

Décision n° 2016-595 QPC
du 18 novembre 2016

(Société Aprochim et autres)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 23 août 2016 par la Cour de cassation (chambre criminelle, arrêt n° 4141 du 10 août 2016), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour les sociétés Aprochim, Chimirec et Chimirec Est, par Me Jean-Nicolas Clément, avocat au barreau de Paris. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2016-595 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 541-22 du code de l'environnement, « dans sa rédaction antérieure à l'ordonnance du 17 décembre 2010 ».

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de l'environnement ;
- l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement ;
- la loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit ;
- la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;
- l'ordonnance n° 2010-1579 du 17 décembre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des déchets ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

– les observations présentées pour les sociétés requérantes par Me Clément et par Me Alain Monod, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées les 14 et 29 septembre 2016 ;

– les observations présentées pour la région Pays de la Loire, partie en défense, par Me Emmanuel Tordjman, avocat au barreau de Paris, enregistrées les 14 et 29 septembre 2016 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 14 septembre 2016 ;

– les pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Mes Clément et Monod, pour les sociétés requérantes, Me Tordjman, pour la partie en défense, et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 8 novembre 2016 ;

Et après avoir entendu le rapporteur :

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. L'article L. 541-22 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de l'ordonnance du 18 septembre 2000, ratifiée par l'article 31 de la loi du 2 juillet 2003, mentionnées ci-dessus, prévoit : « Pour certaines des catégories de déchets visées à l'article L. 541-7 et précisées par décret, l'administration fixe, sur tout ou partie du territoire national, les conditions d'exercice de l'activité d'élimination telle qu'elle est définie à l'article L. 541-2.

« Ces mêmes catégories de déchets ne peuvent être traitées que dans les installations pour lesquelles l'exploitant est titulaire d'un agrément de l'administration. Elles cessent de pouvoir être traitées en vue de leur élimination dans les installations existantes pour lesquelles cet agrément n'a pas été accordé à la date d'entrée en vigueur fixée par le décret prévu au précédent alinéa ».

2. Selon les sociétés requérantes, en ne prévoyant aucune procédure permettant à toute personne de prendre part à l'élaboration des décisions réglementaires fixant les conditions d'exercice de l'activité

d'élimination de certaines catégories de déchets, le législateur aurait méconnu l'étendue de sa compétence et le principe de participation du public protégé par la Charte de l'environnement.

3. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur le premier alinéa de l'article L. 541-22 du code de l'environnement.

– Sur le fond :

4. Selon le premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé ». La méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit.

5. Selon l'article 7 de la Charte de l'environnement : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ». Ces dispositions figurent au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit. Depuis l'entrée en vigueur de cette Charte, il incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés, les modalités de la mise en œuvre de ces dispositions.

6. En premier lieu, en vertu des dispositions contestées, les conditions d'exercice de l'activité d'élimination de certains déchets par leur producteur ou leur détenteur sont fixées par voie réglementaire. Ces déchets, définis à l'article L. 541-7 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de l'ordonnance du 18 septembre 2000, sont ceux susceptibles, soit en l'état, soit lors de leur élimination, de causer des nuisances à l'environnement. En application de l'article L. 541-2 du même code, dans sa rédaction issue de la même ordonnance, l'activité d'élimination de ces déchets comporte les opérations de collecte, transport, stockage, tri et traitement devant être effectuées dans des conditions

propres à éviter de telles nuisances. Par conséquent, les décisions réglementaires prévues au premier alinéa de l'article L. 541-22 du même code, qui fixent les conditions d'exercice de cette activité, constituent des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement au sens de l'article 7 de la Charte de l'environnement.

7. En second lieu, d'une part, avant l'entrée en vigueur de la Charte de l'environnement le 3 mars 2005, les dispositions contestées ne méconnaissaient aucun droit ou liberté que la Constitution garantit.

8. D'autre part, à compter de l'entrée en vigueur de cette Charte et avant celle de la loi du 12 juillet 2010 mentionnée ci-dessus, aucune disposition législative n'assurait la mise en œuvre du principe de participation du public à l'élaboration des décisions publiques prévues au premier alinéa de l'article L. 541-22 du code de l'environnement. Par conséquent, en s'abstenant d'édicter de telles dispositions, le législateur a, pendant cette période, méconnu les exigences de l'article 7 de la Charte de l'environnement.

9. Enfin, la loi du 12 juillet 2010 a inséré dans le code de l'environnement l'article L. 120-1, qui définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement est applicable aux décisions réglementaires de l'État et de ses établissements publics ayant une incidence directe et significative sur l'environnement. Ces dispositions prévoient, selon le cas, soit une publication du projet de décision par la voie électronique dans des conditions permettant au public de formuler des observations, soit une publication du projet de décision avant la saisine d'un organisme consultatif comportant des représentants des catégories de personnes intéressées. L'entrée en vigueur de ces dispositions, le 14 juillet 2010, a ainsi mis fin à l'inconstitutionnalité constatée au cours de la période précédente. À compter de cette date, les dispositions contestées ne méconnaissaient aucun droit ou liberté que la Constitution garantit.

10. Il résulte de tout ce qui précède que le premier alinéa de l'article L. 541-22 du code de l'environnement doit être déclaré conforme à la Constitution avant le 3 mars 2005, puis contraire à celle-ci à compter de cette date et jusqu'au 13 juillet 2010. Il doit, enfin, être déclaré conforme à la Constitution à compter du 14 juillet 2010 et jusqu'à l'entrée en vigueur de sa nouvelle rédaction résultant de l'ordonnance du 17 décembre 2010 mentionnée ci-dessus.

– Sur les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité :

11. Selon le deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause ». En principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel. Cependant, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et de reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration.

12. Il n'y a pas lieu, en l'espèce, de reporter la prise d'effet de la déclaration d'inconstitutionnalité des dispositions contestées. Celle-ci intervient donc à compter de la date de publication de la présente décision. Elle peut être invoquée dans toutes les instances introduites et non jugées définitivement à cette date.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}.– Le premier alinéa de l'article L. 541-22 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement, était conforme à la Constitution avant le 3 mars 2005.

Article 2.– Le premier alinéa de l'article L. 541-22 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement, était contraire à la Constitution à compter du 3 mars 2005 et jusqu'au 13 juillet 2010.

Article 3.– Le premier alinéa de l'article L. 541-22 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement, qui n'est plus en vigueur, était conforme à la Constitution à compter du 14 juillet 2010.

Article 4.– La déclaration d’inconstitutionnalité de l’article 2 prend effet dans les conditions prévues au paragraphe 12 de cette décision.

Article 5.– Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l’article 23-11 de l’ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 17 novembre 2016, où siégeaient : M. Laurent FABIUS, Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mme Corinne LUQUIENS et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 18 novembre 2016.