

La procédure d'expropriation pour risque naturel prévue par l'article L. 561-1 du code de l'environnement déclarée conforme à la Constitution

[Décision n° 2018-698 QPC du 6 avril 2018](#)

1 Le contexte de la saisine

Face à un risque d'érosion, un syndicat de copropriété, a demandé la réalisation de travaux de consolidation de la zone dunaire sur laquelle est située sa résidence. Essuyant des refus, il a alors demandé l'annulation des décisions de rejet, ce qui l'a conduit devant le Conseil d'Etat, devant lequel il a posé une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des dispositions de l'article L. 561-1 du code de l'environnement.

Exerçant son filtre ((En vertu de l'[article 23-5](#) de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.)), le Conseil d'Etat a décidé ((Par décision [CE 17 janvier 2018 req. n°398671.](#))) de transmettre au Conseil constitutionnel la question de la conformité à la Constitution des dispositions du premier alinéa de l'article L.561-1 du code de l'environnement dans sa rédaction issue de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, aux termes duquel :

« Sans préjudice des dispositions prévues au 5° de l'article L. 2212-2 et à l'article L. 2212-4 du code général des

collectivités territoriales, lorsqu'un risque prévisible de mouvements de terrain, ou d'affaissements de terrain dus à une cavité souterraine ou à une marnière, d'avalanches, de crues torrentielles ou à montée rapide ou de submersion marine menace gravement des vies humaines, l'Etat peut déclarer d'utilité publique l'expropriation par lui-même, les communes ou leurs groupements, des biens exposés à ce risque, dans les conditions prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et sous réserve que les moyens de sauvegarde et de protection des populations s'avèrent plus coûteux que les indemnités d'expropriation ».

2 La décision du Conseil constitutionnel

2.1 Tout d'abord, le premier alinéa de l'article L. 561-1 du code de l'environnement ne méconnaît pas **le principe d'égalité devant la loi.**

A l'appui de son pourvoi, le requérant soutenait que les dispositions contestées seraient inconstitutionnelles en ce qu'elles excluent le propriétaire d'un bien exposé au risque d'érosion côtière de cette procédure d'expropriation.

Suite à la tempête Xynthia, le législateur ((Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 dite « *Loi Grenelle 2* ».)) avait fait procéder à l'ajout de deux causes d'expropriation pour risque naturel à savoir les « crues torrentielles ou à montée rapide » et la submersion marine. Néanmoins, cette modification n'a pas eu pour effet de faire entrer dans le champ de cet article les terrains exposés au risque d'érosion côtière.

Rappelant le principe selon lequel « *le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit* »

((Instituée par la [Décision n° 1996-375 DC du 9 avril 1996.](#))), le Conseil des sages commence par préciser les intentions du législateur. Ces dernières consistaient à mettre en place une procédure spécifique pour cause d'utilité publique afin de protéger les habitants des logements exposés aux risques énumérés par la loi tout en leur assurant une indemnisation équitable ((Ce faisant, le Conseil s'inscrit dans la lignée de sa jurisprudence relative à l'expropriation, selon laquelle l'expropriation prévue par la loi n'est constitutionnelle que lorsqu'elle s'inscrit dans une opération d'utilité publique et qu'elle est faite en contrepartie d'une indemnisation couvrant l'intégralité du préjudice direct qui en résulte [Décision n° 89-256 DC du 25 juillet 1989](#), Loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelle.)).

Ensuite il écarte le moyen au motif que :

« le législateur n'a pas entendu instituer un dispositif de solidarité pour tous les propriétaires d'un bien exposé à un risque naturel, mais uniquement permettre d'exproprier, contre indemnisation, ceux exposés à certains risques naturels ».

Et, il ajoute que la différence de traitement existante entre le propriétaire d'un bien exposé à un risque d'érosion côtière et le propriétaire d'un bien exposé à un risque mentionné au premier alinéa de l'article L. 561-1, est justifiée par la différence de situation dans laquelle ils se trouvent.

2.2 Dans un second temps, le Conseil constitutionnel considère que le **droit de propriété** n'est pas méconnu.

Le requérant soutenait que le premier alinéa de l'article L. 561-1 du code de l'environnement était contraire au droit de propriété dès lors que, faute de pouvoir bénéficier des dispositions précitées, le propriétaire d'un bien immobilier évacué par mesure de police en raison du risque d'érosion côtière se trouverait exproprié sans indemnisation.

« si la procédure d'expropriation s'accompagne d'une indemnisation du propriétaire, son objet principal est de priver le propriétaire de son bien. Dès lors, il ne saurait résulter de l'absence d'application de cette procédure au propriétaire d'un bien soumis à un risque d'érosion côtière une atteinte au droit de propriété. »

Enfin le Conseil constitutionnel écarte l'incompétence négative en refusant d'effectuer un contrôle d'opportunité (([Décision n° 2003-468 DC du 3 avril 2003](#), cons. 42 : « il ne lui revient pas de rechercher si l'objectif que s'est assigné le législateur aurait pu être atteint par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif poursuivi »)).

*« Les mots : « lorsqu'un risque prévisible de mouvements de terrain, ou d'affaissements de terrain dus à une cavité souterraine ou à une marnière, d'avalanches, de crues torrentielles ou à montée rapide ou de submersion marine menace gravement des vies humaines » figurant au premier alinéa de l'article L. 561-1 du code de l'environnement, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit et **ne sont pas entachés d'incompétence négative**, doivent être déclarés conformes à la Constitution. »*

Validation des mécanismes d'achat et de rémunération de l'électricité d'origine

renouvelable ou de récupération

CE 13 avril 2018 *Association Vent de colère !*, req. n° [401755](#), [407907](#), [412098](#)

Le Conseil d'Etat a rendu, le 13 avril dernier, trois décisions rejetant les recours formés par des associations anti-éolien, à l'encontre de certains des textes qui réglementent les outils de soutien aux énergies renouvelables ou de récupération dans le secteur électrique.

Pour rappel, les producteurs d'énergie renouvelable peuvent, dans les conditions fixées par la loi, bénéficier d'un contrat d'obligation d'achat ou d'un contrat de complément de rémunération pour les installations dont la liste est fixée par décret ((Articles L.314-1 et suivants du code de l'énergie et article L.314-18 du code de l'énergie. Les dispositions communes à l'obligation d'achat et au complément de rémunération figurent aux articles R. 314-1 à R. 314-14 du code de l'énergie. Les dispositions particulières à l'obligation d'achat et celles particulières au complément de rémunération figurent respectivement aux articles R. 314-17 à R. 314-22 du code de l'énergie et aux articles R. 314-26 à R. 314-52 du même code. L'obligation d'achat est contractée pour une durée de 12 à 20 ans selon les technologies et leur degré de maturité. Le complément de rémunération, introduit par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, est une prime versée à un producteur d'énergie renouvelable en complément de la vente sur le marché de l'électricité qu'il a produite. Cette prime est proportionnelle à l'énergie produite et calculée comme la différence entre un tarif de référence, assimilable au tarif d'achat actuel, et un prix de marché de référence. Cette prime, tout comme le tarif d'achat, doit permettre de donner à ce producteur un niveau de rémunération permettant de couvrir

les coûts de son installation tout en assurant une rentabilité normale de son projet (Ministère de la Transition écologique et solidaire, [Dispositifs de soutien aux énergies renouvelables](#))). Des arrêtés tarifaires spécifiques à chaque filière précisent ensuite les niveaux des tarifs d'achat ou du complément de rémunération ainsi que les conditions particulières applicables à chaque filière.

Ce sont certains de ces textes qui étaient attaqués par les associations requérantes.

Tout d'abord, elles demandaient l'annulation des textes réglementaires suivants :

- [le décret n° 2016-682 du 27 mai 2016](#) relatif à l'obligation d'achat et au complément de rémunération prévus aux articles L. 314-1 et L. 314-18 du code de l'énergie et complétant les dispositions du même code relatives aux appels d'offres et à la compensation des charges de service public de l'électricité ;
- [le décret n° 2016-691 du 28 mai 2016](#) définissant la liste et les caractéristiques des installations mentionnées aux articles L. 314-1, L. 314-2, L. 314-18, L. 314-19 et L. 314-21 du code de l'énergie.

Le premier décret fixe les conditions dans lesquelles les installations produisant de l'électricité à partir d'énergies renouvelables ou de récupération provenant de gaz de mine ou de cogénération à partir de gaz naturel peuvent bénéficier d'un soutien sous la forme d'un complément de rémunération ou d'un tarif d'achat. Il complète également les dispositions relatives aux soutiens attribués par appel d'offres pour ces mêmes installations.

Le second fixe la liste et les caractéristiques des installations produisant de l'électricité à partir d'énergies renouvelables ou de récupération provenant de gaz de mine ou de cogénération à partir de gaz naturel pouvant bénéficier du

dispositif de complément de rémunération ou du dispositif d'obligation d'achat pour l'électricité produite.

Ensuite, les associations requérantes attaquaient [l'arrêté du 13 décembre 2016](#) fixant les conditions du complément de rémunération de l'électricité produite par les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent.

Enfin, elles demandaient l'annulation de [l'arrêté du 6 mai 2017](#), fixant les conditions du complément de rémunération de l'électricité produite par les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent, de 6 aérogénérateurs au maximum.

Dans chacun des recours, les requérantes soulevaient notamment à l'appui de leurs demandes d'annulation le moyen tiré de la méconnaissance de l'obligation de notification préalable des aides d'Etat à la Commission européenne (([Article 108 paragraphe 3 TFUE](#))), moyens à chaque fois rejetés par le Conseil d'Etat, tout comme les autres moyens soulevés.

En rejetant l'ensemble des recours formés contre les derniers décrets et arrêtés relatifs à l'obligation d'achat et au complément de rémunération de l'électricité d'origine renouvelable ou de récupération, le Conseil d'Etat valide ce dispositif, en rappelant notamment qu'il a été mis en œuvre dans le respect de la législation européenne sur les aides d'état.

Retrouvez l'article de

Nicolas Nahmias paru dans l'Argus de l'Enseigne



Nicolas Nahmias, associé, consacre son article à la « Mise en place des zones de tourisme international – Le tribunal administratif de Paris fixe la grille de lecture ». Pour en savoir plus, consultez l'article sur le site de l'[Argus de l'Enseigne](#)

Affichage publicitaire : des drapeaux fixés sur des mats implantés au sol, non installés à proximité immédiate de l'entrée de l'immeuble où s'exerce

l'activité signalée sont des publicités et non des enseignes

[CAA Marseille 26 janvier 2018 SARL Espace Rénovation, req. n° 16MA01608](#)

La SARL Espace Rénovation, exploitante d'un magasin de vente de fenêtres, portes et volets, a implanté devant son local commercial des dispositifs constitués de plusieurs drapeaux fixés sur des mâts implantés au sol destinés à attirer l'attention du public.

Constatant la violation de l'article R. 581-64 du code de l'environnement – limitant à un dispositif les enseignes de plus de 1 m² scellées au sol ou directement installées sur le sol le long des voies ouvertes à la circulation publique bordant l'immeuble où est exercée l'activité – le préfet l'a, par deux arrêtés, mise en demeure de se mettre en conformité au règlement national de publicité (RNP) sous astreinte.

La société a demandé au tribunal administratif de Marseille d'annuler les deux arrêtés ainsi que les deux décisions implicites rejetant ses recours gracieux formés contre ces derniers. Les juges de première instance ont fait droit à ces demandes en relevant que les dispositifs ne pouvaient être regardés comme des " *inscriptions, formes ou images apposées sur la façade ou devanture du lieu même où s'exerce l'activité* " ((Ce faisant, le TA reprend la définition fixée par le Conseil d'Etat s'agissant de dispositifs apposés en façade d'un bâtiment dans son arrêt *société Pharmacie Matignon* (CE 4 mars 2013 *société pharmacie Matignon*, req. n° 353423).)) et ne pouvaient donc recevoir la qualification d'enseignes au sens de l'article L. 581-3 du code de l'environnement ((Art. L. 581-3 C. env. : « Au sens du présent chapitre :

1° Constitue une publicité, à l'exclusion des enseignes et des préenseignes, toute inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilées à des publicités ;

2° Constitue une enseigne toute inscription, forme ou image apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce ;

3° Constitue une préenseigne toute inscription, forme ou image indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée. »)). La ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer a relevé appel de ce jugement.

C'est ainsi que la cour administrative d'appel de Marseille a été amenée à se prononcer sur la qualification juridique des drapeaux fixés sur des mâts implantés au sol destinés à attirer l'attention du public.

Jusqu'à présent, seuls des tribunaux administratifs avaient eu l'occasion de se prononcer sur la qualification des dispositifs scellés au sol installés sur le terrain d'assiette de l'immeuble où s'exerce l'activité. Pour le tribunal administratif de Toulouse, devaient être qualifiés d'enseignes tant les dispositifs apposés en façade d'un bâtiment, que ceux implantés sur son terrain d'assiette ((TA Toulouse 10 juillet 2014 *SA Aldi Marché*, req. n° 1103103. Voir également TA Toulouse 20 décembre 2001 *Société Blafind c. commune de Blagnac*, req. n° 98/423.)). Le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne avait eu l'occasion de requalifié en préenseigne un dispositif « *implanté sur le terrain d'assiette du bâtiment où s'exerce l'activité [et qui] n'est pas installé sur la façade où la devanture même de ce bâtiment, dont il est séparé d'une cinquantaine de mètres et à l'arrière de celui-ci afin d'être visibles des voies de circulation environnantes et d'indiquer sa proximité immédiate* » ((TA Châlons-en-Champagne 22 mai 2014 *Association Paysages*

de France, req. n° 1200055.)).

Au cas d'espèce, la cour retient la qualification de publicité pour les drapeaux litigieux implantés en périphérie du parc de stationnement de l'activité et le long d'une route nationale :

« 4. Considérant qu'il résulte de ces dispositions combinées que constitue une enseigne au sol au sens et pour l'application de l'article R. 581-64 du code de l'environnement toute inscription, forme ou image installée ou scellée directement sur le sol à proximité immédiate de l'entrée de l'immeuble où s'exerce l'activité signalée, tandis que doit être regardée comme une publicité toute inscription, forme ou image qui, se dissociant matériellement du lieu où s'exerce l'activité, est destinée à informer le public ou à attirer son attention sur cet exercice ;

5. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et notamment des photographies annexées aux procès-verbaux de constat d'infraction du 27 mai 2013 et du 5 août 2014 que les dispositifs litigieux, constitués de drapeaux fixés sur des mats implantés au sol, ne sont pas installés à proximité immédiate de l'entrée des locaux commerciaux de la SARL Espace Rénovation en vue de signaler l'activité qui s'y exerce, mais en périphérie d'un terrain servant de parc de stationnement situé entre les locaux où s'exerce l'activité et la route nationale 85 Gap/Sisteron ; qu'il résulte de qui a été dit au point 4, que les dispositifs en cause constituent des publicités et non des enseignes au sol au sens de l'article R. 581-64 du code de l'environnement»

Il en résulte que la seule localisation sur le terrain d'assiette ne suffit pas à la qualification d'enseigne. C'est encore une fois, comme dans l'affaire *Pharmacie Matignon* précitée, une lecture restrictive de la qualification d'enseigne.

Un pourvoi ayant été formé par le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, il convient d'attendre la décision du Conseil d'Etat.

Affichage publicitaire : Rappel et précisions du régime procédural et contentieux de l'amende administrative prononcée en cas de publicité irrégulière

[CAA Nancy 29 mars 2018 Société Vest, req. n° 17NC01119](#)

La société Vest a implanté sur le sol, le long d'une route, une coque de piscine dressée verticalement ((Un tel dispositif est compris comme étant une publicité au sens de l'article L. 581-3 C. env. : CAA Marseille 21 février 2008, req. n° 06MA01530.)) et entourée d'une clôture supportant deux panneaux, mentionnant le nom, l'adresse et le numéro de téléphone de la société. Des gardes champêtres ont constaté par procès-verbal l'implantation de ces trois dispositifs publicitaires en infraction avec les dispositions du code de l'environnement relatives à la publicité (RNP).

Se fondant sur ce procès-verbal, le préfet du Haut-Rhin a pris un arrêté en date du 12 décembre 2014 prononçant un total de 9 amendes de 1 500 euros chacune à l'encontre de la société sur le fondement de l'article L. 581-26 du code de l'environnement. Le 13 février suivant, le maire de la commune dans laquelle se trouvaient ces dispositifs, a émis un titre exécutoire pour recouvrer le produit de ces amendes.

La société a demandé l'annulation de l'arrêté préfectoral et du titre exécutoire devant le tribunal administratif de Strasbourg qui a rejeté sa demande. Elle a alors interjeté appel.

La cour administrative d'appel de Nancy est venue rappeler et préciser le régime procédural et contentieux de l'amende administrative prononcée en cas de violation du RNP. Par cette décision, elle a jugé que la recevabilité d'un recours juridictionnel contre un titre exécutoire n'était pas conditionné à une réclamation préalable du redevable (1), qu'il était possible d'exciper de l'illégalité de l'arrêté préfectoral à l'appui d'un recours dirigé contre son titre exécutoire (2), que la déclaration préalable de travaux au titre du code de l'urbanisme ne peut pas constituer une déclaration préalable de dispositifs publicitaires au titre du code de l'environnement (3) et que l'amende ne pouvait être prononcée qu'au titre des violations visées à l'art. L. 581-26 dûment constatées dans le procès-verbal (4).

1 La recevabilité d'un recours juridictionnel contre un titre exécutoire non soumise à une réclamation préalable

En premier lieu, la cour administrative d'appel de Nancy écarte la fin de non-recevoir tirée du défaut de réclamation préalable à l'introduction de la demande contentieuse dirigée contre le titre exécutoire émis par la commune. En effet, l'obligation d'effectuer une réclamation préalable au comptable chargé du recouvrement afin de pouvoir contester les titres exécutoires devant la juridiction ((Procédure prévue

par les articles 117 à 119 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012.)) ne s'applique pas aux collectivités territoriales ((Comme le prévoit l'article 4 du décret du 7 novembre 2012)).

2 La possibilité d'exciper de l'illégalité de l'arrêté préfectoral à l'appui d'un recours dirigé contre son titre exécutoire

La société requérante contestait non seulement le titre exécutoire, mais également l'arrêté préfectoral sur la base duquel ce titre avait été émis. Or, le délai de recours contentieux contre l'arrêté préfectoral était expiré au moment de l'introduction du recours contentieux de sorte que les moyens dirigés contre cet arrêté n'étaient pas recevables. Néanmoins, la cour admet la possibilité d'exciper de l'illégalité de l'arrêté préfectoral à l'appui du recours dirigé contre le titre exécutoire au motif qu'il s'agit d'une opération complexe ((CE Sect. 30 décembre 2013, Mme O... req. n°367615)). Tout d'abord, elle rappelle que l'illégalité d'un acte administratif ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si cette dernière décision a été prise pour l'application du premier acte ou s'il en constitue la base légale. Ensuite, elle rappelle que lorsqu'il est question d'un acte non réglementaire, l'exception n'est recevable que si l'acte n'est pas devenu définitif à la date à laquelle elle est invoquée, sauf si l'acte et la décision ultérieure constituent les éléments d'une même opération complexe.

Elle considère alors que « *la décision individuelle par laquelle le préfet prononce l'amende et l'acte par lequel cette amende est recouvrée forment une opération administrative unique comportant un lien tel qu'un requérant est encore recevable à invoquer par la voie de l'exception les illégalités affectant la décision préfectorale, alors qu'elle aurait acquis un caractère définitif* » et que c'est à tort que les premiers juge ont déclaré ce moyen irrecevable.

3 Indépendance des législations : la déclaration préalable de travaux au titre du code de l'urbanisme ne peut valoir déclaration de dispositifs publicitaires au titre du code de l'environnement

Dans un troisième temps, la cour rappelle le principe selon lequel lorsque la commune n'est pas dotée de règlement local de publicité, l'autorité compétente en matière de police de la publicité est le préfet et non le maire. En l'espèce, la commune n'était pas dotée de règlement local de publicité et la déclaration de dispositifs publicitaires en application de l'article L. 581-5 du code de l'environnement, la demande de déclaration de dispositions publicitaires devait donc être effectuée auprès du préfet, et non de la commune.

La cour souligne à cette occasion que le formulaire de déclaration préalable à la réalisation de constructions et de travaux non soumis à permis de construire, déposé en mairie au titre du droit de l'urbanisme, ne saurait constituer la déclaration de dispositions publicitaires prévue par le code de l'environnement ((Art. L. 581-6 C. env.)).

4 La possibilité d'infliger une amende limitée aux seules infractions visées à l'article L. 581-26 du code de l'environnement dûment constatées par procès-verbal

Enfin, en quatrième lieu, la cour relève que le préfet ne peut légalement prononcer une amende prévue par l'article L. 581-26 du code de l'environnement qu'à raison d'un manquement constaté et relevé par procès-verbal. Or, en l'espèce, si le procès-verbal d'infraction relevait trois infractions pour chacun des dispositifs publicitaires, seule l'une d'entre elle (absence de déclaration de dispositif publicitaire) ouvrirait droit au prononcé d'une amende sur le fondement de l'article L. 581-26 précité, les autres infractions constatées ne pouvant faire l'objet d'une telle sanction (mise en place d'une publicité au sol dans une agglomération de moins de 10 000 habitants et installation d'une publicité sur une clôture

non aveugle).

La cour a donc annulé le titre exécutoire litigieux en tant qu'il mettait à la charge de la société requérante une somme supérieure à 4 500 euros.

« Accepter dans un délai raisonnable parce que les très bonnes idées sont des denrées périssables » : suspension en deux temps du décret du 9 mai 2017 relatif aux obligations d'amélioration de la performance énergétique dans les bâtiments existants à usage tertiaire

[CE Ord. 11 juillet 2017 Conseil du commerce de France et autres, req. n° 411578, inédit au Rec. CE](#)

Semblant s'inspirer du livre de Pierre Lemaitre ((Au revoir là-haut, 2013)), le juge des référés du Conseil d'État, a par deux ordonnances successives suspendu, partiellement puis

totale, l'exécution du décret n° 2017-918 du 9 mai 2017 relatif aux obligations d'amélioration de la performance énergétique dans les bâtiments existants à usage tertiaire mettant en application certaines dispositions de la loi Grenelle 2 et de la loi de transition énergétique pour la croissance verte.

1 Le contexte du pourvoi

L'article 3 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ((Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.)) dite « *loi Grenelle 2* » a introduit dans le code de la construction et de l'habitation (CCH) un article L. 111-10-3 ((Article L. 111-10-3 CCH, version en vigueur du 14 juillet 2010 au 19 août 2015.)) consacrant l'obligation de réaliser des travaux d'amélioration de la performance énergétique dans les bâtiments existants à usage tertiaire ou dans lesquels s'exerce une activité de service public, dans un délai de huit ans à compter du 1er janvier 2012.

L'article 17 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte ((Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.)) a complété, d'une part, le premier alinéa de l'article L. 111 10 3 CCH ((Article L. 111-10-3 CCH, version en vigueur au 19 août 2015.)) en prévoyant que cette obligation de rénovation serait prolongée par périodes de dix ans à partir de 2020 jusqu'en 2050 avec un niveau de performance à atteindre renforcé chaque décennie et, d'autre part, son second alinéa en précisant que le décret en Conseil d'État applicable pour la décennie à venir serait publié au moins cinq ans avant son entrée en vigueur.

Par le décret d'application n° 2017-918 du 9 mai 2017 relatif aux obligations d'amélioration de la performance énergétique dans les bâtiments existants à usage tertiaire ((Décret n° 2017-918 du 9 mai 2017 relatif aux obligations d'amélioration

de la performance énergétique dans les bâtiments existants à usage tertiaire.)), le Premier ministre, sur le rapport de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer et de la ministre du logement et de l'habitat durable, a créé les articles R. 131-38 à R. 131-50 au sein de la partie réglementaire du code de la construction et de l'habitation.

Le Conseil du commerce de France, l'association Perifem et l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie ont demandé au juge des référés du Conseil d'État, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 ((Article L. 521-1 CJA : *« 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.*

Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision. ».)) du code de justice administrative (CJA), d'ordonner la suspension de l'exécution du décret du 9 mai 2017.

Par une ordonnance n° 411578 du 28 juin 2017, le juge des référés du Conseil d'État a, dans un premier temps, ordonné la suspension partielle ((Le juge des référés s'étant reconnu la possibilité de prononcer la suspension seulement partielle d'un acte administratif (CE Ord. 6 juin 2013 Section française de l'Observatoire international des prisons, n° 368816 : inédit aux Rec. CE – CE Ord 1er août 2017 Société Marineland, Société Safari Africain de Port-Saint-Père, Société Grevin et compagnie, req. n°s 412211, 412258 : inédit au Rec. CE.)) de l'exécution de ce décret en tant qu'il comporte à l'article R. 131-46 CCH les mots *« avant le 1er juillet 2017 »* pour la

réalisation des rapports d'études énergétiques et des plans d'actions, dès lors que ce délai était impossible à respecter pour les opérateurs, faute notamment de la publication de l'arrêté ministériel appelé à en préciser le cadre ((CE Ord. 28 juin 2017 Conseil du commerce de France et autres, req. n° 411578 : inédit aux Rec. CE.)).

Les requérants ont alors à nouveau saisi le juge du référé en reprenant les moyens et conclusions de leur première requête, soutenant en outre que cette suspension partielle ne mettait pas fin à l'atteinte grave à leurs intérêts patrimoniaux et financiers qui résultait du décret contesté.

Par une ordonnance n° 411578 du 11 juillet 2017, le juge des référés du Conseil d'État a, dans un second temps, ordonné la suspension de l'exécution du décret du 9 mai 2017 dans son ensemble.

Ceci aux motifs que, en premier lieu, l'insuffisance du délai accordé aux opérateurs pour satisfaire à leurs obligations était de propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité du décret (2.1) et, en second lieu, l'atteinte grave et immédiate à leurs intérêts économiques justifiait de l'urgence à suspendre (2.2).

2 La décision du Conseil d'État

Il résulte notamment de ces nouvelles dispositions réglementaires que les bâtiments ou parties de bâtiments à usage de bureaux, d'hôtels, de commerces, d'enseignement et les bâtiments administratifs, regroupant des locaux d'une surface supérieure ou égale à 2 000 m² de surface utile ((Article R. 131-40 CCH.)) doivent, avant le 1er janvier 2020 ((Article R. 131-46 CCH.)), faire l'objet de travaux d'amélioration devant permettre de diminuer la consommation énergétique totale du bâtiment, soit d'une valeur équivalente à 25 % de celle-ci, soit à un seuil exprimé en kWh / m² / an d'énergie ((Article R. 131-39 CCH.)), ces travaux

d'amélioration devant être précédés de la réalisation d'une étude énergétique destinée à évaluer les actions à entreprendre pour atteindre les objectifs de performance énergétique ainsi que de l'élaboration d'un plan d'action ((Article R. 131-42 CCH.)).

2.1 Le juge des référés du Conseil d'État a en premier lieu retenu le doute sérieux quant à la légalité du décret contesté. A ce titre, il a d'une part relevé :

« que les associations requérantes soutiennent, notamment, que le pouvoir réglementaire ne pouvait, sans méconnaître les dispositions de l'article L. 111-10-3 du code de la construction et de l'habitation, imposer aux personnes concernées de satisfaire dès le 1er janvier 2020 à une obligation de diminution de 25 % de la consommation d'énergie, dès lors que la loi impose un délai de cinq ans entre la publication de son décret d'application et la période au cours de laquelle l'obligation doit être respectée, que le décret attaqué porte atteinte au principe de sécurité juridique en laissant un délai excessivement contraint pour atteindre un tel objectif (...) ».

Les requérants arguaient d'une méconnaissance du principe de sécurité juridique, à valeur de principe général du droit, alors qu'il incombe à l'autorité investie du pouvoir réglementaire d'édicter des mesures transitoires entre la réglementation abrogée et la nouvelle, si ces règles nouvelles sont susceptibles de porter atteinte à des situations contractuelles en cours légalement nouées, et de manière plus générale aux situations juridiques constituées ((CE Ass. 24 mars 2006 Société KPMG, Société Ernst et Young et autres, req. n° 288460 : publié au Rec. CE.)), notamment lorsque l'application immédiate des règles nouvelles entraînerait une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause ((CE Ass. 13 décembre 2006 Mme Lacroix, req. n° 287845 : publié au Rec. CE.)).

La Haute juridiction administrative a dès lors considéré que l'obligation, issue de l'article L. 111-10-3 CCH, de réaliser des travaux d'amélioration de la performance énergétique dans les bâtiments à usage tertiaire ou dans lesquels s'exerce une activité de service public avant le 1er janvier 2020 – en l'espèce, deux ans et demi – méconnaissait le principe de sécurité juridique en ce que le délai prévu ne permettait pas l'adaptation matérielle et financière des opérateurs industriels concernés à la nouvelle réglementation ((CE 13 juillet 2016 Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (SEITA) et autres, req. n° 388777 : inédit au Rec. CE, à propos de l'application immédiate d'une réglementation économique imposant de nouvelles obligations aux opérateurs industriels – CE 17 juin 2015 SIPEV et AFICAM, req. n° 375853 : publié au Rec. CE, à propos d'un délai de six mois pour l'obligation d'établir une déclaration environnementale simplifiée et d'un an celle d'établir une déclaration environnementale exhaustive, jugés insuffisants.)).

Elle a d'autre part considéré :

« qu'il ne pouvait légalement, au regard des termes de l'article L. 111-10-3, n'inclure dans son champ que certaines catégories de bâtiments relevant du secteur tertiaire et s'abstenir de moduler les obligations mises à la charge des propriétaires ou des bailleurs en fonction de la destination des bâtiments ; ».

Une mise aux normes de cette envergure, outre qu'elle doit accorder un délai suffisant pour permettre aux opérateurs concernés d'effectuer les études préalables et de réaliser les travaux nécessaires, varie par type et catégorie d'établissement ((Ex : l'article L. 111-7-3 CU, créé par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées faisant obligation aux établissements existants recevant du public d'être accessibles à toute

personne handicapée et son décret d'application.)).

Dès lors, le Conseil d'État a retenu que le pouvoir réglementaire aurait dû inclure dans le périmètre du texte certains bâtiments du secteur tertiaire, tout en modulant les obligations à respecter en fonction de la destination des bâtiments concernés.

2.2 Le juge des référés du Conseil d'État a en second lieu relevé :

« (...) que les associations requérantes estiment, sans être contredites par le ministre, qu'entrent dans le champ du décret, entre autres, 9 700 hôtels et 8 000 établissements de commerce ; qu'alors même que l'arrêté ministériel qui, en application de l'article R. 131-50, doit préciser les modalités d'application du texte, n'est pas encore intervenu, les personnes assujetties aux obligations qu'institue celui-ci sont en pratique tenues, pour espérer atteindre au 1er janvier 2020 le seuil de 25 % de diminution de la consommation énergétique, et dans l'ignorance du seuil alternatif qui sera précisé par l'arrêté, d'engager dès maintenant des études et des travaux ; que la nécessité d'y procéder immédiatement, dans d'évidentes conditions d'incertitude juridique, sans d'ailleurs qu'elles puissent avoir l'assurance à ce stade que ces études préalables respecteront les exigences qui s'appliqueront aux « études énergétiques » mentionnées à l'article R. 131-42, puisque ces exigences ne seront connues qu'une fois l'arrêté pris, doit être regardée, dans les circonstances de l'espèce, comme portant une atteinte grave et immédiate à leurs intérêts économiques ; que cette atteinte est d'autant plus caractérisée qu'elles se trouvent, au surplus, exposées, dans l'hypothèse où elles envisageraient de vendre des bâtiments, au risque d'une diminution de leur valeur vénale, compte tenu du report des obligations sur l'acquéreur ; ».

Appréciant concrètement la condition d'urgence compte tenu des

justifications fournies par les requérants et de l'ensemble des circonstances de l'espèce ((CE Sect. 28 février 2001 Préfet des Alpes-Maritimes, Sté Sud-Est assainissement, n° 229562, 229563, 229721 : publié au Rec. CE.)), la Haute juridiction a retenu l'urgence à suspendre l'exécution du décret litigieux sans attendre le jugement de la requête au fond dès lors qu'il préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation des requérants ou aux intérêts qu'ils entendent défendre, alors même que la décision n'emporte que des effets d'ordre pécuniaire ((CE Sect. 19 janvier 2001 Confédération nationale des radios libres, n° 228815 : publié au Rec. CE.)).

Elle avait déjà admis qu'une décision administrative imposant la réalisation immédiate de travaux de grande ampleur est de nature à créer une situation d'urgence au sens du référé-suspension ((CE Sect. 22 février 2002 Société des Pétroles Shell, n° 235345 : publié au Rec. CE.)).

Les deux conditions prévues par l'article L. 521-1 CJA étant remplies, le juge des référés a fait droit à la demande de suspension du décret du 9 mai 2017, rendant ce texte inapplicable jusqu'à ce que le juge du fond se prononce « *dans les meilleurs délais* » sur sa légalité. La publication de l'arrêté qui devait préciser, selon les catégories de bâtiments, les modalités d'application des obligations issues de la loi prendra d'autant plus de retard.

**Promulgation de la loi n°
2018-202 du 26 mars 2018**

relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024

[LOI n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024](#)

Après avoir été définitivement adoptée le 14 mars 2018 par l'Assemblée nationale et le 15 mars 2018 par le Sénat, la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et paralympiques de 2024 a été promulguée le 26 mars puis publiée au Journal officiel du 27 mars 2018. Elle est entrée en vigueur le 28 mars 2018.

La loi est composée de 4 titres :

- ▶ Titre Ier : Dispositions relatives aux stipulations du contrat de ville hôte. Ce titre introduit également des dérogations et restrictions en matière de publicité dans l'espace urbain ;
- ▶ Titre II : Dispositions relatives à l'aménagement, à l'urbanisme, à l'environnement, au logement et aux transports ;
- ▶ Titre III : Dispositions relatives à la sécurité ;
- ▶ Titre IV : Dispositions relatives à l'éthique et à l'intégrité.

Le Gouvernement avait engagé une procédure accélérée le 15 novembre 2017 pour répondre aux engagements souscrits auprès du Comité international olympique (CIO) et du Comité international paralympique (CIP) dans le cadre de la procédure de candidature pour préparer les jeux olympiques et Paralympiques 2024.

En matière d'urbanisme et d'aménagement, d'après le [communiqué de presse du Conseil des ministres du 16 novembre 2017](#), c'est le titre II de la loi qui regroupe les dispositions destinées

à « adapter les règles d'urbanisme, d'aménagement ou de logement, afin de respecter les échéances relatives à la livraison de l'ensemble des équipements et infrastructures nécessaires à l'organisation des Jeux ».

Parmi les plus notables on peut relever que :

► L'article 9 soumet les projets, plans ou programmes ayant une incidence sur l'environnement nécessaires à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024 à la procédure de participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19 du code de l'environnement. Afin de gagner du temps, il est prévu que la synthèse des observations et propositions déposées par le public est réalisée dans un délai d'un mois à compter de la clôture de la participation du public, par voie électronique, par un ou plusieurs garants nommés par la Commission nationale du débat public ((Dans son avis du 9 décembre 2017, le Conseil d'Etat n'avait pas émis d'objection quant à l'utilisation de cette procédure allégée.)).

► En vertu de l'article 10, pour faciliter les opérations d'aménagement, il est prévu que les constructions, installations et aménagements directement liés à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et ayant un caractère temporaire constituent des réalisations dispensées de toute formalité au titre du code de l'urbanisme comme relevant du b de l'article L. 421-5 du même code ((Les constructions de faible durée de leur maintien en place ou de leur caractère temporaire compte tenu de l'usage auquel ils sont destinés)). Il faut néanmoins que la durée de leur implantation ne dépasse pas 18 mois et la durée de la remise en état des sites, 12 mois à compter de la fin de leur utilisation.

► L'article 12 prévoit également que lorsqu'elles sont nécessaires à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, les constructions et les opérations d'aménagement, dont celles ne

contenant que pour partie un ouvrage ou un équipement olympique ou paralympique, peuvent être réalisées selon la procédure intégrée pour le logement ou la procédure pour l'immobilier d'entreprise définies aux II à VI de l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme ((Dans son avis précité, le Conseil d'Etat n'avait pas non plus d'objection sur ce point)).

► A l'instar de ce qui avait été entrepris pour les JO de Grenoble et d'Albertville, l'article 13 prévoit que, la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique ((Art. L. 522-1 à L. 522-4 du code de l'expropriation)) peut être appliquée en vue de la prise de possession immédiate, par le bénéficiaire de la déclaration d'utilité publique, de tous immeubles non bâtis ou bâtis dont l'acquisition est nécessaire à la réalisation du village olympique et paralympique, du pôle des médias et des ouvrages nécessaires aux compétitions des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

► Par dérogation aux dispositions de l'article L. 2122-1-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, l'article 17 prévoit que les titres délivrés au Comité d'organisation des jeux olympiques et paralympiques et les titres de sous-occupation délivrés par ce dernier à ses partenaires de marketing et aux partenaires de marketing du CIO ne font pas l'objet d'une procédure de sélection préalable publique et sont donc choisis librement. Toutefois, la procédure de sélection organisée doit présenter, conformément aux observations du Conseil d'Etat dans l'avis du 9 novembre 2017, des garanties d'impartialité et de transparence, et comporter des mesures de publicité permettant aux candidats potentiels de se manifester.

Cet article prévoit également que, par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques, les titres de sous-occupation du domaine public peuvent être délivrés gratuitement par le Comité d'organisation des jeux Olympiques

et Paralympiques aux partenaires de marketing ((Le Conseil d'Etat considérait que cette dérogation au principe du paiement d'une redevance, se justifiait dès lors que les partenaires de marketing géreront d'importantes retombées immatérielles pour les collectivités publiques les accueillant. On rappellera sur ce point que le Conseil d'Etat avait relevé l'insuffisance de l'étude d'impact quant aux modalités de participation financière des partenaires de marketing olympiques ainsi qu'aux éventuels montants de redevances.)).

► Enfin, l'article 19 prévoit que dans les départements de la région d'Ile-de-France, des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône, de la Gironde, de la Haute-Garonne, de la Loire, de la Loire-Atlantique, du Nord et du Rhône, les logements destinés à des étudiants mentionnés aux articles L. 442-8-1 et L. 631-12 du code de la construction et de l'habitation et vacants au 1er juillet 2024 peuvent, à titre dérogatoire et au plus tard jusqu'au jour suivant la cérémonie de clôture des jeux Paralympiques de 2024, être loués, meublés ou non, au comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques en vue d'accueillir des personnes accréditées par le CIO et le CIP durant les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

On note également que le législateur a modifié certaines dispositions sans que cette modification soit limitée à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques. En matière d'urbanisme notamment, un alinéa 4 de l'article L.311-1 du Code de l'urbanisme relatif à la zone d'aménagement concertée a été modifié par l'article 14 de la loi : « *La décision qui approuve le périmètre et le programme de la zone peut également approuver l'aménagement et l'équipement de celle-ci.* » Cette faculté n'a donc a priori pas vocation à être d'application temporaire ou restreinte ((A cet égard, dans son avis du 9 novembre 2017, le Conseil d'Etat avait relevé que : « *Cette simplification procédurale est de nature à faciliter la réalisation des ZAC envisagées pour la*

réalisation d'équipements accueillant les jeux Olympiques mais elle est également susceptible de bénéficier à l'ensemble des opérations menées dans le cadre de cette procédure lorsque les décisions de création et d'aménagement de la zone sont de la compétence d'une même autorité ». Cependant, le Conseil d'Etat avait considéré que dans ce cas, l'étude d'impact devait être complétée pour justifier plus clairement la nécessité de légiférer.)).

Enfin, dans le cadre de l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, un [décret n° 2018-223 en date du 30 mars 2018 relatif à la réalisation du village olympique et paralympique, du village des médias et des sites olympiques pour le tir, le volley-ball et le badminton, en Seine-Saint-Denis](#), est venu compléter l'article R.102-3 du code de l'urbanisme.

Constituent désormais des opérations d'intérêt national au sens de l'article L.102-12 du même code, la réalisation, pour les jeux Olympiques et Paralympiques 2024, de certains ouvrages olympiques en Seine-Saint-Denis, dans le périmètre défini par le décret n° 2018-223 du 30 mars 2018. L'article 2 du décret précise que ce périmètre est délimité par un plan général au 1/40 000 et par six plans au 1/5 000 qui le précisent, établis pour les communes du Bourget, de La Courneuve, de Dugny, de L'Ile-Saint-Denis, de Saint-Denis et de Saint-Ouen.

Ces dispositions, qui auront donc pour effet de modifier dans les périmètres définis, les prérogatives respectives des collectivités territoriales et de l'Etat en matière d'application du droit des sols et de la création des ZAC, entrent en vigueur au 1er septembre 2018.

Création du Bulletin officiel commun aux ministères de la transition écologique et solidaire, et de la cohésion des territoires

[Arrêté du 19 mars 2018 relatif au Bulletin officiel du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires](#)

Cet arrêté du 19 mars 2018 met en place le Bulletin officiel du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de la cohésion des territoires. Il a pour but de prendre en compte la nouvelle organisation gouvernementale.

Depuis mai 2017 ((Décret n°2017-1075 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre de la cohésion des territoires)), le ministère de la cohésion des territoires est devenu une administration à part entière. Il est compétent en matière de développement et d'aménagement des territoires. Il prépare les politiques d'urbanisme et de logement pour le Gouvernement. Alors qu'antérieurement à cette date, le ministère de l'écologie était compétent en matière d'urbanisme et de logement.

Par la publication des informations communes, les administrations centrales veillent à ce qu'il n'y ait pas de contradiction entre elles pouvant porter préjudices aux différents intervenants. La création d'un Bulletin officiel commun à ces ministères offre ainsi une meilleure accessibilité des informations aux tiers, notamment aux acteurs intervenant dans les matières communes aux ministères. L'instauration d'un Bulletin officiel commun a eu pour conséquence de supprimer l'ancien, créé par l'arrêté du 20 décembre 2011 ((Arrêté du 20 décembre 2011 relatif à la

publication du Bulletin officiel du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement)), concernant les actes pris par le seul ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, aujourd'hui devenu ministère de la transition écologique et solidaire ((Décret n°2017-1071 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre d'Etat, ministre de la transition écologique et solidaire)).

Précisions sur le régime contentieux de l'autorisation environnementale

[CE 22 mars 2018 Association Novissen, req. n° 415852 : Rec. CE.](#)

Un avis contentieux du Conseil d'Etat apporte une série de précisions.

1 Objet de l'autorisation environnementale

L'ordonnance n° [2017-80](#) du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale et ses deux décrets d'application ont créé une autorisation dite « autorisation environnementale » ((Décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale ; décret n° 2017-82 du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale.)), à la suite de l'expérimentation pendant près de trois ans de ce qui était alors dénommé « autorisation environnementale unique » ((Ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de

l'environnement ; ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique pour les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement.)).

Cette autorisation, dont le régime est codifié au code de l'environnement ((Articles L. 181-1 à L. 181-31 et R. 181-1 à R. 181-56 du code de l'environnement.)), a d'abord vocation à se substituer à l'autorisation requise pour les installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) soumis à autorisation en vertu de l'article L. 214-3 du code de l'environnement (c'est-à-dire ce que l'on dénomme encore en pratique la « loi sur l'eau ») et pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) soumises à autorisation.

Lorsqu'un projet est soumis à autorisation environnementale en vertu de la nomenclature IOTA et/ou de la nomenclature ICPE, cette autorisation peut ensuite tenir lieu des autres autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments qui lui seraient nécessaires, y compris en vertu d'une dizaine d'autres législations (autorisation de défrichement, dérogation dite « espèces protégées »...) ((Article L. 181-2 du code de l'environnement.)).

2 Régime contentieux

Cette autorisation est soumise à un contentieux de pleine juridiction ((Article L. 181-17 du code de l'environnement.)). Mais surtout, l'article L. 181-18 du code de l'environnement énonce que :

«

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.

II.-En cas d'annulation ou de sursis à statuer affectant une partie seulement de l'autorisation environnementale, le juge détermine s'il y a lieu de suspendre l'exécution des parties de l'autorisation non viciées

».

Ce sont ces dernières dispositions que le Conseil d'Etat est venu interpréter et préciser dans l'avis contentieux qu'il a rendu le 22 mars 2018 à la demande d'une cour administrative d'appel (qui devait statuer sur une autorisation ICPE délivrée en 2013 mais considérée comme une autorisation environnementale en vertu des dispositions transitoires de l'ordonnance du 26 janvier 2017 ((Article [15-1°](#) de l'ordonnance du 26 janvier 2017.))).

3 Les précisions du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat se prononce sur quatre séries de points.

3.1 En ce qui concerne le sursis à statuer en vue d'une régularisation de l'autorisation :

- ▶ Le sursis est possible que le vice constaté entache d'illégalité l'ensemble de l'autorisation environnementale ou seulement une partie divisible de celle-ci.
- ▶ Il est également possible dans le cas où le vice n'affecte qu'une phase de l'instruction, dès lors que ce vice est régularisable.
- ▶ Dans tous les cas, le sursis à statuer a pour objet de permettre la régularisation de l'autorisation attaquée et implique donc l'intervention d'une décision complémentaire qui corrige le vice dont est entachée la décision attaquée.
- ▶ S'il constate que la régularisation a été effectuée, le juge rejette le recours dont il est saisi.

3.2 En ce qui concerne l'annulation partielle de l'autorisation environnementale :

- ▶ Le juge peut prononcer des annulations limitées soit à une ou plusieurs des anciennes autorisations désormais regroupées dans l'autorisation environnementale, soit à certains éléments de ces autorisations à la condition qu'ils en soient divisibles.
- ▶ L'annulation d'une phase de l'instruction est possible lorsque le juge constate un vice de procédure affectant la légalité de la décision et qui concerne une des trois phases de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale (examen ; enquête publique ; phase de décision).
- ▶ En cas d'annulation d'une phase de l'instruction, le juge doit indiquer expressément quelle phase doit être regardée comme viciée, afin de simplifier la reprise de la procédure administrative.
- ▶ Le juge peut demander à l'administration de reprendre

l'instruction, laquelle devra déboucher sur une nouvelle décision portant, en cas d'annulation totale, sur l'ensemble de la demande d'autorisation environnementale et, en cas d'annulation d'un élément divisible, sur ce seul élément.

3.3 En ce qui concerne la suspension de l'autorisation prévue au II de l'article L. 181-18 :

- ▶ Lorsque le juge prononce l'annulation d'une partie divisible de l'autorisation, il peut suspendre l'exécution des parties non annulées dans l'attente de la nouvelle décision que l'administration devra prendre sur la partie annulée.
- ▶ Lorsque le juge prononce l'annulation de l'autorisation dans son ensemble, ces dispositions sont en revanche sans objet puisque l'autorisation attaquée n'existe plus.
- ▶ Lorsque le juge sursoit à statuer pour permettre la régularisation de l'autorisation, il peut également en suspendre l'exécution et, si le vice qui motive le sursis ne concerne qu'une partie divisible de l'autorisation, cette faculté concerne à la fois cette partie et les parties non viciées.
- ▶ Lorsqu'il prononce l'annulation, totale ou partielle, d'une autorisation environnementale, le juge de pleine juridiction des autorisations environnementales a toujours la faculté, au titre de son office (et non en vertu de l'article L. 181-18), d'autoriser lui-même, à titre provisoire, et le cas échéant sous réserve de prescriptions complémentaires qu'il fixe lui-même et pour un délai qu'il détermine, la poursuite de l'exploitation, des activités ou des travaux en cause dans l'attente de la délivrance d'une nouvelle autorisation par l'autorité administrative.
- ▶ Dans tous les cas, le juge doit prendre en compte un certain nombre d'éléments (nature et portée de l'illégalité,

considérations d'ordre économique et social ou tout autre motif d'intérêt général, atteinte éventuellement causée aux intérêts protégés par la législation en cause...).

3.4 En ce qui concerne les modalités de la régularisation de l'autorisation attaquée :

- ▶ Lorsque le juge a sursis à statuer afin de permettre la régularisation d'un vice de forme ou de procédure affectant la légalité de l'autorisation, il appartient à l'autorité compétente de procéder à cette régularisation en faisant application des dispositions en vigueur à la date à laquelle la décision attaquée a été prise.
- ▶ En revanche, lorsque la régularisation concerne un vice de fond, l'autorité compétente y procède en faisant application des règles en vigueur à la date de la décision complémentaire prise à cet effet.
- ▶ Lorsque le juge a annulé la décision, que ce soit pour un vice de forme ou de procédure ou un motif de fond, la nouvelle décision doit être prise conformément aux dispositions en vigueur à la date à laquelle elle intervient.
- ▶ Une insuffisance du dossier de demande, qui est soumis à enquête publique, entraîne un défaut d'information du public, qui est susceptible d'entacher la légalité de la décision.
- ▶ La circonstance que les règles de composition du dossier de demande aient évolué, notamment dans un sens favorable au demandeur, ne dispense pas ce dernier de l'obligation de régulariser le vice de procédure affectant la légalité de l'autorisation attaquée.
- ▶ Si l'administration a reçu les éléments manquants postérieurement à l'autorisation mais qu'il est nécessaire de compléter l'information du public (car le caractère incomplet

du dossier d'enquête publique a affecté la légalité de la décision), le juge peut alors fixer des modalités de régularisation adaptées permettant l'information du public, qui n'imposent pas nécessairement de reprendre l'ensemble de l'enquête publique.

AdDen avocats intervient au colloque « Bilan et perspectives du contentieux administratif de l'environnement » le 23 mars 2018 à Bordeaux

L'Association bordelaise des juristes en contentieux publics organise, en partenariat avec l'Université de Bordeaux, le colloque « Bilan et perspectives du contentieux administratif de l'environnement » le 23 mars 2018.

A cette occasion, Nicolas Nahmias, avocat associé, présente la variété des recours et la prise en compte de l'urgence.

Pour en savoir plus :
<https://univ-droit.fr/actualites-de-la-recherche/manifestations/26344-bilan-et-perspectives-du-contentieux-administratif-de-l-environnement>