Conseil d'État, 6ème et 5ème chambres réunies, 26/07/2018, 416831, Publié au recueil Lebon

TEXTE INTÉGRAL

Conseil d'État - 6ème et 5ème chambres réunies

N° 416831

ECLI : FR:CECHR:2018:416831.20180726

Publié au recueil Lebon

Lecture du jeudi 26 juillet 2018

Rapporteur

M. Didier Ribes

Avocat(s)

BALAT ; SCP GARREAU, BAUER-VIOLAS, FESCHOTTE-DESBOIS ; SCP ROCHETEAU, UZAN-SARANO

RÉPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu le jugement n° 1602467 du 14 décembre 2017, enregistré le 26 décembre 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, par lequel le tribunal administratif de Lille, avant de statuer sur la requête de l'association " Non au projet éolien de Walincourt-Selvigny et Haucourt-en-Cambrésis ", de la Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France, de M. L... Y..., Mme AK...H...-AL..., M. F...H..., M. AH...AD..., M. G...AE..., Mme R...AE..., Mme Q...S..., Mme AG...E..., M. AI... E..., Mme B...U...-AO..., M. AA...U..., M. J...T..., Mme V... I...-AM..., M. A...I..., Mme AF...K..., M. X...C..., M. M...N..., Mme P...O...-AN..., M. D...O..., M. AB... W..., Mme AC...W...-C... et Mme Z...AJ...tendant à l'annulation de l'arrêté du 26 janvier 2016 du préfet du Nord portant autorisation unique d'exploiter une installation de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent de six aérogénérateurs dit parc éolien Le Bois de Saint-Aubert, a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'État, en soumettant à son examen les questions suivantes :

1°) Les dispositions de l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 doivent-elles être lues comme imposant à la juridiction administrative saisie d'une contestation contre une autorisation unique délivrée au titre de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014, lorsqu'elle statue après le 1er mars 2017, d'apprécier la légalité de cette autorisation unique au regard des règles de procédure relatives aux autorisations environnementales applicables depuis cette date '

2°) Par ailleurs, quelles conséquences la juridiction administrative saisie d'une contestation contre une autorisation unique délivrée pour un projet d'installations éoliennes terrestres au titre de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014, valant permis de construire, doit-elle tirer de l'application des dispositions de l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 lorsqu'elle statue après le 1er mars 2017, alors qu'un tel permis n'est plus requis pour de telles installations depuis cette date, comme en dispose le nouvel article R. 425-29-2 du code de l'urbanisme ' Doit-elle en particulier considérer que les moyens soulevés à l'encontre de l'autorisation unique en tant qu'elle vaut permis de construire sont devenus inopérants '

3°) En cas de réponse positive à l'une ou l'autre des questions précédentes, et en l'absence d'habilitation législative expresse en ce sens, les auteurs de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 pouvaient-ils prévoir une application rétroactive à des autorisations uniques des règles procédurales entourant l'instruction des demandes et la délivrance des autorisations environnementales et / ou de dispositions aux termes desquelles un permis de construire n'est pas nécessaire s'agissant d'installations éoliennes terrestres ' À défaut, et en l'absence de ratification législative, la juridiction administrative doit-elle se saisir d'office d'un moyen tiré de l'inapplicabilité des dispositions de l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 au litige dont elle est saisie '

4°) Selon quelles modalités doit s'effectuer le contrôle des capacités techniques et financières du pétitionnaire prévues aux articles L. 181-27 et D. 181-15-2 du code de l'environnement résultant de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 et de ses textes d'application, qui autorisent le bénéficiaire d'une autorisation environnementale en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement à justifier de ses capacités financières jusqu'à la mise en service de l'installation, en sachant qu'il résulte des dispositions des articles R. 181-50 et R. 181-52 du code de l'environnement entrées en vigueur le 1er mars 2017 que ne peuvent plus être contestées par les tiers, au moment de cette mise en service, que l'insuffisance ou l'inadaptation des prescriptions définies dans l'autorisation '

Des observations, enregistrées le 22 janvier 2018, ont été présentées par la société Les Vents du Sud Cambrésis.

Des observations, enregistrées le 20 février 2018, ont été présentées par l'Association " Non au projet éolien de Walincourt-Selvigny et Haucourt-en-Cambrésis ", la Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France, M. L...Y..., Mme AK... H...-AL..., M. F... H..., M. AH...AD..., M. G...AE..., Mme R...AE..., Mme Q...S..., Mme AG...E..., M. AI...E..., Mme B...U...-AO..., M. AA... U..., M. J...T..., Mme V...I...-AM..., M. A...I..., Mme AF...K..., M. X...C..., M. M...N..., Mme P...O...-AN..., M. D...O..., M. AB... W..., Mme AC...W...-C... et Mme Z...AJ....

Un mémoire, enregistré le 21 février 2018, a été présenté par l'association France énergie éolienne.

Des observations, enregistrées le 8 mars 2018, ont été présentées par le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ;
- l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 ;
- le décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 ;
- le code de justice administrative, notamment son article L. 113-1 ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Didier Ribes, maître des requêtes,

- les conclusions de Mme Julie Burguburu, rapporteur public.

- La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Garreau, Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, avocat de l'association " Non au projet éolien de Walincourt-Selvigny et Haucourt-en-Cambresis " et autres, à Me Balat, avocat de la société Les Vents du Sud Cambrésis, et à la SCP Rocheteau, Uzan-Sarano, avocat de l'association France énergie éolienne.

REND L'AVIS SUIVANT

1. Les dispositions de l'ordonnance du 26 janvier 2017, codifiées aux articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement, instituent une autorisation environnementale dont l'objet est de permettre qu'une décision unique tienne lieu de plusieurs décisions auparavant distinctes dans les conditions qu'elles précisent.

Sur les règles de procédure applicables aux autorisations uniques :

2. L'article 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017 précise les conditions d'entrée en vigueur de ces dispositions : " Les dispositions de la présente ordonnance entrent en vigueur le 1er mars 2017, sous réserve des dispositions suivantes : / 1° Les autorisations délivrées au titre du chapitre IV du titre Ier du livre II ou du chapitre II du titre Ier du livre V du code de l'environnement dans leur rédaction antérieure à la présente ordonnance, ou au titre de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ou de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014, avant le 1er mars 2017, sont considérées comme des autorisations environnementales relevant du chapitre unique du titre VIII du livre Ier de ce code, avec les autorisations, enregistrements, déclarations, absences d'opposition, approbations et agréments énumérés par le I de l'article L. 181-2 du même code que les projets ainsi autorisés ont le cas échéant nécessités ; les dispositions de ce chapitre leur sont dès lors applicables, notamment lorsque ces autorisations sont contrôlées, modifiées, abrogées, retirées, renouvelées, transférées, contestées ou lorsque le projet autorisé est définitivement arrêté et nécessite une remise en état ; / 2° Les demandes d'autorisation au titre

du chapitre IV du titre Ier du livre II ou du chapitre II du titre Ier du livre V du code de l'environnement, ou de l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 ou de l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 régulièrement déposées avant le 1er mars 2017 sont instruites et délivrées selon les dispositions législatives et réglementaires dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ; après leur délivrance, le régime prévu par le 1° leur est applicable ; / (...) ". Sous réserve des dispositions de son article 15 précité, l'article 16 de la même ordonnance abroge les dispositions de l'ordonnance du 20 mars 2014 relatives à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement.

3. Il résulte de ces dispositions que l'ordonnance du 26 janvier 2017 n'a ni pour objet, ni pour effet de modifier rétroactivement les dispositions régissant la procédure de délivrance des autorisations uniques prévue par l'ordonnance du 20 mars 2014.

4. En vertu de l'article L. 181-17 du code de l'environnement, issu de l'article 1er de l'ordonnance du 26 janvier 2017 et applicable depuis le 1er mars 2017, l'autorisation environnementale est soumise, comme l'autorisation l'unique l'était avant elle ainsi que les autres autorisations mentionnées au 1° de l'article 15 de cette même ordonnance, à un contentieux de pleine juridiction. Il appartient, dès lors, au juge du plein contentieux d'apprécier le respect des règles de procédure régissant la demande d'autorisation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance de l'autorisation et celui des règles de fond régissant l'installation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il se prononce, sous réserve du respect des règles d'urbanisme qui s'apprécie au regard des circonstances de fait et de droit applicables à la date de l'autorisation.

5. Si, en application du 1° de l'article 15 de l'ordonnance du 26 janvier 2017, les autorisations uniques délivrées au titre de l'ordonnance du 20 mars 2014 sont considérées, depuis le 1er mars 2017, comme des autorisations environnementales, il résulte de ce qui a été dit aux points 3 et 4 qu'il revient au juge administratif, lorsqu'il est saisi d'une contestation contre une autorisation unique, d'en apprécier la légalité au regard des règles de procédure relatives aux autorisations uniques applicables à la date de sa délivrance.

6. Par ailleurs, lorsqu'il estime qu'une autorisation unique a été délivrée en méconnaissance des règles de procédure applicables à la date de sa délivrance, le juge peut, eu égard à son office de juge du plein contentieux, prendre en compte la circonstance, appréciée à la date à laquelle il statue, que de telles irrégularités ont été régularisées, sous réserve qu'elles n'aient pas eu pour effet de nuire à l'information complète de la population. En outre, si une telle régularisation n'est pas intervenue à la date à laquelle il statue, le juge peut, en application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, créé par l'article 1er de l'ordonnance du 26 janvier 2017, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai qu'il fixe afin de permettre à l'administration de régulariser l'illégalité par une autorisation modificative.

7. Il y a lieu de répondre en ce sens à la première question posée par le tribunal administratif de Lille.

Sur le recours dirigé contre une autorisation unique en tant qu'elle vaut permis de construire :

8. L'article 2 de l'ordonnance du 20 mars 2014 dispose que l'autorisation unique vaut permis de construire au titre de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme. En revanche, il résulte des dispositions de l'article L. 181-2 du code de l'environnement, issu de l'article 1er de l'ordonnance du 26 janvier 2017, que l'autorisation environnementale, contrairement à l'autorisation unique, ne tient pas lieu du permis de construire le cas échéant requis. Il en résulte que l'autorisation unique, alors même qu'elle doit être regardée comme une autorisation environnementale depuis le 1er mars 2017, continue également à produire ses effets en tant qu'elle vaut permis de construire. Le juge, saisi de moyens dirigés contre l'autorisation unique en tant qu'elle vaut permis de construire, statue alors comme juge de l'excès de pouvoir sur cette partie de l'autorisation.

9. S'il résulte de l'article R. 425-29-2 du code de l'urbanisme, issu de l'article 11 du décret du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale, qu'un permis de construire n'est plus requis pour un projet d'installation d'éoliennes terrestres depuis le 1er mars 2017, ces dispositions sont, toutefois, sans incidence sur la légalité des autorisations uniques, qui ont été délivrées avant leur entrée en vigueur.

10. Il y a lieu de répondre en ce sens à la deuxième question posée par le tribunal administratif de Lille.

11. Il résulte de tout ce qui précède que la troisième question posée par le tribunal administratif est sans objet.

Sur le contrôle des capacités techniques et financières du bénéficiaire d'une autorisation environnementale :

12. En premier lieu, aux termes de l'article L. 181-27 du code de l'environnement, issu de l'ordonnance du 26 janvier 2017 : " L'autorisation prend en compte les capacités techniques et financières que le pétitionnaire entend mettre en oeuvre, à même de lui permettre de conduire son projet dans le respect des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et d'être en mesure de satisfaire aux obligations de l'article L. 512-6-1 lors de la cessation d'activité ". L'article D. 181-15-2 du même code, issu du décret du 26 janvier 2017, dispose que : " Lorsque l'autorisation environnementale concerne un projet relevant du 2° de l'article L. 181-1, le dossier de demande est complété dans les conditions suivantes. / I. - Le dossier est complété des pièces et éléments suivants : / (...) / 3° Une description des capacités techniques et financières mentionnées à l'article L. 181-27 dont le pétitionnaire dispose, ou, lorsque ces capacités ne sont pas constituées au dépôt de la demande d'autorisation, les modalités prévues pour les établir. Dans ce dernier cas, l'exploitant adresse au préfet les éléments justifiant la constitution effective des capacités techniques et financières au plus tard à la mise en service de l'installation (...) ". Ces dispositions modifient les règles de fond relatives aux capacités techniques et financières de l'exploitant d'une installation classée pour la protection de l'environnement antérieurement définies à l'article L. 512-1 du code de l'environnement.

13. Il résulte de ces dispositions qu'une autorisation d'exploiter une installation classée ne peut légalement être délivrée, sous le contrôle du juge du plein contentieux des installations classées, si les conditions qu'elles posent ne sont pas remplies. Lorsque le juge se prononce sur la légalité de l'autorisation avant la mise en service de l'installation, il lui appartient, si la méconnaissance de ces règles de fond est soulevée, de vérifier la pertinence des modalités selon lesquelles le pétitionnaire prévoit de disposer de capacités financières et techniques suffisantes pour

assumer l'ensemble des exigences susceptibles de découler du fonctionnement, de la cessation éventuelle de l'exploitation et de la remise en état du site, au regard des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, ainsi que les garanties de toute nature qu'il peut être appelé à constituer à cette fin en application des article L. 516-1 et L. 516-2 du même code. Lorsque le juge se prononce après la mise en service de l'installation, il lui appartient de vérifier la réalité et le caractère suffisant des capacités financières et techniques du pétitionnaire ou, le cas échéant, de l'exploitant auquel il a transféré l'autorisation.

14. En outre, il résulte des règles de procédure prévues par les mêmes dispositions que le dossier d'une demande d'autorisation déposée depuis le 1er mars 2017 ne doit plus comporter des indications précises et étayées sur les capacités techniques et financières exigées par l'article L. 181-27 mais seulement une présentation des modalités prévues pour établir ces capacités, si elles ne sont pas encore constituées.

15. En second lieu, le I de l'article L. 181-3 du code l'environnement dispose que : " L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1, selon les ca. ". Aux termes de l'article L. 181-14 du même code : " L'autorité administrative compétente peut imposer toute prescription complémentaire nécessaire au respect des dispositions des articles L. 181-3 et L. 181-4 à l'occasion de ces modifications, mais aussi à tout moment s'il apparaît que le respect de ces dispositions n'est pas assuré par l'exécution des prescriptions préalablement édictées ". L'article R. 181-45 précise que les arrêtés complémentaires " peuvent prescrire, en particulier, la fourniture de précisions ou la mise à jour des informations prévues à la section 2 ", cette dernière, relative à la demande d'autorisation, comportant notamment la description des capacités techniques et financières. Ainsi, postérieurement à la délivrance de l'autorisation, le préfet peut à tout moment, en application de ces dispositions, prescrire, par arrêté complémentaire, la fourniture de précisions ou la mise à jour des informations relatives aux capacités techniques et financières de l'exploitant.

16. En outre, en vertu de l'article L. 171-8 du code de l'environnement, en cas d'inobservation des prescriptions citées au point 12, le préfet met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai déterminé. Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, le préfet peut arrêter une ou plusieurs des sanctions administratives définies par cette disposition.

17. Enfin, l'article R. 181-52 du code de l'environnement, créé par le décret du 26 janvier 2017, dispose que : " Les tiers intéressés peuvent déposer une réclamation auprès du préfet, à compter de la mise en service du projet autorisé, aux seules fins de contester l'insuffisance ou l'inadaptation des prescriptions définies dans l'autorisation, en raison des inconvénients ou des dangers que le projet autorisé présente pour le respect des intérêts mentionnés à l'article L. 181-3. / Le préfet dispose d'un délai de deux mois, à compter de la réception de la réclamation, pour y répondre de manière motivée. A défaut, la réponse est réputée négative. / S'il estime la réclamation fondée, le préfet fixe des prescriptions complémentaires dans les formes prévues à l'article R. 181-45 ". Ces dispositions ne font pas obstacle à ce que les tiers puissent agir auprès du préfet s'ils estiment que l'exploitant ne justifie pas disposer des capacités techniques et financières exigées par l'article L. 181-27 du code de l'environnement, et contester devant le juge administratif l'éventuel refus du préfet de prendre les mesures qu'ils estiment nécessaires.

18. Il y a lieu de répondre en ce sens à la quatrième question du tribunal administratif.

Le présent avis sera notifié au tribunal administratif de Lille, à l'association " Non au projet éolien de Walincourt-Selvigny et Haucourt-en-Cambrésis ", première dénommée, pour tous ses cosignataires, à la société Les Vents du Sud Cambrésis, au ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire et à l'association France énergie éolienne.

Il sera publié au Journal officiel de la République française.

ECLI:FR:CECHR:2018:416831.20180726

Analyse

Abstrats

CETAT44-02-02-01 NATURE ET ENVIRONNEMENT. INSTALLATIONS CLASSÉES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT. RÉGIME JURIDIQUE. POUVOIRS DU PRÉFET. - POUVOIRS PERMETTANT DE GARANTIR QUE L'EXPLOITANT DISPOSE DES CAPACITÉS TECHNIQUES ET FINANCIÈRES NÉCESSAIRES - 1) POSSIBILITÉ DE PRESCRIRE LA FOURNITURE DE PRÉCISIONS OU LA MISE À JOUR DES INFORMATIONS RELATIVES À CES CAPACITÉS - EXISTENCE - 2) POSSIBILITÉ DE MISE EN DEMEURE ET DE SANCTION - EXISTENCE - 3) POSSIBILITÉ DE SAISINE PAR DES TIERS ESTIMANT QUE L'EXPLOITANT NE JUSTIFIE PAS DE CES CAPACITÉS - EXISTENCE.

CETAT44-02-04 NATURE ET ENVIRONNEMENT. INSTALLATIONS CLASSÉES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT. RÈGLES DE PROCÉDURE CONTENTIEUSE SPÉCIALES. - CONTRÔLE, PAR LE JUGE DE PLEIN CONTENTIEUX, DES CAPACITÉS TECHNIQUES ET FINANCIÈRES DE L'EXPLOITANT [RJ2] - 1) CAS OÙ LE JUGE SE PRONONCE AVANT LA MISE EN SERVICE - VÉRIFICATION DE LA PERTINENCE DES MODALITÉS SELON LESQUELLES L'EXPLOITANT PRÉVOIT DE DISPOSER DES CAPACITÉS SUFFISANTES - 2) CAS OÙ LE JUGE SE PRONONCE APRÈS LA MISE EN SERVICE - VÉRIFICATION DE LA RÉALITÉ ET DU CARACTÈRE SUFFISANT DE CES CAPACITÉS.

CETAT44-05 NATURE ET ENVIRONNEMENT. DIVERS RÉGIMES PROTECTEURS DE L`ENVIRONNEMENT. - AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE (ORDONNANCE N° 2017-80 DU 26 JANVIER 2017) - 1) CONTRÔLE DU RESPECT DES RÈGLES DE PROCÉDURE RELATIVES À UNE AUTORISATION UNIQUE (ORDONNANCE N° 2014-355 DU 20 MARS 2014), DEVENUE AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE [RJ1] - OFFICE DU JUGE DE PLEIN CONTENTIEUX - 2) CONTRÔLE D'UNE AUTORISATION UNIQUE, EN TANT QU'ELLE VAUT PERMIS DE CONSTRUIRE, APRÈS L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE L'AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE - OFFICE DU JUGE DE L'EXCÈS DE POUVOIR - 3) CONTRÔLE DES CAPACITÉS TECHNIQUES ET FINANCIÈRES DE L'EXPLOITANT D'UNE ICPE [RJ2] - A) OFFICE DU JUGE LORSQU'IL SE PRONONCE AVANT LA MISE EN SERVICE - B) OFFICE DU JUGE LORSQU'IL SE PRONONCE APRÈS LA MISE EN SERVICE - C) ELÉMENTS DEVANT FIGURER AU DOSSIER DE DEMANDE - 4) POUVOIRS DU PRÉFET

AFIN DE GARANTIR QUE L'EXPLOITANT DISPOSE DES CAPACITÉS TECHNIQUES ET FINANCIÈRES NÉCESSAIRES.

CETAT49-05 POLICE. POLICES SPÉCIALES. - AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE (ORDONNANCE N° 2017-80 DU 26 JANVIER 2017) - 1) CONTRÔLE DU RESPECT DES RÈGLES DE PROCÉDURE RELATIVES À UNE AUTORISATION UNIQUE (ORDONNANCE N° 2014-355 DU 20 MARS 2014), DEVENUE AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE [RJ1] - OFFICE DU JUGE DE PLEIN CONTENTIEUX - 2) CONTRÔLE D'UNE AUTORISATION UNIQUE, EN TANT QU'ELLE VAUT PERMIS DE CONSTRUIRE, APRÈS L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE L'AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE - OFFICE DU JUGE DE L'EXCÈS DE POUVOIR - 3) CONTRÔLE DES CAPACITÉS TECHNIQUES ET FINANCIÈRES DE L'EXPLOITANT D'UNE ICPE [RJ2] - A) OFFICE DU JUGE LORSQU'IL SE PRONONCE AVANT LA MISE EN SERVICE - B) OFFICE DU JUGE LORSQU'IL SE PRONONCE APRÈS LA MISE EN SERVICE - C) ELÉMENTS DEVANT FIGURER AU DOSSIER DE DEMANDE - 4) POUVOIRS DU PRÉFET AFIN DE GARANTIR QUE L'EXPLOITANT DISPOSE DES CAPACITÉS TECHNIQUES ET FINANCIÈRES NÉCESSAIRES.

CETAT54-07-03 PROCÉDURE. POUVOIRS ET DEVOIRS DU JUGE. POUVOIRS DU JUGE DE PLEIN CONTENTIEUX. - RECOURS CONTRE UNE AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE (ORDONNANCE N° 2017-80 DU 26 JANVIER 2017) - CONTRÔLE DU JUGE - 1) CONTRÔLE DU RESPECT DES RÈGLES DE PROCÉDURE RELATIVES À UNE AUTORISATION UNIQUE (ORDONNANCE N° 2014-355 DU 20 MARS 2014), DEVENUE AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE [RJ1] - APPLICATION DES RÈGLES EN VIGUEUR À LA DATE DE DÉLIVRANCE DE L'AUTORISATION - EXISTENCE - POSSIBILITÉ DE TENIR COMPTE DE LA RÉGULARISATION DES IRRÉGULARITÉS - EXISTENCE - CONDITION - POSSIBILITÉ DE SURSEOIR À STATUER AFIN DE PERMETTRE LA RÉGULARISATION D'IRRÉGULARITÉS - EXISTENCE - 2) CONTRÔLE DES CAPACITÉS TECHNIQUES ET FINANCIÈRES DE L'EXPLOITANT D'UNE ICPE [RJ2] - A) CAS OÙ LE JUGE SE PRONONCE AVANT LA MISE EN SERVICE - VÉRIFICATION DE LA PERTINENCE DES MODALITÉS SELON LESQUELLES L'EXPLOITANT PRÉVOIT DE DISPOSER DES CAPACITÉS SUFFISANTES - B) CAS OÙ LE JUGE SE PRONONCE APRÈS LA MISE EN SERVICE - VÉRIFICATION DE LA RÉALITÉ ET DU CARACTÈRE SUFFISANT DE CES CAPACITÉS - C) ELÉMENTS DEVANT FIGURER AU DOSSIER DE DEMANDE D'AUTORISATION - INDICATIONS PRÉCISES ET ÉTAYÉES SUR CES CAPACITÉS - ABSENCE - PRÉSENTATION DES MODALITÉS PRÉVUES POUR ÉTABLIR CES CAPACITÉS - EXISTENCE.

CETAT68-06-04-02 URBANISME ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE. RÈGLES DE PROCÉDURE CONTENTIEUSE SPÉCIALES. POUVOIRS DU JUGE. CONTRÔLE DU JUGE DE L'EXCÈS DE POUVOIR. - CONTRÔLE PAR LE JUGE D'UNE AUTORISATION UNIQUE (ORDONNANCE N° 2014-355 DU 20 MARS 2014), EN TANT QU'ELLE VAUT PERMIS DE CONSTRUIRE, APRÈS L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE L'AUTORISATION ENVIRONNEMENTALE (ORDONNANCE N° 2017-80 DU 26 JANVIER 2017).

Résumé

44-02-02-01 1) Postérieurement à la délivrance de l'autorisation, le préfet peut à tout moment, en application des articles L. 181-3, L. 181-14 et R. 181-45 du code de l'environnement, prescrire, par arrêté complémentaire, la fourniture de précisions ou la

mise à jour des informations relatives aux capacités techniques et financières de l'exploitant.... ...2) En outre, en vertu de l'article L. 171-8 du code de l'environnement, en cas d'inobservation des prescriptions, le préfet met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai déterminé. Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, le préfet peut arrêter une ou plusieurs des sanctions administratives définies par cette disposition.... ...3) Enfin, l'article R. 181-52 du code de l'environnement ne fait pas obstacle à ce que les tiers puissent agir auprès du préfet s'ils estiment que l'exploitant ne justifie pas disposer des capacités techniques et financières exigées par l'article L. 181-27 du code de l'environnement, et contester devant le juge administratif l'éventuel refus du préfet de prendre les mesures qu'ils estiment nécessaires.

44-02-04 Les articles L. 181-27 et D. 181-15-2 du code de l'environnement modifient les règles de fond relatives aux capacités techniques et financières de l'exploitant d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), antérieurement définies à l'article L. 512-1 de ce code. Il en résulte qu'une autorisation d'exploiter une installation classée ne peut légalement être délivrée, sous le contrôle du juge du plein contentieux des installations classées, si les conditions qu'ils posent ne sont pas remplies.... ...1) Lorsque le juge se prononce sur la légalité de l'autorisation avant la mise en service de l'installation, il lui appartient, si la méconnaissance de ces règles de fond est soulevée, de vérifier la pertinence des modalités selon lesquelles le pétitionnaire prévoit de disposer de capacités financières et techniques suffisantes pour assumer l'ensemble des exigences susceptibles de découler du fonctionnement, de la cessation éventuelle de l'exploitation et de la remise en état du site au regard des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, ainsi que les garanties de toute nature qu'il peut être appelé à constituer à cette fin en application des articles L. 516-1 et L. 516-2 du même code.... ...2) Lorsque le juge se prononce après la mise en service de l'installation, il lui appartient de vérifier la réalité et le caractère suffisant des capacités financières et techniques du pétitionnaire ou, le cas échéant, de l'exploitant auquel il a transféré l'autorisation.

44-05 1) Si, en application du 1° de l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale, les autorisations uniques délivrées au titre de l'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 sont considérées, depuis le 1er mars 2017, comme des autorisations environnementales, il revient au juge administratif, lorsqu'il est saisi d'une contestation contre une autorisation unique, d'en apprécier la légalité au regard des règles de procédure relatives aux autorisations uniques applicables à la date de sa délivrance. Par ailleurs, lorsqu'il estime qu'une autorisation unique a été délivrée en méconnaissance des règles de procédure applicables à la date de sa délivrance, le juge peut, eu égard à son office de juge du plein contentieux, prendre en compte la circonstance, appréciée à la date à laquelle il statue, que de telles irrégularités ont été régularisées, sous réserve qu'elles n'aient pas eu pour effet de nuire à l'information complète de la population. En outre, si une telle régularisation n'est pas intervenue à la date à laquelle il statue, le juge peut, en application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai qu'il fixe afin de permettre à l'administration de régulariser l'illégalité par une autorisation modificative.,,2) L'article 2 de l'ordonnance du 20 mars 2014 dispose que l'autorisation unique vaut permis de construire au titre de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme. En revanche, il résulte des dispositions de l'article L. 181-2 du code de l'environnement, issu de l'article 1er de l'ordonnance du 26

janvier 2017, que l'autorisation environnementale, contrairement à l'autorisation unique, ne tient pas lieu du permis de construire le cas échéant requis. Il en résulte que l'autorisation unique, alors même qu'elle doit être regardée comme une autorisation environnementale depuis le 1er mars 2017, continue également à produire ses effets en tant qu'elle vaut permis de construire. Le juge, saisi de moyen dirigés contre l'autorisation unique en tant qu'elle vaut permis de construire, statue alors comme juge de l'excès de pouvoir sur cette partie de l'autorisation.,,3) Les articles L. 181-27 et D. 181-15-2 du code de l'environnement modifient les règles de fond relatives aux capacités techniques et financières de l'exploitant d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), antérieurement définies à l'article L. 512-1 de ce code. Il en résulte qu'une autorisation d'exploiter une installation classée ne peut légalement être délivrée, sous le contrôle du juge du plein contentieux des installations classées, si les conditions qu'ils posent ne sont pas remplies.... ...a) Lorsque le juge se prononce sur la légalité de l'autorisation avant la mise en service de l'installation, il lui appartient, si la méconnaissance de ces règles de fond est soulevée, de vérifier la pertinence des modalités selon lesquelles le pétitionnaire prévoit de disposer de capacités financières et techniques suffisantes pour assumer l'ensemble des exigences susceptibles de découler du fonctionnement, de la cessation éventuelle de l'exploitation et de la remise en état du site au regard des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, ainsi que les garanties de toute nature qu'il peut être appelé à constituer à cette fin en application des articles L. 516-1 et L. 516-2 du même code.... ...b) Lorsque le juge se prononce après la mise en service de l'installation, il lui appartient de vérifier la réalité et le caractère suffisant des capacités financières et techniques du pétitionnaire ou, le cas échéant, de l'exploitant auquel il a transféré l'autorisation.... ...c) En outre, il résulte des règles de procédure prévues par les mêmes dispositions que le dossier d'une demande d'autorisation déposée depuis le 1er mars 2017 ne doit plus comporter des indications précises et étayées sur les capacités techniques et financières exigées par l'article L. 181-27 mais seulement une présentation des modalités prévues pour établir ces capacités, si elles ne sont pas encore constituées.,,4) Postérieurement à la délivrance de l'autorisation, le préfet peut à tout moment, en application des articles L. 181-3, L. 181-14 et R. 181-45 du code de l'environnement, prescrire, par arrêté complémentaire, la fourniture de précisions ou la mise à jour des informations relatives aux capacités techniques et financières de l'exploitant.... ...En outre, en vertu de l'article L. 171-8 du code de l'environnement, en cas d'inobservation des prescriptions, le préfet met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai déterminé. Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, le préfet peut arrêter une ou plusieurs des sanctions administratives définies par cette disposition.... ...Enfin, l'article R. 181-52 du code de l'environnement ne fait pas obstacle à ce que les tiers puissent agir auprès du préfet s'ils estiment que l'exploitant ne justifie pas disposer des capacités techniques et financières exigées par l'article L. 181-27 du code de l'environnement, et contester devant le juge administratif l'éventuel refus du préfet de prendre les mesures qu'ils estiment nécessaires.

49-05 1) Si, en application du 1° de l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale, les autorisations uniques délivrées au titre de l'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 sont considérées, depuis le 1er mars 2017, comme des autorisations environnementales, il revient au juge administratif, lorsqu'il est saisi d'une contestation

contre une autorisation unique, d'en apprécier la légalité au regard des règles de procédure relatives aux autorisations uniques applicables à la date de sa délivrance. Par ailleurs, lorsqu'il estime qu'une autorisation unique a été délivrée en méconnaissance des règles de procédure applicables à la date de sa délivrance, le juge peut, eu égard à son office de juge du plein contentieux, prendre en compte la circonstance, appréciée à la date à laquelle il statue, que de telles irrégularités ont été régularisées, sous réserve qu'elles n'aient pas eu pour effet de nuire à l'information complète de la population. En outre, si une telle régularisation n'est pas intervenue à la date à laquelle il statue, le juge peut, en application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai qu'il fixe afin de permettre à l'administration de régulariser l'illégalité par une autorisation modificative.,,2) L'article 2 de l'ordonnance du 20 mars 2014 dispose que l'autorisation unique vaut permis de construire au titre de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme. En revanche, il résulte des dispositions de l'article L. 181-2 du code de l'environnement, issu de l'article 1er de l'ordonnance du 26 janvier 2017, que l'autorisation environnementale, contrairement à l'autorisation unique, ne tient pas lieu du permis de construire le cas échéant requis. Il en résulte que l'autorisation unique, alors même qu'elle doit être regardée comme une autorisation environnementale depuis le 1er mars 2017, continue également à produire ses effets en tant qu'elle vaut permis de construire. Le juge, saisi de moyen dirigés contre l'autorisation unique en tant qu'elle vaut permis de construire, statue alors comme juge de l'excès de pouvoir sur cette partie de l'autorisation.,,3) Les articles L. 181-27 et D. 181-15-2 du code de l'environnement modifient les règles de fond relatives aux capacités techniques et financières de l'exploitant d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), antérieurement définies à l'article L. 512-1 de ce code. Il en résulte qu'une autorisation d'exploiter une installation classée ne peut légalement être délivrée, sous le contrôle du juge du plein contentieux des installations classées, si les conditions qu'ils posent ne sont pas remplies.... ...a) Lorsque le juge se prononce sur la légalité de l'autorisation avant la mise en service de l'installation, il lui appartient, si la méconnaissance de ces règles de fond est soulevée, de vérifier la pertinence des modalités selon lesquelles le pétitionnaire prévoit de disposer de capacités financières et techniques suffisantes pour assumer l'ensemble des exigences susceptibles de découler du fonctionnement, de la cessation éventuelle de l'exploitation et de la remise en état du site au regard des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, ainsi que les garanties de toute nature qu'il peut être appelé à constituer à cette fin en application des articles L. 516-1 et L. 516-2 du même code.... ...b) Lorsque le juge se prononce après la mise en service de l'installation, il lui appartient de vérifier la réalité et le caractère suffisant des capacités financières et techniques du pétitionnaire ou, le cas échéant, de l'exploitant auquel il a transféré l'autorisation.... ...c) En outre, il résulte des règles de procédure prévues par les mêmes dispositions que le dossier d'une demande d'autorisation déposée depuis le 1er mars 2017 ne doit plus comporter des indications précises et étayées sur les capacités techniques et financières exigées par l'article L. 181-27 mais seulement une présentation des modalités prévues pour établir ces capacités, si elles ne sont pas encore constituées.,,4) Postérieurement à la délivrance de l'autorisation, le préfet peut à tout moment, en application des articles L. 181-3, L. 181-14 et R. 181-45 du code de l'environnement, prescrire, par arrêté complémentaire, la fourniture de précisions ou la mise à jour des informations relatives aux capacités techniques et financières de l'exploitant.... ... En outre, en vertu de l'article L. 171-8 du code de l'environnement, en cas d'inobservation des prescriptions, le préfet met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation

d'y satisfaire dans un délai déterminé. Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, le préfet peut arrêter une ou plusieurs des sanctions administratives définies par cette disposition.... ...Enfin, l'article R. 181-52 du code de l'environnement ne fait pas obstacle à ce que les tiers puissent agir auprès du préfet s'ils estiment que l'exploitant ne justifie pas disposer des capacités techniques et financières exigées par l'article L. 181-27 du code de l'environnement, et contester devant le juge administratif l'éventuel refus du préfet de prendre les mesures qu'ils estiment nécessaires.

54-07-03 1) Si, en application du 1° de l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale, les autorisations uniques délivrées au titre de l'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 sont considérées, depuis le 1er mars 2017, comme des autorisations environnementales, il revient au juge administratif, lorsqu'il est saisi d'une contestation contre une autorisation unique, d'en apprécier la légalité au regard des règles de procédure relatives aux autorisations uniques applicables à la date de sa délivrance. Par ailleurs, lorsqu'il estime qu'une autorisation unique a été délivrée en méconnaissance des règles de procédure applicables à la date de sa délivrance, le juge peut, eu égard à son office de juge du plein contentieux, prendre en compte la circonstance, appréciée à la date à laquelle il statue, que de telles irrégularités ont été régularisées, sous réserve qu'elles n'aient pas eu pour effet de nuire à l'information complète de la population. En outre, si une telle régularisation n'est pas intervenue à la date à laquelle il statue, le juge peut, en application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai qu'il fixe afin de permettre à l'administration de régulariser l'illégalité par une autorisation modificative.,,2) Les articles L. 181-27 et D. 181-15-2 du code de l'environnement modifient les règles de fond relatives aux capacités techniques et financières de l'exploitant d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), antérieurement définies à l'article L. 512-1 de ce code. Il en résulte qu'une autorisation d'exploiter une installation classée ne peut légalement être délivrée, sous le contrôle du juge du plein contentieux des installations classées, si les conditions qu'ils posent ne sont pas remplies.... ...a) Lorsque le juge se prononce sur la légalité de l'autorisation avant la mise en service de l'installation, il lui appartient, si la méconnaissance de ces règles de fond est soulevée, de vérifier la pertinence des modalités selon lesquelles le pétitionnaire prévoit de disposer de capacités financières et techniques suffisantes pour assumer l'ensemble des exigences susceptibles de découler du fonctionnement, de la cessation éventuelle de l'exploitation et de la remise en état du site au regard des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, ainsi que les garanties de toute nature qu'il peut être appelé à constituer à cette fin en application des articles L. 516-1 et L. 516-2 du même code.... ...b) Lorsque le juge se prononce après la mise en service de l'installation, il lui appartient de vérifier la réalité et le caractère suffisant des capacités financières et techniques du pétitionnaire ou, le cas échéant, de l'exploitant auquel il a transféré l'autorisation.... ...c) En outre, il résulte des règles de procédure prévues par les mêmes dispositions que le dossier d'une demande d'autorisation déposée depuis le 1er mars 2017 ne doit plus comporter des indications précises et étayées sur les capacités techniques et financières exigées par l'article L. 181-27 mais seulement une présentation des modalités prévues pour établir ces capacités, si elles ne sont pas encore constituées.

68-06-04-02 L'article 2 de l'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 dispose que l'autorisation unique vaut permis de construire au titre de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme. En revanche, il résulte des dispositions de l'article L. 181-2 du code de l'environnement, issu de l'article 1er de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale, que l'autorisation environnementale, contrairement à l'autorisation unique, ne tient pas lieu du permis de construire le cas échéant requis. Il en résulte que l'autorisation unique, alors même qu'elle doit être regardée comme une autorisation environnementale depuis le 1er mars 2017, continue également à produire ses effets en tant qu'elle vaut permis de construire. Le juge, saisi de moyen dirigés contre l'autorisation unique en tant qu'elle vaut permis de construire, statue alors comme juge de l'excès de pouvoir sur cette partie de l'autorisation.

Renvois jurisprudentiels

[RJ1] Cf. CE, 22 septembre 2014, Syndicat mixte pour l'enlèvement et le traitement des ordures ménagères (SIETOM) de la région de Tournan-en-Brie, n° 367889, p. 753 ; CE, 16 décembre 2016, Société Ligérienne Granulats SA et ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, n°s 391452, 391688, T. p. 566 ; CE, 22 mars 2018, Association Novissen et autres, n° 415852, à publier au Recueil.,,[RJ2] Comp., avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale, CE, 22 février 2016, Société Hambregie, n° 384821, T. p. 842.