

CONCLUSIONS

M. Stéphane HOYNCK , Rapporteur public

Nous avons déjà conclu l'an passé sur cette affaire devant votre formation de jugement l'an passé (19 novembre 2020), mais c'était au stade d'une QPC.

Au stade de la QPC, la question se présentait dans une configuration un peu spéciale, et la réponse du Conseil constitutionnel ne permet pas d'éviter de se confronter à une évolution des textes voulues par le législateur qui pose difficulté.

Revenons sur un cadre juridique dont les principes sont connus :

L'article L. 1321-2 du code de la santé publique instaure une procédure de DUP particulière ancienne portant sur des travaux de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines. Ces DUP s'organisent en trois cercles :

- un **périmètre de protection immédiate (PPI)**, qui correspond aux parcelles qui doivent être acquises ;
- un **périmètre de protection rapprochée** à l'intérieur duquel peuvent être interdites ou réglementées toutes sortes d'installations ;
- et un **périmètre de protection éloignée** à l'intérieur duquel peuvent être réglementés les installations.

Un arrêté du préfet de Corse du Sud, a déclaré d'UP au profit de la communauté de communes du Sartenais Valinco (CCSV) les travaux de dérivation des eaux des sources de Ghjuvan Marcu et de Casale 1 et 2, situées sur le territoire des communes de Foce Bilzece et de Granace, et instaurant des périmètres de protection de ces points d'eau.

Les terrains des requérants sont concernés par cet arrêté, qui les situe dans le périmètre de protection rapprochée. C'est la raison pour laquelle ils ont demandé son annulation.

Lors de l'examen de la QPC, vous avez refusé de transmettre la question de la constitutionnalité des dispositions de l'article L 1321-2 dans sa rédaction applicable aux faits,

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

en vous fondant sur le fait que la protection de la qualité des eaux destinées à l'alimentation des collectivités humaines constitue un objectif d'intérêt général et sur le fait que les actes portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau pris sur le fondement des dispositions de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique sont régis par les dispositions des articles L. 21-1 et suivants du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui déterminent les principes régissant la procédure d'acquisition et garantissent les droits des propriétaires concernés

Mais les requérants faisaient valoir un argument plus original : le législateur est intervenu par la loi du 24 juillet 2019, postérieurement à l'arrêté en litige, pour prévoir que les DUP captage peuvent désormais ne plus comprendre 3 cercles de protection mais seulement le cercle le plus rapproché, le PPI et qu'il en va ainsi en principe pour les captages d'eau d'origine souterraine dont le débit exploité est inférieur, en moyenne annuelle, à 100 mètres cubes par jour, la possibilité d'instaurer un périmètre rapproché ou éloigné pour ces captages à faible débit n'étant désormais possible que si les résultats d'analyses de la qualité de l'eau issue de ses points de prélèvement ne sont pas satisfaisants.

Cet allègement des contraintes témoignerait selon les requérants du caractère excessif des contraintes auxquels l'arrêté préfectoral les soumet, puisque si les mêmes sources avaient fait l'objet d'une mesure de protection des captages seulement quelques années plus tard, le préfet aurait pu dispenser les mêmes terrains des servitudes qu'il a prévu.

Or il résulte du IX de l'article 61 de la loi du 24 juillet 2019 que ces nouvelles dispositions ne s'appliquent pas aux captages d'eau pour lesquels un arrêté d'ouverture d'une enquête publique relative à l'instauration d'un périmètre de protection a été publié à la date de publication de cette loi. Elles ont pour effet de maintenir l'instauration de périmètres de protection rapprochée dans des situations pour lesquelles le législateur a désormais prévu que celle-ci n'était plus requise, vous en avez déduit qu'elles étaient applicables au litige et vous avez transmis la QPC portant sur ces dispositions, au regard notamment de la question du droit de propriété ainsi que du principe d'égalité devant la loi.

Le Conseil a estimé dans sa décision du 12 février 2021 (QPC n°2020-883) que la différence de traitement qui résulte de la succession des 2 régimes juridiques se fonde sur le critère de la publication d'un arrêté d'ouverture d'une enquête publique à la date de publication de la loi, le critère ainsi retenu ne rend pas compte d'une différence de situation au regard de l'objet de la loi modifiant le régime des périmètres de protection, entre les propriétaires qui ne sont pas déjà soumis à un tel périmètre. Il vise, non à éviter la remise en cause des périmètres existants, mais seulement, ainsi qu'il ressort d'ailleurs des travaux préparatoires, à dispenser les personnes publiques ayant engagé une procédure d'instauration de périmètres avant la publication de la loi d'avoir à la reprendre pour la compléter. Toutefois, compte tenu des

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

conséquences limitées de l'application des nouvelles règles sur les procédures en cours, ce motif n'est pas de nature à justifier que les propriétaires en cause soient exclus du bénéfice de ces règles et, de ce fait, soient susceptibles de se voir imposer les servitudes afférentes à un périmètre de protection rapprochée.

Le Conseil a alors déclaré contraire à la Constitution le paragraphe IX de l'article 61 de la loi n° 2019-774 du 24 juillet 2019, sans reporter les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité.

1. Il s'agit donc maintenant d'examiner le pourvoi contre l'arrêt de la CAA de Marseille qui n'a pas annulé l'arrêté de protection des eaux et de s'interroger d'abord sur la portée de la solution du Conseil pour la résolution de notre affaire.

Le Conseil a donné un effet immédiat à sa censure, dont il nous paraît s'évincer qu'elle emporte a minima l'entrée en vigueur des dispositions de la loi de 2019 dès leur publication, puisque le régime transitoire qu'elle instauré est précisément l'objet de la censure.

Mais dans notre affaire, l'arrêté attaqué a été pris en 2015. Ce n'est donc que si la déclaration d'inconstitutionnalité prononcée par le Conseil devait être considérée comme ayant conféré à la loi de 2019 une portée rétroactive que l'on devrait juger que le préfet ne devait pas en principe instituer un PPR. Ce n'est pas ce que le Conseil a jugé. Celui-ci indique dans la présente décision QPC (cdt7) , comme il l'a déjà fait, que « la différence de traitement qui résulte de la succession de deux régimes juridiques dans le temps n'est pas, en elle-même, contraire au principe d'égalité ». C'est seulement le choix du point de bascule du régime ancien au nouveau régime qu'il censure, il se focalise, pour reprendre un commentaire¹, sur l'effet « post-actif » de la loi ancienne et non sur l'effet rétroactif de la loi nouvelle.

Dans ces conditions, l'entrée en vigueur sans mesure transitoire des dispositions de la loi de 2019 qui découle de la décision du CC est sans incidence sur la situation des requérants.

2. Il faut répondre aux autres moyens du pourvoi, et sur un point très proche de ce dont nous venons de vous parler, la cour de Marseille a apporté une réponse qui ne vide pas le litige comme il aurait dû : elle a estimé qu'il résultait des dispositions de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique, dans leur version alors applicable que la mise en place d'un périmètre de protection rapproché s'imposait légalement à la collectivité territoriale. Mais la cour ne pouvait pas s'en tenir à cette considération, alors qu'il était soutenu devant elle que les terrains des requérants pouvaient bénéficier du 2eme alinéa de cet article, qui prévoit « Lorsque les conditions hydrologiques et hydrogéologiques permettent d'assurer efficacement la préservation de la qualité de l'eau par des mesures de protection limitées au voisinage

¹ (voyez Kamal-Girard, Mathilde, « Le périmètre de protection des captages d'eau potable à l'épreuve du droit transitoire constitutionnel », La Gazette du Palais, 13 avril 2021, n° 14, p.18-21)

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

immédiat du captage, l'acte portant déclaration d'utilité publique peut n'instaurer qu'un périmètre de protection immédiate. ». Elle devait donc vérifier si une mesure moins contraignante aurait pu être prise et faute de l'avoir fait, elle a commis une erreur de droit.

PCMNC à l'annulation de l'arrêt attaqué en tant qu'il porte sur l'instauration d'un périmètre de protection rapprochée, au renvoi de l'affaire devant la CAA et à ce que l'Etat et la communauté de commune versent chacun aux requérants une somme de 2000 euros sur le fondement de l'article L 761-1 du CJA.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.