

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE ROUEN**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 2000128

ASSOCIATION ROUEN RESPIRE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**Mme Isabelle Bril
Juge des référés**

Le juge des référés,

Ordonnance du 7 février 2020

**44-02
C**

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 15 janvier 2020 et trois mémoires enregistrés les 27 et 31 janvier et 5 février 2020, ce dernier n'ayant pas été communiqué, l'association Rouen Respire, représentée par Me Lepage, demande 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 13 décembre 2019 par lequel le préfet de la Seine-Maritime a partiellement levé la suspension de l'activité du site rouennais de la société Lubrizol France ordonnée par arrêté du 26 septembre 2019, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

2°) de faire injonction aux défendeurs de produire dans les plus brefs délais :

- le rapport de l'inspection des installations classées en date du 13 décembre 2019 ;
- le « porter à connaissance » complet du 14 juin 2019 concernant l'activité de stockage en Isocontainers ;
- le dossier complet de demande de réouverture partielle ;
- les notices de réexamen des études de dangers réalisées par la société Lubrizol France ;

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

L'association Rouen Respire soutient que :

Elle a intérêt à agir ;

La condition d'urgence est remplie dès lors que l'arrêté contesté porte une atteinte

aux intérêts qu'elle défend, de lutter contre les pollutions de toute nature dans la région rouennaise et d'éviter un nouvel accident ; les prescriptions imposées sur le site (exploitation et stockage) n'ont pas été respectées ; les risques afférents à l'activité ne sont pas connus ; leurs conséquences ne sont pas prévisibles ; la décision attaquée permet la survenance d'un nouvel accident ; l'arrêté est déjà en vigueur et la décision statuant au principal n'interviendra pas avant plusieurs mois.

La condition tenant à l'existence d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de la décision attaquées est remplie dès lors que :

Sur sa légalité externe :

- les dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration sont méconnues, dès lors que l'arrêté qui constitue une mesure de police, est insuffisamment motivé, en ce qu'il ne justifie pas la levée de l'interdiction d'exploiter prescrite par l'arrêté du 26 septembre 2019 ;

Sur sa légalité interne :

- l'arrêté litigieux est entaché d'illégalité par exception d'illégalité de l'arrêté du 24 juillet 2019 en application duquel il a été pris :

- cet arrêté qui autorise une augmentation des capacités de stockage de l'entreprise méconnaît les articles L. 181-25, L. 515-15 et R. 515-98 du code de l'environnement en ce qu'il aurait dû être précédé, de même que l'arrêté antérieur du 18 mars 2019, d'une mise à jour de l'étude de danger prévue par ces dispositions pour permettre la mise à jour des périmètres du plan de prévention des risques technologiques (PPRT) ;

- il méconnaît, de même que l'arrêté antérieur du 18 mars 2019, le IV §2 de l'article L. 122-1 du code de l'environnement ainsi que les articles L. 181-14, R. 181-46, R. 141-46 et R. 122-2 de ce code ainsi que l'annexe III de la directive 2011/192/UE, en ce que ces arrêtés n'ont pas été précédés d'une évaluation environnementale « dont l'examen au cas par cas ne pouvait le dispenser, dès lors qu'une modification substantielle du fonctionnement de l'entreprise est intervenue » ;

- il méconnaît l'article L. 181-12 du code de l'environnement en ce qu'il édicte des prescriptions insuffisantes, au regard des intérêts protégés par les articles L. 211-1 et L. 511-1, L. 181-3 et L. 181-4 de ce code, tant sur la question de l'installation d'un fumoir à ciel ouvert, que sur la question de la toiture en amiante que du stockage des produits de Lubrizol France sur le site de la société Normandie Logistique ;

- il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation dans la mise en œuvre des dispositions des articles L. 181-3 et L. 511-1 du code de l'environnement relatifs à la protection de la santé, de la sécurité et de la salubrité publique ;

- l'arrêté litigieux méconnaît les dispositions des articles L. 512-20 et R. 512-70 du code de l'environnement en ce que le préfet aurait dû prescrire le dépôt d'un nouveau dossier de demande d'autorisation comprenant une évaluation environnementale ;

- à supposer qu'une nouvelle autorisation complète n'ait pas été nécessaire, la reprise de l'exploitation du site qui se fait dans des conditions très différentes de celles qui ont fait l'objet d'une étude de danger, du fait des transports des produits accrus par la limitation des stockages, méconnaît l'article R. 181-46 du code de l'environnement, de même que plus globalement, les « obligations jurisprudentielles » du fait des modifications substantielles intervenues ;

- le non-respect des prescriptions des arrêtés des 26 septembre, 14 octobre et 8 novembre 2019 ainsi que de l'arrêté du 26 juillet précédent, font obstacle à ce que le préfet autorise même partiellement, le redémarrage de l'exploitation de l'usine.

Par trois mémoires, enregistrés les 24 et 31 janvier et 4 février 2020, le préfet de la Seine-Maritime conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

La condition d'urgence n'est pas remplie ;

Il n'existe aucun moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision :

- l'arrêté comporte les éléments de fait et de droit qui en constituent le fondement ;
- l'exception d'illégalité de l'arrêté du 24 juillet 2019 est irrecevable dès lors qu'il ne constitue pas la base légale de l'arrêté litigieux qui n'en constitue pas une mesure d'application ;
- l'arrêté du 24 juillet 2019 qui régit l'ensemble des installations classées du site, est en tout état de cause légal :
 - les études de dangers concernant ses installations ont été régulièrement mises à jour, notamment celles concernant les installations dont le redémarrage est autorisé ;
 - la nouvelle autorisation de stockage (+ 3%) qu'il prévoit ne nécessitait pas d'étude environnementale en l'absence de modifications substantielles prévues à l'article R. 181-46 du code de l'environnement comme l'établit la décision préalable du 25 juin 2019 ;
 - les prescriptions qu'il prévoit qui figurent en annexe non publiables pour des raisons de sécurité et de sûreté, sont suffisantes ;
 - la mise en œuvre des dispositions des articles L. 181-3 et L. 511-1 du code de l'environnement ne fait l'objet d'aucune erreur manifeste d'appréciation étant rappelé que cet arrêté reprend l'arrêté précédent du 18 mars 2019 qui consolide, en un seul arrêté, toutes les autorisations concernant le site Lubrizol (et non NL Logistique) et intègre les évolutions du règlement européen ;
 - la situation régie par l'arrêté du 13 décembre 2019 n'entre pas dans celles prévues à l'article R. 512-70 du code de l'environnement qui ne s'applique donc pas ;
 - les prescriptions de mesures urgentes des arrêtés des 26 septembre et 14 octobre 2019 dont le lien avec l'arrêté litigieux « est ténu », ont été respectées ;
 - la mise en demeure du 8 novembre 2019 prise en application de l'arrêté du 24 juillet 2019, et donc sans lien avec ces deux arrêtés, a été respectée ce qui est dûment constaté par l'arrêté du 27 décembre 2019.

Par quatre mémoires, enregistré les 24, 28 et 31 janvier et 4 février 2020, la société Lubrizol France, représentée par Me Labrousse, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'association Rouen Respire une somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

L'association Rouen Respire n'a ni qualité ni intérêt à agir ;

La condition d'urgence n'est pas remplie en l'absence de risque avéré, grave et immédiat et au regard des intérêts « en balance » ;

Il n'existe aucun moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision :

- l'arrêté litigieux est suffisamment motivé dès lors qu'il rappelle les raisons de la suspension totale de l'activité, les mesures mises en œuvre suite à l'incendie et qui permettent

d'envisager la reprise partielle de l'activité des deux ateliers et les stockage et utilités associées, l'absence de risque de « sur accident », le réexamen des études de dangers concernant cette reprise d'activité, l'impact économique de la prolongation de l'arrêt de l'activité ;

- l'exception d'illégalité de l'arrêté du 24 juillet 2019 est irrecevable :
 - le juge des référés ne peut se prononcer sur le doute sérieux de la légalité d'une autre décision que celle dont la suspension est demandée ;
 - l'arrêté du 24 juillet 2019 ne constitue pas la base légale de l'arrêté litigieux qui n'en constitue pas une mesure d'application ;
 - l'arrêté du 24 juillet 2019 qui régit l'ensemble des installations classées du site et autorise en dernier lieu une surface de stockage supplémentaire (qui n'a jamais été mise en œuvre), est en tout état de cause légal :
 - les études de dangers concernant les installations du site ont été régulièrement mises à jours conformément à l'article R. 515-98 du code de l'environnement prenant en compte les incidents survenus en 2013 et 2015 ainsi que les nouvelles surfaces de stockage autorisées ayant fait l'objet « d'un porté à connaissance » en application de l'article R. 122-3 du code de l'environnement et visé par l'arrêté ;
 - aucune étude environnementale n'était requise pour cette nouvelle autorisation de stockage au regard de ses caractéristiques, de son impact potentiel, et de sa localisation comme le précise l'article L. 122-1 IV du code de l'environnement, alors que et par ailleurs, une étude d'incidence environnementale et de dangers conforme au III de la directive 2011/92 a été réalisée, qui intègre les modifications qu'induit ce nouveau stockage au niveau du site ; et à supposer cette étude environnementale nécessaire, cette circonstance n'entache pas d'illégalité l'arrêté en son entier, qui présente un caractère divisible ;
 - les prescriptions de l'arrêté sont suffisantes notamment dans ses prescriptions de lutte contre l'incendie qui n'ont pas vocation à régir l'activité de NL Logistique ;
 - aucune erreur manifeste d'appréciation n'entache l'arrêté quant au respect de la santé, de la sécurité et de la salubrité publiques ;
 - une éventuelle illégalité de l'arrêté du 24 juillet 2019 est sans incidence sur celle de l'arrêté litigieux du 13 décembre 2019 ;
 - la situation régie par cet arrêté n'entre pas dans les cas prévus à l'article R. 512-70 du code de l'environnement et n'a donc pas à faire l'objet de la procédure qu'il prévoit ;
 - la reprise de l'activité est « encadrée » par le réexamen des études de dangers qui constatent l'absence de nouveaux risques au regard de l'incendie du 26 septembre 2019 et qui s'accompagne d'une réduction de 93% du stockage de produits finis, et de 27 à 89 % du stockage de matières premières ;
 - les arrêtés préfectoraux des 26 septembre, 14 octobre et 8 novembre 2019 ont été exécutés et leurs prescriptions mises en œuvre, l'arrêt litigieux constatant la maîtrise opérationnelle de l'activité dont le redémarrage est autorisé.

Vu :

- la décision du 2 septembre 2019 par laquelle la présidente du tribunal a désigné Mme Brill comme juge des référés ;
- la requête, enregistrée le 9 janvier 2020 sous le n° 2000058, tendant à l'annulation de la décision attaquée.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

Après avoir, au cours de l'audience publique du 28 janvier 2020 à 14 h, présenté son rapport et entendu les observations de :

- Me Lepage, pour l'association Rouen Respire,
- Me Labrousse pour la société Lubrizol France ainsi que Mme Striga Directeur général de la société Lubrizol France Rouen,
- MM. Bouet, Huart et Lagnaux pour le préfet de la Seine-Maritime.

Au cours des débats, le juge des référés a, en vertu des articles L. 5 et R. 522-8 du code de justice administrative, demandé au préfet et à la société Lubrizol France, la production, dans la mesure du possible et de leur utilité pour le litige, des documents sollicités par l'association Rouen Respire et non produits à l'instance.

Par ordonnance du 28 janvier 2020, la clôture de l'instruction a été reportée au 31 janvier, à 16 h.

Par ordonnance du 31 janvier 2010, la clôture de l'instruction a été reportée au 5 février 2020, à 12 h.

Considérant ce qui suit :

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 (...)* ».

2. La société Lubrizol exploite une usine de fabrication d'additifs pour lubrifiants sur un site d'une superficie d'environ 16 hectares, sur le territoire de la commune de Rouen notamment. Ses activités sont autorisées, en dernier lieu et à la date de la décision litigieuse, par un arrêté du 24 juillet 2019. Par un arrêté du 26 septembre 2019, et à la suite de l'incendie qui s'est déclaré sur une partie du site la nuit précédente, le préfet de la Seine-Maritime a, sur le fondement de l'article L. 512-20 du code de l'environnement, suspendu toutes les activités du site aux fins de permettre d'une part la sécurisation du secteur sinistré d'environ 2,3 hectares, d'autre part la reconstitution des réserves d'eau du site nécessaires à la lutte contre l'incendie et tout moyen opérationnel de lutte contre l'incendie et enfin, de collecter les données utiles à l'évaluation de l'impact sanitaire de l'accident. A cette fin, l'arrêté fait obligation à la société Lubrizol France de définir une stratégie de surveillance environnementale. Estimant les propositions de la société Lubrizol France insuffisantes, le préfet de la Seine-Maritime a, par un arrêté du 14 octobre 2019, imposé à l'entreprise différentes mesures de prélèvements à effectuer dans des délais et selon des prescriptions strictement définies. La multiplication des contrôles effectués après l'accident du 26 septembre 2019 et de ce fait, a permis de constater, par ailleurs, différents manquements réglementaires auxquels la société Lubrizol France a été mise en demeure de remédier dans des délais d'un à deux mois, par arrêté du 8 novembre 2019. Parallèlement, par un courrier du

20 novembre 2019, la société Lubrizol France a sollicité l'autorisation de redémarrer l'activité des ateliers OCP-SBR et C2 mélanges avec les stockages et utilités associés, situés sur la partie centrale du site non touchée par l'incendie, stoppée par l'arrêté du 26 septembre 2019. Au visa des trois notices de réexamen des études de dangers concernées par ces trois items, des nouveaux plans de défense incendie finalisés, du rapport d'inspection des installations classées, tous réalisés fin novembre 2019, ainsi que de l'avis favorable du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (Coderst) émis le 10 décembre 2019, le préfet de la Seine-Maritime a, par l'arrêté du 13 décembre 2019 dont il est demandé la suspension et sur le fondement de l'article L. 512-20 du code de l'environnement, autorisé le redémarrage de ces deux ateliers et des stockages afférents dont l'activité est prévue respectivement aux articles 5.1.1 de l'annexe 5, 3.1.1 de l'annexe 3 et 7.1.1 de l'annexe 7 de l'arrêté du 24 juillet 2019 susvisé déclarées non publiables.

Sur les mesures d'instruction prescrites en cours d'instance sur le fondement des article L. 5 et R. 522-8 du code de justice administrative :

3. Tant le préfet que la société Lubrizol France ont produit, dans les délais impartis, différentes pièces nécessaires à la compréhension des termes du litige sous la réserve des pièces présentant un caractère confidentiel, lesquelles ont fait l'objet d'une communication au juge en application des dispositions de l'article R. 412-2-1 du code de justice administrative.

Sur les conclusions à fin de suspension :

4. Les moyens ci-dessus développés et tirés de l'insuffisante motivation de l'arrêté litigieux, de l'illégalité, par la voie de l'exception, de l'arrêté du 24 juillet 2019, de la méconnaissance des dispositions des articles L. 512-20 et R. 512-70 du code de l'environnement, de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 181-46 du même code ainsi que du non-respect des prescriptions des arrêtés des 26 septembre, 14 octobre et 8 novembre 2019 ainsi que de l'arrêté du 26 juillet 2019 ne paraissent pas, en l'état de l'instruction, de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté du 13 décembre 2019.

5. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête ni d'examiner si la condition d'urgence est satisfaite, qu'il y a lieu de rejeter les conclusions de la requête à fin de suspension de l'arrêté du 13 décembre 2019.

Sur les frais de l'instance :

6. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de laisser à chaque partie, la société Lubrizol France n'étant au demeurant pas « intervenante » au litige, la charge de ses frais d'instance au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de l'association Rouen Respire est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la société Lubrizol France présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Rouen Respire, à la société Lubrizol France et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet de la Seine-Maritime.

Fait à Rouen, le 7 février 2020.

Le juge des référés,

Signé :

I. Bril

La greffière,

Signé :

A. Hussein

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur 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.

