d'un ensemble hiérarchisé, - l'adéquation entre le plan ou le programme et l'intégration des considérations environnementales, en vue,

notamment de promouvoir un développement durable, - les problèmes environnementaux liés au plan ou au programme, - l'adéquation entre le plan ou le programme et la mise en œuvre de la législation communautaire relative à l'environnement (par exemple les plans et programmes touchant à la gestion des déchets et à la protection de l'eau). 2. Caractéristiques des incidences et de la zone susceptible d'être touchée, notamment: - la probabilité, la durée, la fréquence et le caractère réversible des incidences, - le caractère cumulatif des incidences, - la nature transfrontière des incidences, - les risques pour la santé humaine ou pour l'environnement (à cause d'accidents, par exemple), - la magnitude et l'étendue spatiale géographique des incidences (zone géographique et taille de la population susceptible d'être touchée), - la valeur et la vulnérabilité de la zone susceptible d'être touchée, en raison: - de caractéristiques naturelles ou d'un patrimoine culturel particuliers, - d'un dépassement des normes de qualité environnementales ou des valeurs limites, - de l'exploitation intensive des sols, - les incidences pour des zones ou des paysages jouissant d'un statut de protection reconnu au niveau national, communautaire ou international. ».

8. L'article 1^{er} du décret visé plus haut du 27 février 2009 prévoit quant à lui que :
« (...) La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement exerce les missions définies à l'article 2, sous l'autorité du préfet de région et sous l'autorité fonctionnelle du préfet de département pour les missions relevant de sa compétence. (...) ». Aux termes de l'article 2 du même décret : *« Dans la région, sous l'autorité du préfet de région, et sous réserve des compétences du préfet de département et des compétences attribuées à d'autres services ou établissements publics de l'Etat, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement assure les missions suivantes : (...) 4° Elle veille au respect des principes et à l'intégration des objectifs du développement durable et réalise ou fait réaliser l'évaluation environnementale de ces actions et assiste les autorités administratives compétentes en matière d'environnement sur les plans, programmes et projets ; (...) ».*

9. Les plans de prévention des risques miniers, soumis à un examen au cas par cas en vue d'une éventuelle évaluation environnementale en vertu l'article 1^{er} du décret du 2 mai 2012, pris au titre du IV de l'article L. 122-4 du code de l'environnement, entrent dans le champ d'application de la directive du 27 juin 2001 visée plus haut, ne figurant pas, de ce fait, au nombre des plans ou programmes destinés uniquement à des fins de protection civile. Par ses décisions des 26 juin 2015 et 3 novembre 2016, mentionnées plus haut, le Conseil d'Etat, a d'ailleurs annulé l'article 1^{er} du décret du 2 mai 2012 en se fondant sur la méconnaissance des exigences découlant du paragraphe 3 de l'article 6 de la directive du 27 juin 2001 notamment en ce qu'il désigne l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement au 5^o du II de l'article R. 122-17 du code de l'environnement.

10. Il résulte des dispositions de l'article L. 122-7 ci-dessus du code de l'environnement, qui transposent en particulier le paragraphe 3, cité plus haut, de l'article 6 de la directive du 27 juin 2001, tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne, notamment dans son arrêt rendu le 20 octobre 2011 dans l'affaire C-474/10, qu'elles ne font pas obstacle à ce qu'une même autorité élabore le plan ou programme litigieux et soit chargée de la consultation en matière environnementale et n'imposent pas, en particulier, qu'une autre autorité de consultation au sens de ces dispositions soit créée ou désignée, pour autant que, au sein de l'autorité normalement chargée de procéder à la consultation en matière environnementale et désignée comme telle, une séparation fonctionnelle soit organisée 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 les missions confiées aux autorités de consultation par ces dispositions, et de donner un

avis objectif sur le projet concerné. Les mêmes exigences s'appliquent, pour les plans et programmes susceptibles de faire l'objet d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas en application du II de l'article R.122-17 du code de l'environnement, dans le cas particulier de la décision de dispense d'évaluation.

11. En l'espèce, la décision du 31 décembre 2015 dispensant le projet de plan d'évaluation environnementale, qui est visée par l'arrêté en date du 15 mars 2016 portant prescription de ce plan, a été signée par la cheffe adjointe du service « connaissances, autorité environnementale, développement durable » de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Rhône-Alpes. De sa lecture même il ressort que cette décision a été prise dans le cadre d'une subdélégation de signature de la directrice de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région Rhône-Alpes à ses agents pour les compétences générales et techniques pour le département de la Loire et que cette dernière, comme en fait état la page de garde accompagnant cette décision, qui mentionne tout à la fois « préfet de la Loire », « autorité environnementale / préfet de département » et « DREAL RHONE-ALPES / Service CAEDD », bénéficiait elle-même d'une délégation de signature en ce sens du préfet du département de la Loire. Rien au dossier ne permet d'affirmer que, en dépit de ce qui vient d'être dit, la cheffe adjointe du service « connaissances, autorité environnementale, développement durable » qui, en vertu des dispositions précitées du décret du 27 février 2009, était sous l'autorité fonctionnelle du préfet de la Loire, aurait disposé, pour exercer sa compétence en matière environnementale au sein de la direction régionale, de moyens propres de nature à lui assurer une réelle autonomie à l'égard du préfet de département, auteur de l'arrêté contesté, et que, concrètement, elle aurait ainsi pu donner un avis objectif sur le projet de plan en cause, en particulier sur l'opportunité de le dispenser d'une évaluation environnementale. Le fait que le projet de plan en litige a été préparé essentiellement par les services de la direction départementale des territoires, également sous l'autorité du préfet de la Loire, est à cet égard sans incidence. Par suite, et alors que l'appellation du service dont émane la décision du 31 décembre 2015, rendue en application des dispositions antérieures au décret du 28 avril 2016 portant réforme de l'autorité environnementale, est insuffisante, au regard de ce qui précède, à établir son autonomie par rapport au préfet de la Loire, l'arrêté contesté est intervenu au terme d'une procédure irrégulière.

12. Toutefois, une telle irrégularité n'est de nature à vicier la procédure et donc à entraîner l'illégalité du plan de prévention des risques miniers que si, dans les circonstances de l'espèce, elle a privé les intéressés d'une garantie, ou si elle a été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

13. L'évaluation environnementale a pour objet d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement, l'intervention d'une autorité autonome pour apprécier la nécessité de procéder à une telle évaluation et, le cas échéant, la réaliser, étant constitutive d'une garantie pour atteindre l'objectif qui lui est assigné. Il n'apparaît pas, en l'occurrence, qu'une procédure offrant des garanties comparables à celles d'un examen du plan de prévention des risques par une entité effectivement autonome au sein de l'administration aurait été suivie. Rien ne permet de dire, à cet égard, que dans le dossier soumis à enquête publique, auraient cependant figuré des informations pertinentes, reprenant notamment les critères prévus à l'annexe II ci-dessus de la directive du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, qui, malgré l'absence d'avis motivé d'une autorité environnementale autonome, auraient toutefois permis aux personnes intéressées par ce plan, compte tenu en particulier du dispositif réglementaire mis en place pour encadrer, prévenir ou atténuer ces risques, et de ses effets en termes d'aménagement des sols, d'en mesurer les conséquences sur l'environnement. Par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du

dossier que, en dépit de la superficie de la zone couverte et de la nature des installations s'y trouvant, de l'importance de la population présente dans cette zone et autour, et des conséquences pour l'environnement et, notamment, pour la santé humaine, qui résulteraient de la survenance éventuelle de dommages causés par l'activité minière, spécialement des accidents ou pollutions, le plan en litige aurait, a priori, été dénué d'effets notables sur l'environnement. Le vice relevé plus haut, qui affecte les conditions dans lesquelles a été décidée la dispense d'évaluation environnementale, a, en l'espèce, non seulement privé la population intéressée ainsi que les personnes publiques et les organismes associés d'une prise de position impartiale et motivée sur l'existence d'incidences éventuelles du PPRM sur l'environnement, et donc d'une garantie liée à l'utilité et l'effectivité de l'intervention de l'autorité compétente en matière d'environnement et, par voie de conséquence, à l'intérêt de l'enquête publique, mais également, en privant le préfet d'éléments qui lui auraient permis de se prononcer en toute connaissance de cause, été de nature à exercer une influence sur le contenu du plan approuvé et la portée de ses prescriptions. Le moyen de la commune de la Ricamarie et autres doit dès lors être accueilli.

En ce qui concerne les risques retenus par le préfet de la Loire :

14. Il ressort des pièces du dossier, notamment les études menées par Inéris à la demande du groupement d'intérêt public Géoderis, que des risques d'émanation de gaz de mine et de pollution lié aux eaux d'exhaure ont été précisément identifiés. Dans son premier rapport établi en septembre 2003, Inéris avait d'ailleurs proposé de retenir chacun de ces aléas. Le deuxième rapport établi en janvier 2004 souligne que « le risque de remontée en surface de gaz de mine ne pouvait être totalement écarté. / (...) un risque sérieux pourrait apparaître en cas de circonstances défavorables où l'on viendrait à confiner du gaz de mine, même émanant très faiblement du sous-sol (...) » et propose, à nouveau, de retenir l'aléa « émission de gaz de mine ». Dans un rapport établi par Inéris le 31 décembre 2009, cet aléa a été clairement identifié et cartographié. Quant au risque « pollution des eaux », ce même rapport fait état que ce que « les émergences ont des charges minérales relativement élevées la présence généralisée de sulfates et de fer. / En dehors de l'arsenic, les éléments potentiellement toxiques recherchés se trouvent quasi systématiquement en dessous des seuils de détection. ». S'agissant de l'impact qualitatif des eaux de surface, il relève que : « Localement, l'impact qualitatif des émergences minières est fort, comme le montre par exemple les résultats des analyses sur le Rieudelet pour les paramètres liés à la mine et qui classe le ruisseau en classe jaune pour l'abreuvement, l'irrigation et les potentialités biologiques. ». Les émergences identifiées font, à cet égard, l'objet de mesures de surveillance spécifiques par le bureau de recherches géologiques et minières. Dans ce contexte, et même si aucune méthodologie validée par le ministère en charge de l'environnement n'existait à l'époque, la connaissance, à la date de l'arrêté en litige, des risques « émission de gaz de mine » et « pollution des eaux », leur nature et la probabilité qu'ils se réalisent justifiaient certainement qu'ils soient pris en compte par le préfet lors de l'élaboration du PPRM ici contesté. Faute d'une telle prise en compte, ce plan est, dans cette mesure, entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

15. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués par la commune de la Ricamarie et autres n'est de nature à entraîner l'annulation des actes attaqués.

16. Par suite, et alors qu'il n'existe pas, pour les PPRM, de dispositions équivalentes à celles de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme ou de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, qui auraient permis de surseoir à statuer pour permettre la régularisation éventuelle de l'arrêté du 11 juillet 2018, la commune de la Ricamarie et autres sont fondées à en

demander l'annulation ainsi que celle de la décision du 11 novembre 2018 rejetant leur recours gracieux.

Sur les conséquences de l'illégalité de l'arrêté du 11 juillet 2018 :

17. L'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation. Il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine.

18. En l'espèce, et alors qu'avant l'intervention du PPRM de la vallée de l'Ondaine, aucun document de portée équivalente n'existait, l'annulation avec effet immédiat de l'arrêté du 11 juillet 2018 priverait les populations vivant dans le secteur des protections d'ordre divers qu'il a mises en place, et serait un facteur d'aggravation de l'exposition aux risques générés par les activités minières passées. Au regard des vices retenus, et alors qu'aucun des autres moyens invoqués n'est de nature à justifier une telle annulation, son caractère rétroactif aurait des conséquences manifestement excessives pour l'intérêt public. Dans ces conditions, il y a lieu, pour garantir au mieux la sécurité des administrés et permettre au préfet de la Loire de prendre les dispositions nécessaires à la continuité des actions engagées, de ne prononcer l'annulation totale de l'arrêté du 11 juillet 2018 qu'à compter du 4 février 2023, sous réserve des droits des personnes qui auraient engagé une action contentieuse à la date du présent jugement.

Sur les conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

19. Il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat le versement à la commune de la Ricamarie et autres une somme globale de 1 800 euros sur le fondement des dispositions précitées.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du préfet de la Loire du 11 juillet 2018 et sa décision du 11 novembre 2018 sont annulés. Sous réserve des actions contentieuses engagées à la date du présent jugement

contre les actes pris sur son fondement, cette annulation prendra effet à compter du 4 février 2023.

Article 2 : L'Etat versera à la commune de la Ricamarie et autres une somme globale de 1 800 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Me Cavois et au ministre de la transition écologique et solidaire.

Copie en sera transmise à la commune de La Ricamarie, représentante unique, et au préfet de la Loire.

Délibéré après l'audience du 21 janvier 2021, à laquelle siégeaient :

M. Vincent-Marie Picard, président,
Mme Marie Monteiro, premier conseiller,
Mme Karen Mège Teillard, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 février 2021.

Le rapporteur,

Le président,

M. Monteiro

V.-M. Picard

La greffière,

A. Baviera

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.

Pour expédition,
Un greffier