

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 2204550

**FRENE 66 et ASSOCIATION PORT-VENDRES ET
LES PORT-VENDRAIS**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Mathieu Lauranson
Rapporteur

Le tribunal administratif de Montpellier

(5^{ème} chambre)

Mme Daphné Lorriaux
Rapporteuse publique

Audience du 21 janvier 2025
Décision du 4 février 2025

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 5 septembre 2022, 17 et 22 mars 2023, 20 et 27 mai et 3 juillet 2023, la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et l'association Port-Vendres et les ports-vendrais, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du préfet des Pyrénées-Orientales du 10 mars 2022 prorogeant la durée de validité de l'enquête publique unique relative à la requalification du quai Dezoums à l'Anse des Tamarins dans le port de Port-Vendres ;

2°) d'annuler l'arrêté du préfet des Pyrénées-Orientales du 10 mars 2022 prorogeant le délai de caducité de l'autorisation unique loi sur l'eau au titre de l'article R. 181-49 du code de l'environnement, concernant le projet de requalification du Quai Dezoums à l'Anse des Tamarins sur la commune de port de Port-Vendres ;

3°) d'annuler le rejet implicite de leurs recours gracieux contre ces arrêtés ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et des dépens.

Ils soutiennent que :

- l'article R. 123-24 du code de l'environnement a été méconnu dès lors que la prorogation a fait l'objet de modifications substantielles ;

- des découvertes nouvelles ont été faites sur le patrimoine archéologique du port : en 2018 était démontrée la position certaine du temple de Vénus sur une grande île qui se trouvait dans l'Antiquité près de l'anse des Tamarins ; il est probable que des traces de ce passé se trouvent dans l'anse des Tamarins, jamais draguée et jamais fouillée ; en 2019 ont été retirés du fond du port des vestiges dont tout indique qu'ils ont été dissimulés ou détruits entraînant une plainte et une enquête du parquet ; en mars 2022 des matériaux extraits du port suite au déroctage de 2019 ont été détruits ;

- les archives du DRASSM montrent que les fouilles du port n'ont jamais eu lieu, alors que l'enquête publique de 2017 s'est tenue comme si elles avaient eu lieu ;

- le projet comporte des erreurs délivrées aux pouvoirs publics locaux, pour nier le port antique de Port-Vendres et tenter de le situer à Collioure ; la reconnaissance de Port-Vendres en tant que Site Patrimonial Remarquable renforce la nécessité absolue de sa protection, en particulier de l'anse des Tamarins, particulièrement sensible ; les nombreuses preuves résultant d'analyses historiques, d'observations et de découvertes matérielles justifient l'application des articles 521-1 ou 531-14 du code du patrimoine exigeant des fouilles avant tous travaux ;

- des conditions nouvelles du projet de quai mettent en danger les personnes et les biens ; des modifications des fonds du port ont été opérées lors du déroctage de 2019, sans enquête publique et en dehors du périmètre défini dans le dossier de 2017 ; des creusements importants ont été faits de façon inégalement répartie ; une modélisation mathématique d'agitation est nécessaire pour apprécier les effets de cette ouverture du milieu du port et voir si elle peut favoriser la progression des houles de tempête vers le fond du port ;

- le dossier de 2017 n'a pas pris en compte les conséquences du réchauffement climatique, en particulier la hausse du niveau des mers à l'horizon de plus 25 ans ; un rapport du centre technique de la marine nationale (CETMEF) jugeait déjà que le nouveau quai pourrait avoir des conséquences néfastes pour les biens et les personnes ;

- l'arrêté préfectoral du 2 août 2017, que prorogent les arrêtés querellés, précise que la longueur maximale des navires fréquentant le port ne peut dépasser 155 m ; cette longueur est désormais dépassée, remettant en cause l'arrêté de l'autorisation unique au titre de l'environnement ; aucune évaluation environnementale du changement de taille des navires n'a été effectuée ; une nouvelle enquête publique est nécessaire pour informer la population sur l'accentuation des nuisances chimiques, olfactives et sonores avec le format supérieur des cargos fréquentant le port depuis trois ans et la diminution de la distance au quartier des Tamarins ;

- des éléments stratégiques nouveaux sont de nature à modifier les conditions d'opérabilité du projet profondément remis en cause ; l'exploitation du port présente des perspectives incertaines notamment en raison de l'appel d'offre de la délégation de service public infructueux en août 2022 ;

- le dossier d'étude d'impact de 2017 n'est donc pas conforme aux évolutions de la loi notamment en 2017 et 2021 ;

- la délibération de la commission permanente du conseil départemental du 2 juin 2022 établit que le coût de « la requalification du quai Dezoums », de 20 millions d'euros HT au début du projet, doit être réévalué à 27 millions HT, soit une augmentation de 35% ce qui caractérise, selon la jurisprudence, une modification substantielle d'un projet ;

- le 13 février 2023, le préfet des Pyrénées-Orientales a promulgué un arrêté portant « Prescriptions complémentaires » à son arrêté du 2 août 2017 autorisant le projet de « Requalification du quai Dezoums » ; les points fondamentaux d'organisation des travaux sont changés.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 8 février et 30 mai 2023, le préfet des Pyrénées-Orientales conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir qu'aucun des moyens n'est fondé.

Par des mémoires enregistrés les 9 mars, 27 mai et 4 juillet 2023, le département des Pyrénées-Orientales, représenté par Me Burel, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérantes la somme de 5 000 euros au titre des frais de l'instance.

Il fait valoir qu'aucun des moyens n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- 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. Lauranson,
- les conclusions de Mme Lorriaux, rapporteure publique,
- et les observations de M. X pour la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et de Me A pour le département des Pyrénées-Orientales.

Considérant ce qui suit :

1. Saisi par le département des Pyrénées-Orientales dans le cadre de la réalisation d'un projet de requalification du quai Dezoums, situé dans le port de Port-Vendres, le préfet des Pyrénées-Orientales a, par arrêté du 2 août 2017, accordé l'autorisation unique « valant autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement et dérogation aux interdictions d'atteinte aux espèces protégées au titre du 4° de l'article L. 411-2 du même code ». La Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et l'association « Port-Vendres et les port-vendrais » ont demandé l'annulation de cet arrêté. Leur requête a été rejetée, par jugement de ce tribunal n°1705633 du 19 mars 2019, devenu définitif. Les travaux de requalification du quai Dezoums n'ayant pas été effectués, le président du conseil départemental des Pyrénées-Orientales a demandé au préfet de l'Aude la prorogation de l'autorisation unique, ainsi que de l'enquête publique. Par deux arrêtés en date du 10 mars 2022, le préfet a, d'une part, prorogé la durée de validité de l'enquête publique unique relative à la requalification du quai Dezoums à l'Anse des Tamarins dans le port de Port-Vendres du 2 août 2022 au 2 août 2024, et d'autre part, prorogé le délai de caducité de l'autorisation unique loi sur l'eau au titre de l'article R. 181-49 du code de l'environnement d'une durée de 4 ans soit jusqu'au 2 août 2026 pour la même opération. La Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et l'association « Port-Vendres et les ports-vendrais » demandent l'annulation de ces deux arrêtés.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 123-17 du code de l'environnement : « *Lorsque les projets qui ont fait l'objet d'une enquête publique n'ont pas été entrepris dans un délai de cinq ans à compter de la décision, une nouvelle enquête doit être conduite, à moins qu'une prorogation de cinq ans au plus ne soit décidée avant l'expiration de ce délai dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat* ». Aux termes de l'article R. 123-24 du code de l'environnement : « *Sauf disposition particulière, lorsque les projets qui ont fait l'objet d'une enquête publique n'ont pas été entrepris dans un délai de cinq ans à compter de l'adoption de la décision soumise à enquête, une nouvelle enquête doit être conduite, à moins que, avant l'expiration de ce délai, une prorogation de la durée de validité de l'enquête ne soit décidée par l'autorité compétente pour prendre la décision en vue de laquelle l'enquête a été organisée. Cette prorogation a une durée de cinq ans au plus. La validité de l'enquête ne peut être prorogée si le projet a fait l'objet de modifications substantielles ou lorsque des modifications de droit ou de fait de nature à imposer une nouvelle consultation du public sont intervenues depuis la décision arrêtant le projet.*

3. D'autre part, aux termes de l'article R. 181-48 du même code : « *I. – L'arrêté d'autorisation environnementale cesse de produire effet lorsque le projet n'a pas été mis en service ou réalisé soit dans le délai fixé par l'arrêté d'autorisation soit dans un délai de trois ans à compter du jour de la notification de l'autorisation, sauf cas de force majeure ou de demande justifiée et acceptée de prorogation de délai et sans préjudice des dispositions des articles R. 211-117 et R. 214-97(...)* ». En vertu de l'article R. 181-49, la demande de prolongation d'une telle autorisation est soumise aux mêmes formalités que la demande initiale sauf si elle ne prévoit d'apporter aucune modification substantielle aux activités, installations, ouvrages et travaux autorisés.

4. En premier lieu, les requérantes soutiennent qu'en 2018 a été démontrée la localisation certaine du port de Pyréné comportant le temple de Vénus, mentionné par des auteurs grecs et latins comme Hérodote d'Héraclée et Tite Live, sur une île qui se situait près de l'anse des Tamarins au niveau du projet de requalification du quai Dezoums. Ces « révélations » selon elles, issues de recherches d'un archéologue amateur, sont notamment corroborées par des matériaux archéologiques extraits de travaux suite au déroctage de 2019 qui ont été détruits alors qu'aucune fouille archéologique n'aurait eu lieu à cet endroit. Toutefois, d'une part, le terme même de « temple », et donc sa présence sous-marine, ne fait pas l'unanimité chez les chercheurs qui considèrent, pour certains, qu'il s'agirait seulement d'un simple espace naturel sacré délimité parfois par quelques pierres. D'autre part, les travaux présentés par les requérantes ne permettent pas de conclure à une telle présence archéologique. En particulier, les arguments géologiques et géographiques reposent seulement sur des hypothèses de comblement des anses sur deux millénaires mettant fin au caractère insulaire du lieu. L'étude géologique et géographique qui écarterait le port de Collioure comme étant le « Portus Veneris » ne permet pas davantage d'en déduire qu'il serait localisé à Port-Vendres. Les arguments archéologiques, et notamment les nombreuses fouilles effectuées à Port-Vendres, si elles démontrent une activité maritime entre le 1^{er} siècle avant notre ère (s.av.n.è.) jusqu'au 5^{ème} siècle après J-C, ne permettent pas d'attester de l'existence d'un port entre les 8^{ème} et 5^{ème} s.av.n.è. qui correspondrait à une colonie phénicienne fondée à Port-Vendres. La localisation du temple de Vénus sur la presqu'île au centre de l'anse de Port-Vendres ne ressort pas non plus de la Table de Peutinger, copie de la fin du 13^{ème} siècle d'une carte romaine sur laquelle figurent les villes principales de l'Empire romain et les routes du *cursus publicus*, qui est trop imprécise et permet de multiples interprétations sur ce qui serait l'anse de Port-Vendres et le temple. Cette anse apparaît anormalement grossie et bien différente géographiquement de l'anse actuelle. D'ailleurs, l'auteur de l'étude admet que l'île, qui serait devenue au 18^{ème} siècle une presqu'île, n'y est pas dessinée tout en essayant d'expliquer des

raisons de cette absence pour en conclure à des preuves de son existence. Enfin, plus généralement, la thèse défendue par les requérantes n'est partagée ni par la communauté scientifique, notamment un enseignant chercheur en archéologie de l'université de Perpignan reconnu, ni par le Département des recherches archéologiques subaquatiques et sous-marines (DRASSM). En tout état de cause, il ressort de l'historique du port de Port-Vendres, dressé par ce département des recherches archéologiques, que les aménagements au 19^{ème} et 20^{ème} siècles, qui ont procédé à des creusements en atteignant le substrat, ne laissent aucune chance de trouver des vestiges au droit des quais pour partie recouverts par les infrastructures de la gare maritime et des voies ferrées. Par suite, et alors que la destruction de vestiges lors du déroctage de 2019 n'est pas établie et que, contrairement à ce qui est soutenu, le département justifie de nombreuses fouilles archéologiques notamment en 2001, 2002 et 2021, les requérantes ne peuvent soutenir que des découvertes archéologiques en 2018 seraient de nature à imposer une nouvelle consultation du public ou même des fouilles archéologiques.

5. En deuxième lieu, les requérantes soutiennent que lors du déroctage de 2019 dans le port, des creusements importants ont été effectués imposant de nouvelles études notamment une modélisation mathématique d'agitation nécessaire pour apprécier les effets de cette ouverture du milieu du port. Toutefois, le déroctage réalisé en 2019 est indépendant de la requalification du quai Dezoums à l'Anse des Tamarins puisqu'il s'agit de la sécurisation des souilles existantes par déroctage ponctuel au droit des quais de la presqu'île et de la République pour un volume de roches de 2250 à 2500m³ afin d'obtenir une cote de fond supérieure à 8,50m. Cette opération distincte a fait l'objet d'un récépissé de déclaration du préfet des Pyrénées-Orientales du 9 janvier 2019. En tout état de cause, le dossier de déclaration a traité de la bathymétrie au point 7.1.1 pour en conclure que l'abaissement du fond sera d'environ 60cm, soit +7.5%, ce qui n'affectera que très peu les quais et la rive opposée dans l'avant-port, le régime hydrodynamique général n'étant pas significativement touché. Enfin, les requérantes n'apportent aucun élément technique qui imposerait une nouvelle enquête publique à ce sujet d'autant que l'étude d'agitation a été suffisamment traitée dans le cadre de l'enquête publique initiale. Par suite ces opérations de déroctage de 2019 ne sauraient être considérées comme des modifications de fait de nature à imposer une nouvelle consultation du public.

6. En troisième lieu, si l'étude de 2017 n'a pas pris en compte l'élévation du niveau de la mer liée au changement climatique, les requérants, qui se bornent à développer des considérations d'ordre général sur le risque de submersion, ne précisent pas les conséquences de cette omission sur l'appréciation portée par l'autorité administrative sur le projet dont il s'agit.

7. En quatrième lieu, les associations requérantes soutiennent que l'arrêté du 2 août 2017 mentionne une longueur des navires de 155 mètres alors qu'elle est déjà et sera dépassée lors de l'exploitation du port et qu'aucune évaluation environnementale des conséquences du changement de taille des navires n'a été effectuée. Toutefois, l'article 4 de cet arrêté sur le descriptif des aménagements qui prévoit que « le quai est conçu pour un navire de projet aux caractéristiques suivantes : longueur 155m », n'a pas été modifié depuis la prorogation et reste conforme au règlement particulier de police (RPP) du port de commerce. Par suite, les requérantes ne peuvent soutenir utilement que le projet aurait fait l'objet de modifications substantielles ou bien que des modifications de droit seraient de nature à imposer une nouvelle consultation du public. Il ne résulte pas non plus de l'instruction que le projet ait subi des modifications de fait en raison de l'accueil de navires dépassant 155m de longueur dès lors qu'il n'est pas interdit par l'arrêté du 2 août 2017 qui fixait seulement des caractéristiques souhaitées. Un tel accueil est possible pourvu qu'il soit autorisé par le commandant du port. Enfin, les nuisances qui résulteraient de l'accueil ponctuel de navire d'une longueur supérieure à 155m par rapport à des navires de cette longueur ou inférieure, ne sont pas établies et ne sauraient imposer une nouvelle consultation du public.

8. En cinquième lieu, la circonstance, non établie, que l'exploitation du port présenterait des perspectives incertaines notamment en raison de l'appel d'offre de la délégation de service public déclaré infructueux en août 2022, n'est pas de nature à imposer une nouvelle consultation du public ni à faire perdre au projet son caractère d'utilité publique.

9. En sixième lieu, si les requérantes soutiennent que le contenu de l'étude d'impact prévu à l'article R. 122-5 du code de l'environnement a été modifié en juin 2021, il n'en ressort pas que ce projet ne serait plus susceptible d'être légalement réalisé ou que l'administration soit tenue d'abroger la déclaration d'utilité publique.

10. En septième lieu, s'il est constant que le marché de travaux pour la requalification du quai Dezoums a été attribué en 2022 pour un montant de 29,5 millions d'euros environ TTC alors que le coût initial était compris entre 20 et 22,5 millions d'euros HT, cette évolution entre 2018 et 2022 a tenu compte de l'augmentation importante du coût des matières premières et ne saurait être considérée comme une modification substantielle du projet imposant une nouvelle consultation du public.

11. Enfin, en dernier lieu, si le préfet des Pyrénées-Orientales a pris le 13 février 2023 un arrêté portant prescriptions complémentaires à l'arrêté du 2 août 2017, aucune de celles retenues par les requérantes dans cet arrêté, à savoir la seule ligne de palplanches côté chenal, la pose des pieux, le procédé de pression de la vase, l'absence de nouveaux plans, la succession des divers sous-chantiers et la localisation de la voie provisoire, la pose de blocs de pression sur le fond vaseux de l'anse ou encore le planning des travaux, qui concernent l'organisation et l'optimisation des travaux, ne sont des modifications substantielles du projet.

12. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions aux fins d'annulation de la requête de la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et de l'association Port-Vendres et les ports-vendrais doivent être rejetées.

Sur les conclusions relatives aux frais d'instance :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme que demande les requérantes sur ce fondement. Il y a lieu, en revanche, en application de mettre à la charge des requérantes chacune la somme de 1 000 euros à verser au département des Pyrénées-Orientales sur le fondement de ces dispositions.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et de l'association Port-Vendres et les ports-vendrais est rejetée.

Article 2 : La Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et l'association Port-Vendres et les ports-vendrais verseront chacune la somme de 1 000 euros au département des Pyrénées-Orientales sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66), à l'association Port-Vendres et les ports-vendrais, au préfet des Pyrénées-Orientales et au département des Pyrénées-Orientales.

Délibéré après l'audience du 21 janvier 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Quéméner, présidente,
M. Lauranson, premier conseiller,
Mme Marcovici, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 février 2025.

Le rapporteur,

La présidente,

M. Lauranson

V. Quéméner

La greffière,

La République mande et ordonne au ministre de la Transition écologique, de la Biodiversité, de la Forêt, de la Mer et de la Pêche en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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,
Montpellier, le 4 février 2025,
La greffière,