

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE



Le cadre de vie et le droit de l'environnement

Intervention de Jean- Marc Sauvé*

Vice- président du Conseil d'Etat, France

22 février 2016

- Texte écrit en collaboration avec Stéphane Eustache, magistrat administratif, chargé de mission auprès du vice-président du Conseil d'Etat.

La présente conférence en est une parfaite illustration et je vous remercie de m'avoir convié à m'exprimer sur le thème du **cadre de vie et du droit de l'environnement**. C'est un sujet de coopération et de solidarité au cœur des discussions entre Etats du monde entier, comme l'a montré en décembre dernier la conférence pour le climat de Paris.

C'est aussi un sujet de réflexion et de réforme pour les Etats et les collectivités locales, qui sont chargés de mettre en œuvre une protection des écosystèmes qui soit exigeante et efficace, mais aussi réaliste et compatible avec d'autres exigences d'intérêt général.

Chargé d'appliquer la Constitution et la loi, le juge administratif contribue, à sa mesure, à la recherche de cet équilibre, parfois délicat, et à la bonne régulation des rapports sociaux et économiques. Car les règles si elles ont leur autonomie et leur spécificité, environnementales, innervent toutes les branches de notre droit et elles régulent les activités qui ont une incidence sur l'environnement, c'est – à – dire en réalité pratiquement toute activité. Pris sous le prisme global et transversal et cadre de vie¹, le droit de l'environnement s'est généralisé et s'engage ainsi dans une nouvelle ère : après une phase de croissance et d'affirmation, il entre dans une période d'approfondissement et de modernisation, afin d'intégrer plus efficacement et harmonieusement les exigences environnementales dans la conduite et le développement des activités humaines.

Après avoir montré comment le droit de l'environnement est devenu, en s'affirmant, le droit du cadre de vie en général (I), je montrerai quels sont les nouveaux défis de modernisation que nous devons relever (II).

I. les politiques visant à préserver le cadre de vie reposent sur un droit de l'environnement devenu autonome, mais qui s'est diffusé et qui rayonne désormais dans toutes les branches du droit.

A. avec l'industrialisation des économies et l'urbanisation du mode de vie, un corpus de règles environnementales s'est progressivement constitué.

1. celles-ci visent à préserver la qualité du cadre de vie, au travers de la lutte contre la pollution et nuisances.

¹ F. Billaudot et M. Besson – Guillaumot, *Environnement, urbanisme et cadre de vie*, éd. Montchrestien, 1979.

Dés son premier âge, le droit de l'environnement vise à protéger la santé des populations, la salubrité, la tranquillité et la sécurité de leur cadre de vie.

Cette finalité, que l'on pourrait qualifier d'anthropocentrique, s'est traduite par la création de régimes spéciaux d'autorisation et de déclaration et par l'instauration de diverses polices administratives. Comme le relève le professeur Morand – Deviller, "le souci de protéger les populations contre les nuisances causées par la présence d'établissements polluants en milieu urbain a été à l'origine de réglementations anciennes qui furent les premières ébauches d'un droit de l'environnement"². A partir de ce noyau original s'est développé un droit autonome, cherchant à équilibrer et à concilier les exigences du développement économique, d'innovation technologique de protection de la santé et de préservation du patrimoine de l'environnement (ICPE)³ en est une illustration exemplaire.

Créé par un décret impérial du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures et ateliers insalubres, incommodes et dangereux, ce régime a été d'abord réservé aux établissements industriels et commerciaux⁴, avant d'être étendu à toutes les installations, y compris agricoles⁵. Révisé à de nombreuses reprises depuis 1976, il distingue trois catégories d'installations, selon que leur ouverture est soumise à une procédure d'autorisation⁶, de déclaration⁷ ou encore, depuis 2009, d'enregistrement administratifs⁸.

Plus de 500 000 établissements sont actuellement classés, dont 50 000 soumis à autorisation. [Pour les installations présentant des risques particuliers, des prescriptions renforcées s'appliquent, notamment, dans les installations

² J. Morand – Deviller, *Le droit de l'environnement*, éd PUF, 11^e édition, 2015.

³ Dans sa définition actuelle, la définition de ICPE englobe toutes " installation exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie ; soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que pour des éléments du patrimoine archéologique " (art .L . 511-1 du code de l'environnement).

⁴ Loi du 19 décembre 1917 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes.

⁵ Loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

⁶ Art.512-1 à L. 512-6-1 du code de l'environnement.

⁷ Art.512-8 à L. 512- 13 du code de l'environnement.

⁸ Art.512-7 à L. 512-7-7 du code de l'environnement.

contenant des substances dangereuses – dites installations "SEVESO"⁹ - et , depuis 2003¹⁰ , autour des plus dangereuses d'entre elles via des plans de prévention des risques technologiques (PPRT)¹¹ .]

En cas de non respect des prescriptions imposées, le préfet peut prononcer à l'encontre de l'exploitant des sanctions administratives, qui vont de la mise en demeure et la prescription d'office de travaux, jusqu' à la fermeture provisoire ou définitive de l'installation.

2. Au –delà de la lutte contre les risque et les nuisances, les préoccupations environnementales sont prises en compte dans l'aménagement par l'homme de son cadre de vie.

Le droit de l'environnement s'est en effet diffusé dans l'ensemble des branches du droit qui encadrent la manière dont l'homme exploite, aménage et occupe les espaces ruraux et urbains et, en particulier, la manière dont il construit des bâtiments.

A cet égard, l'un des phénomènes marquant depuis la fin des années 70 est l'immixtion des exigences environnementales dans le droit de l'urbanisme .Les documents planifiant l'occupation des sols doivent tenir compte des objectifs de développement durable. Les directives territoriales d'aménagement et de développement durables (DTADD), les schémas de cohérence territoriale (SCOT) et les plans locaux d'urbanisme (PLU) doivent ainsi faire l'objet d'une évolution environnementale. Par ailleurs, les SCOT et les PLU doivent comporter un projet d'aménagement de développement durables (PADD), qui n'a pas valeur normative, mais qui fixe les objectifs ou les orientations générales des politiques d'urbanisme, d'équipement , de logement , des transports ainsi que de protection des espaces naturels¹² .

En outre , l'affectation des sols au niveau communal peut être réglementé en fonction de préoccupation environnementales , par exemple en créant des zones ou espaces protégés , comme les " zones naturelles , agricoles et forestières "¹³

⁹ Depuis la loi n° 2013-619 du 19 juillet 2013 portant transposition de la directive SEVESO III n° 2010 /18/CE, cette catégorie est subdivisée en deux sous – catégories selon l'intensité du risque.

¹⁰ Loi n° 2003 – 699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

¹¹ Art .L. 515-15 du code de l'environnement.

¹² Voir pour les SCOT : Art .L. 141-4 du code de l'urbanisme ; pour les PLU: Art. L .151-5 du code de l'urbanisme.

¹³ Art.L. 151-11 à L.151-13 du code de l'environnement.

ou les espaces boisés ¹⁴, et d'une manière général, l'implantation, les dimensions et les conditions d'insertion des constructions dans leur environnement sont encadrées dans le but de préserver " la qualité du cadre de vie " ¹⁵.

En fin, dans certains espaces, s'appliquent des législations spéciales, comme la loi du 9 janvier 1985, dite " loi montagne " ¹⁶, ou la loi du 03 janvier 1986 dite " loi littoral " ¹⁷.

Au regard de toutes ces prescriptions, des demandes d'autorisations d'urbanisme – permis de construire, de démolir ou d'aménagement - peuvent être refusées par le maire pour un motif environnementale.

En cas de contentieux, lorsque le texte applicable revêt un caractère permissif, c'est – à –dire reconnaît à l'administration une large marge d'appréciation -, le juge administratif opère un plein contrôle, lorsque l'administration refuse l'autorisation demandée ¹⁸ - car ce qui est en cause est l'application d'une condition légale – et, a contrario, un contrôle restreint, lorsque l'autorisation est octroyée ¹⁹ – car alors l'administration exerce son pouvoir discrétionnaire.

B. les règles environnementales protégeant la qualité du cadre de vie ne se sont pas seulement diffusées dans notre droit, elles se sont aussi élevées au plus haut niveau de notre ordonnancement juridique.

1. la France s'est dotée, quoique tardivement, d'une charte environnementale à valeur constitutionnelle.

Si la constitutionnalisation des principes fondamentaux du droit de l'environnement est une dynamique internationale, le droit français s'y est rallié plus tardivement que d'autre ²⁰. Sous l'impulsion de la conférence de Stockholm de 1972, la Suède 1974, Le Portugal 1976 et L'Espagne 1978 leur avaient conféré dès les années 70 cette valeur sommitale, rejoints au cours des années

¹⁴ Art.L. 113-1 à L.113-28 du code de l'environnement.

¹⁵ Art.L. 151-17 à L.151-25 du code de l'environnement.

¹⁶ Loi n°85-30 du 09 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ; voir : art .L .122-1 à L . 121-51 du code de l'urbanisme.

¹⁷ Loi n° 86-2 du 03 janvier 1986 relative au développement et la protection et la mise en valeur du littoral; voir : art .L .121 -1 à L . 121-51 du code de l'urbanisme.

¹⁸ CE 27janvier 1974, Dame Rouquette, Lebon 1214.

¹⁹ ¹⁹ CE 29 mars 1968, *Société du lotissement de la plage de Pampelonne*, Lebon211

²⁰ Voir sur ce point : J.Morand –Deville " *Environnement dans les constitutions étrangères* "; *Nouveaux cahiers du Conseil Constitutionnel*, n° 43, avril 2014.

80 et 90, notamment par L'Autriche 1984, La Belgique 1994 et L'Allemagne 1994.

En France, cette élévation normative a été opérée par la loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005²¹ relative à la charte de l'environnement. Cette charte s'ouvre sur un préambule, puis comprend dix articles énonçant des droits – comme " le droit dans un environnement équilibré et respectueux de la santé "²² ou " le droit (...) d'accéder aux informations relatives à l'environnement (...) et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement "²³ - mais aussi des devoirs – comme le devoir de " prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement "²⁴ ou le droit de " contribuer à la réparation des dommages [causés] à l'environnement "²⁵ LOI d'être un neutron normatif ou un texte incantatoire , la Charte revêt une valeur juridique contraignante :comme l' a jugé le Conseil Constitutionnel , dans sa décision **OGM** du 19 juin 2008 , " l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement ont valeur constitutionnelle "et ses dispositions " s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives "²⁶ .

Cette conclusion est reprise mot pour mot par le Conseil d'Etat depuis une décision **Commune d'Annecy** du 03 octobre 2008.²⁷

2. L'invocabilité directe de la Charte de l'environnement à l'encontre des actes administratifs a été largement consacrée par le juge administratif.

En premier lieu, le juge administratif veille au respect par les autorités administratives des compétences que la Charte attribue au législateur : son intervention est en effet prévue par les articles 3,4 et 7.

S'agissant, par exemple , de l'article 7 la Charte a réservé au législateur le soin de préciser " les conditions et les limites " dans lesquelles doit s'exercer le droit de toute personne à accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et à participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement .Par conséquent , depuis la date d'entrée en vigueur de la Charte , le pouvoir réglementaire ne peut intervenir

²¹ Loi constitutionnelle n° 2005 – 205 du 1^{er} mars 2005 relative à la charte de l'environnement.

²² Art.1^{er} de la charte de l'environnement.

²³ Art. 7 de la charte de l'environnement.

²⁴ Art. 2 de la charte de l'environnement.

²⁵ Art.4 de la charte de l'environnement.

²⁶ CC n° 2008 -564 DC du 19 juin 2008 ; *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, con.18

²⁷ CE .Ass. 03 octobre 2008, *Commune Annecy*, n°297931.

dans le champ d'application de l'article 7 que pour l'application de dispositions législatives , que celles- ci soient postérieures à cette date ou antérieures , sous réserve , alors , qu'elle ne soient pas incompatibles avec les exigences de la Charte ²⁸ .

IL en absence de dispositions réglementaires en matière d'information et de participation environnementales ne saurait être contestée, lorsqu'une loi n'a pas été prise en ce domaine²⁹ .

En fin, par souci de sécurité juridique, les dispositions compétemment prises dans le domaine réglementaire, tel qu'il était déterminé avant la Charte, demeurent applicables, alors même qu'elles seraient intervenues dans un domaine désormais réservé à la loi ³⁰ .

Outre cette " invocabilité d'incompétence "³¹ , le juge administratif reconnaît en second lieu l'invocabilité directe de la Charte " au fond " , dans toute l'étendue, mais aussi dans les limites de son office de juge de la constitutionnalité des actes administratifs.

Ainsi lorsque des dispositions législatives ont été adoptées pour assurer la mise en œuvre des principes de la Charte, le juge administratif ne peut apprécier la légalité des actes administratifs qu'au regard de ces dispositions .Dit autrement, le juge administratif n'utilise la Charte comme norme de contrôle des actes administratifs qu'en l'absence d'écran législatif - ce qui peut être le cas pour les articles 1,2,5,et 6 de la Charte ³² - ou lorsque cet écran a disparu , dans l'hypothèse d'une abrogation implicite³³ . Cette solution, sans être remise en cause , a toutefois été assouplie à la faveur d'une interprétation moins restrictive de la théorie de la "loi – écran".C'est ainsi qu'en matière de prévention des risques d'atteinte à l'environnement , le juge administratif s'autorise à contrôler la conformité à l'article 3 de la Charte des actes administratifs " qui ne se bornent pas à tirer les conséquences nécessaires " de la loi ³⁴ .Le même type de

²⁸ CE 24 juillet 2009, *comité de recherche et d'information indépendante sur le génie génétique (CRII GEN)*, n°305314.

²⁹ CE12 juillet 2011, *Réseau sortir du nucléaire*, n°321294.

³⁰ CE24 juillet 2009, *comité de recherche et d'information indépendante sur le génie génétique (CRII GEN)*, n° 305314.

³¹ A.Roblot –Troizier, " *Les clairs – obscures de l'invocabilité de la Charte de l'environnement*", AJDA, 2015, p .493

³² Par ex. l'article 6 de la Charte ne renvoyant pas à la loi pour son application, le juge administratif reconnaît l'invocabilité directe : CE16 avril 2010, *Association Alcaly* n°320667.

³³ CE19 juin 2006 *Association Eau et rivières de Bretagne*, n°28456.

³⁴ CE Ass, 12 juillet 2013, *Fédération nationale de la pêche en France*, n° 344522.

raisonnement a été tenu pour retenir l'invocabilité directe à l'égard d'un acte administratif de l'article 1^{er} de la Charte³⁵.

Le droit de l'environnement traverse et régle ainsi notre cadre de vie dans toutes ses dimensions, naturelles et humaines, urbaines et rurales. Si ce droit a son autonomie, il s'apparente à un " droit carrefour ", qui englobe et désormais irradie notre ordonnancement juridique. Après une phase de croissance et d'affirmation, une période de consolidation et rationalisation apparaît nécessaire, afin de ne pas manquer nos objectifs de protection des écosystèmes naturels et humains, et de bien les harmoniser avec d'autres buts d'intérêt général.

II .Le droit de l'environnement promeut en effet une vision globale et dynamique du cadre de vie, afin d'en développer la richesse, les potentialités et l'attractivité.

A .Loin d'une conception " punitive ", ce droit est le vecteur d'une conception plus complexe et intégrative de l'intérêt général.

1. Cette conception se traduit en particulier par une application large, mais maîtrisée du principe de précaution.

Ce principe, introduit dans notre législation environnementale dès 1995³⁶ et consacré à l'article 5 de la Charte de l'environnement, vise à prévenir la réalisation d'un dommage qui, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement. Il impose à cet égard aux autorités publiques de veiller à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées.

Tirant toutes les conséquences de l'entrée en vigueur de la Charte, le juge administratif estime que le principe d'indépendance des législations ne fait plus obstacle à ce que le principe de précaution soit utilement invoqué à l'encontre d'un acte administratif pris en application d'autres législations que celle de l'environnement, par exemple dans le domaine de la santé, de l'urbanisme ou de l'expropriation. Ce qui ne signifie pas que tout risque pour la santé humaine est couvert par le principe de précaution, mais seulement ceux qui ont, en outre, un impact grave et irréversible sur l'environnement³⁷. Par ailleurs, le principe de précaution ne saurait ni priver les autorités publiques de leur marge

³⁵ CE26 février 2014, *Association Ban Asbestos France*, n°351514

³⁶ Loi n°95-101 du 02 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, dite loi " Barnier ".

³⁷ CE 08 octobre 2012, *Commune de Lunel*, n° 342423.

d'appréciation , ni devenir une source de contraintes ou d'interdictions disproportionnées pour les personnes et les entreprises .Lorsque le juge administratif examine l'évacuation par l'administration des risques encourus , il fait varier l'intensité de son contrôle , selon les marges d'appréciations dont elle dispose. Lorsque l'administration oppose un refus à une demande individuelle d'autorisation d'urbanisme au nom du principe de précaution, le juge administratif exerce classiquement un contrôle normal sur l'appréciation qu'elle a portée ³⁸ et il exerce, toute aussi classiquement, un contrôle restreint en cas d'octroi d'une telle autorisation³⁹. Lorsqu'est en cause un projet de construction déclaré d'utilité publique , le juge exerce un contrôle restreint sur les mesures de précaution décidées par l'administration et un plein contrôle sur le caractère d'utilité publique du projet , en examinant notamment les inconvénients d'ordre sociale découlant des risques encourus, ainsi que les inconvénients et les coût des mesures de précautions arrêtées ⁴⁰ .

C'est donc d'une manière équilibrée et fine qu'est pris en compte le principe de précaution dans le contrôle de proportionnalité, dit du " bilan coût / avantage ".

2. Cette application réaliste et équilibrée du droit de l'environnement se reflète aussi dans la mise en œuvre le principe " pollueur – payeur ".

Reconnu de longue date en droit international et européen ainsi que dans notre législation , ce principe est désormais consacré dans la Charte de l'environnement , en ses articles 2,3 et 4 réunis , et il s'est traduit par l'adoption de mesures fiscales comportementales , dites " pigouviennes ", ayant pour objectif de décourager des activités polluantes – comme par exemple la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)- , ou d'inciter à des comportements vertueux – à l'image les crédits d'impôt incitant à la rénovation des résidences principales . Si la fiscalité environnementale constitue un nouvel outil de politique publique, elle n'est pas dénuée de toute ambiguïté, lorsqu'elle vise un double " dividende ", écologique et budgétaire, ce qui peut conduire parfois sinon à un conflit, du moins à une concurrence entre les objectifs visés ⁴¹ . L'efficacité de la fiscalité verte suppose ainsi une bonne adéquation entre les objectifs environnementaux et leurs outils de mise en œuvre .Cette adéquation a par exemple manqué au projet d'extension de la TGAP aux produits énergétiques fossiles et à l'électricité, qui visait à lutter plus efficacement contre " l'effet de

³⁸ CE 30 janvier 2012, *Société Orange France*, n°344992.

³⁹ CE19 juillet 2010 *Association du quartier " Les Hauts de Choiseul "*, n ° 328687.

⁴⁰ CE, Ass, 12 avril 2013, *Association coordination interrégionale stop THT*, n° 342409.

⁴¹ P. Colin, "Fiscalité environnementale et Constitution ", *Nouveau cahiers du Conseil constitutionnel*, n°43, avril 2014.

serre "⁴². Surtout , la fiscalité environnementale ne saurait entraîner, du fait de son caractère ciblé , une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques , comme cela a été le cas de la "contribution carbone " .Pour réduire les émission de gaz à effet de serre , devait être instituée une taxe additionnelle sur la consommation des énergies fossiles .Toutefois , en raison de nombreuses et importantes réductions de taux et exemption, les activités assujetties à cette contributions auraient représenté moins de la moitié de la totalité des émissions de gaz à effet de serre en France et cette contribution aurait essentiellement porté sur les carburants et les produits de chauffage, qui ne sont que l'une des sources d'émission de dioxyde de carbone .

Le Conseil constitutionnel en a ainsi déduit que cette mesure fiscale était contraire à l'objectif de lutte contre le réchauffement climatique et c'était une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ⁴³.D'autres chantiers sont aujourd'hui ouverts en matière de responsabilité environnementale :à cet égard ,saisi en première lecture du projet de loi sur la reconquête de la biodiversité , de la nature et des paysages , le Sénat a ajouté un nouvel article dans le code civil sur " la responsabilité du fait des atteintes à l'environnement "⁴⁴.

B. Pour libérer, stimulé et " vitaliser " notre cadre de vie, dans le respect des écosystèmes naturels, le droit de l'environnement est aujourd'hui entré dans une nouvelle phase de modernisation.

⁴² Les modalités de calcul de la nouvelle taxe en effet conduit à ce qu'une entreprise soit taxée plus fortement qu'une entreprise analogue , alors même qu'elle aurait contribué de façon moindre au rejet de gaz carbonique dans l'atmosphère . Elle aurait en outre conduit à taxer l'électricité, alors pourtant qu'en raison de la nature des sources de production de l'électricité en France, la consommation de l'électricité contribue très faiblement au rejet de gaz carbonique. Par conséquent , le Conseil constitutionnel a jugé que les différences de traitement qui résulteraient de l'application de cette nouvelle taxe n'étaient pas en rapport avec l'objectif que s'était assigné le législateur ; voir CC n° 2000 -441 DC du 28décembre 2000 , *Loi de finances rectificatives pour 2000* , cons .36 à 38.

⁴³ CC n° 2009 -599DC du 29 décembre 2009, *Loi de Finance pour 2010*, cons.82

⁴⁴ Article 2 bis (nouveau) : le titre IV bis du livre III du code civil est complété par un titre IV ter ainsi rédigé:" Article IV ter "DE LA RESPONSABILITÉ DU FAIT DES ATTEINTES À L'ENVIRONNEMENT/Art 1386 -19-Toute personne qui cause un dommage grave et durable à l'environnement est tenue de le réparer . / Art.1386-20. –La réparation du dommage à l'environnement s'effectue prioritairement en nature. / Lorsque la réparation en nature du dommage n'est pas possible, la réparation se traduit par une compensation financière versée à l'Etat ou à un organisme désigné par lui et affectée, dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat, à la protection de l'environnement. / Art. 1386-21- Les dépenses exposées pour prévenir la réalisation imminente d'un dommage, en éviter l'aggravation ou en réduire les conséquences peuvent donner lieu au versement de dommages et intérêt, dès lors qu'elles ont été utilement engagées ".

1. Plusieurs mesures ont en effet été adoptées afin de simplifier, d'optimiser et de sécuriser les procédures environnementales.

Je pense notamment à la loi dite " Grenelle II " du 12 juillet 2010⁴⁵, à la loi du 27 décembre 2012⁴⁶ et à l'ordonnance du 05 août 2013⁴⁷ sur la participation du public, mais aussi à la récente loi dite " Macron " du 06 août 2015⁴⁸. Leur objectif est de rationaliser, sans les amoindrir, les modalités d'expression de la démocratie environnementale⁴⁹: notamment en articulant mieux entre elles les différents procédures d'évaluation environnementale, qui peuvent se cumuler et se répéter pour un même aménagement; en adaptant les modalités d'information et de participation du public en fonction des caractéristiques d'une opération, de son état d'avancement et des circonstances; en promouvant une utilisation plus intensive des technologies numériques pour permettre la participation du plus grand nombre; en donnant l'initiative d'une consultation d'une consultation au public et en créant une procédure de consultation locale sur les décisions prises par l'Etat et ayant une incidence environnementale, A cet égard, créé en 2014⁵⁰, est actuellement en cours d'expérimentation et s'applique aux **ICPE**⁵¹ ainsi qu'aux installations, ouvrages, travaux et activités contrôlés au titre de la loi sur l'eau (**IOTA**)⁵².

Cette expérimentation a été étendue en 2015 et elle sera généralisée⁵³.

L'ensemble de ces mesures promeuvent une approche plus pragmatique, plus " horizontale " et plus soucieuse de sécurité juridique des procédures environnementales, dans le respect des principes fondamentaux.

⁴⁵ Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement nationale pour l'environnement.

⁴⁶ Loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement.

⁴⁷ Ordonnance n° 2013-714 du 05 août 2013 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement.

⁴⁸ Loi n° 2015-990 du 06 août 2015 pour la croissance, et l'égalité des chances économiques.

⁴⁹ P. Planchet " Quand les droits de l'urbanisme et de l'environnement font cause commune", *AJDA*, 2015, p 2193.

⁵⁰ Loi n° 2014- du 02 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises.

⁵¹ 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.

⁵² Ordonnance n°2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations, ouvrages, travaux et activités soumis à autorisation au titre de l'article L.214-3 du code de l'environnement.

⁵³ Art.103 de la loi n° 2015 -990 précitée.

2. La régulation contentieuse des différents environnementaux s'inspire de la même démarche, afin d'éviter toute instrumentalisation du juge et de lui permettre de régler rapidement et utilement les litiges dont il est saisi.

A cet égard, le contentieux environnemental au sens strict se mettra sans doute à l'école du contentieux de l'urbanisme⁵⁴.

Ce dernier a en effet été rénové en 2013⁵⁵, afin de mieux encadrer l'intérêt pour agir des requérants⁵⁶, de juger plus vite⁵⁷ et de purger aussi complètement que possible le litige⁵⁸.

Sur ce dernier point, les outils de régularisation des illégalités relevées par le juge ont été renforcés. Les possibilités d'annulation partielle ont été élargies : en dehors du cas où les éléments d'un projet sont divisibles et auraient pu faire l'objet d'autorisations distinctes⁵⁹, le juge administratif peut prononcer l'annulation partielle d'une autorisation d'urbanisme dans le cas où une illégalité affecte une partie identifiable du projet et où cette illégalité est susceptible d'être régularisée par un permis modificatif, le cas échéant, dans le délai fixé par le juge⁶⁰.

Si les modifications apportées au projet initial ne sauraient remettre en cause sa conception générale pour remédier aux illégalités constatées, elles peuvent cependant porter sur son apparence⁶¹.

En outre, pour permettre une régularisation en cours d'instance⁶², le juge administratif dispose désormais d'une procédure de sursis à statuer : lorsqu'il a

⁵⁴ L'art.106 de la loi n° 2015 – 990 autorise le Gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi, visant à " 4°accélérer le règlement des litiges relatifs aux projets, notamment ceux favorisant la transmission énergétique, susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement et assurer, dans l'intérêt de la préservation de l'environnement et de la sécurité juridique des bénéficiaires des décisions relatives à ces projets, l'efficacité et la proportionnalité de l'intervention du juge, notamment en précisant les conditions dans lesquelles les juridictions administratives peuvent être saisies d'un recours et en aménageant leurs compétences et leurs pouvoirs."

⁵⁵ Ordonnance n° 2013 – 638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme.

⁵⁶ Art.L.600-1-2 du code de l'urbanisme ; voir sur ce point MCE10juin 2015, *M. Brodelle* et *Mme Gino*, n° 386121.

⁵⁷ Art. R*. 600-4 du code de l'urbanisme (possibilité pour le juge administratif de cristalliser les moyens invoqués).

⁵⁸ Voir sur ce point : rapport du groupe de travail présidé par Daniel Labetoulle, *Construction et droit au recours : pour un meilleur équilibre*, avril 2013 ; D.Labetoulle, "Bande à part ou éclairé ?" *AJDA*, p.1897 et E. Crépy, " Les nouvelles règles du procès en matière d'urbanisme ", *AJDA*, 2013, p, 1905.

⁵⁹ Voir par ex .CE 1^{er} mars 2013, *Met Mm Fritot et autres*, n°350306.

⁶⁰ Art.L.600-5 du code de l'urbanisme

⁶¹ CE 1^{er} octobre 2015, *Commune de Toulouse*, n° 37338.

identifié un vice susceptible d'être régularisé par un permis modificatif et qu'aucun des autres moyens soulevés n'est fondé, le juge peut sursoir à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai qu'il fixe pour cette régularisation⁶³.

A l'expiration de ce délai, il reprend l'instance et prononce soit un non-lieu, soit, à défaut de régularisation, l'annulation du permis. Une telle procédure permet ainsi au juge de piloter et de sanctionner la rectification des actes illégaux et de ne pas simplement renvoyer le pétitionnaire devant l'administration. Un premier bilan de l'application de ces règles nouvelles montre que le juge administratif se les est pleinement appropriées et qu'il leur a conféré une portée utile.

Mesdames et Messieurs,

Ces projets de modernisation du droit du cadre de vie sont, vous le voyez vaste et encore en cours de approfondissement. Nous ne pouvons pas nous satisfaire d'une conception statique ou seulement patrimoniale de notre cadre de vie, nous devons promouvoir une approche axée sur le développement équilibré et durable des activités qui s'exercent; nous devons tout à la fois préserver les potentialités de notre cadre de vie et créer les conditions de leur réalisation et épanouissement. A rebours d'une "heuristique de la peur"⁶⁴ que pourrait induire une conception post-moderne et, à dire vrai, dévoyée du principe de responsabilité, la gestion des risques environnementaux ne doit pas être un principe d'abstention ou d'inertie, mais un principe d'action et d'innovation. C'est là, je crois, un sujet de réflexion et de réforme que partagent aujourd'hui de nombreux pays. Je ne doute pas que la présente conférence permettra d'apporter des éclairages utiles sur ce sujet et de tracer des perspectives fécondes.

⁶² Le juge administratif avait déjà admis qu'un permis modificatif puisse rectifier en cours d'instance les irrégularités du permis initial: CE 2 février 1994, Société *La Fontaine de villiers*, n° 235183.

⁶³ Art. L. 600-5-1 du code de l'urbanisme; voir sur ce point: CE 22 mai 2015, *SCI Paolina*, n° 385183.

⁶⁴ Hans Jonas, *Le principe Responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique*, éd. Champs Flammarion, 1995.