

Dans quels types de litiges le juge administratif applique-t-il le droit de l'environnement ?

Clémence Olsina : Ces recours sont très variés. Ils s'inscrivent souvent dans le cadre des « polices spéciales » du code de l'environnement, c'est-à-dire des mesures spécifiques que prend l'administration pour réguler les activités des particuliers susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement : lorsqu'elle autorise (ou refuse d'autoriser) une installation hydraulique ou une « installation classée », crée une zone de développement de l'éolien, impose l'élimination de déchets, réglemente un parc naturel, arrête les dates d'ouverture de la chasse, etc.

Mais il peut aussi s'agir de recours contre des projets portés par l'administration, par exemple contre l'acte par lequel elle déclare d'utilité publique – pour permettre l'expropriation des parcelles dont elle a besoin – une ligne à très haute tension ou une autoroute. Par ailleurs, les préoccupations

environnementales sont présentes dans d'autres législations : en matière d'urbanisme, par exemple.

Mais qu'est-ce qui fait l'unité de la matière et a justifié la rédaction d'un dossier thématique ?

C. O. : C'est justement sa transversalité : l'objectif de protection de l'environnement est intégré dans de nombreuses législations qui étaient auparavant davantage cloisonnées. Et cette intégration s'est significativement renforcée. Le juge administratif a eu à en tirer les conséquences.

Autre point commun : tous ces litiges sont sous-tendus par la recherche d'une conciliation entre des objectifs parfois contradictoires. La protection de l'environnement est évidemment un but d'intérêt général. Mais elle peut entrer en conflit avec certaines activités humaines et industrielles qui poursuivent parfois, elles aussi, des intérêts généraux divergents : divergence, par exemple, entre le souci de conservation

d'une espèce animale et la lutte contre les dégâts qu'elle peut occasionner, entre la réalisation d'une infrastructure de production ou de transport d'énergie et la prise en compte des risques qu'elle peut engendrer pour son environnement, etc. L'administration, sous le contrôle du juge, doit trouver le bon équilibre.

La Charte de l'environnement de 2004 a-t-elle transformé le droit de l'environnement ?

C. O. : Elle a entraîné plusieurs séries de changements. Sur le fond, certains droits sont inédits, au moins dans leur formulation, par exemple celui de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, posé par l'article 1^{er} de la Charte. D'autres principes figuraient déjà dans l'ordre juridique, par exemple le principe de précaution que consacre son article 5. Mais, en les inscrivant dans la Constitution, elle les a hissés au plus haut niveau de la hiérarchie des normes.

La Charte a modifié la répartition des compétences entre le législateur et

l'administration sur certains points. Son article 7 érige ainsi en principe la participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement « dans les conditions et limites définies par la loi ». Désormais, les actes réglementaires, comme les décrets, peuvent seulement préciser les modalités d'application des procédures de participation (enquête publique, etc.) prévues par la loi.

Enfin, la Charte a eu une influence sur les techniques de contrôle du juge administratif. Certaines techniques se sont facilement coulées dans le moule des prescriptions de la Charte. Par exemple, l'article 6 impose la conciliation des préoccupations environnementales, économiques et sociales. Le « bilan » de l'utilité publique des projets d'aménagement ou d'équipement opéré de longue date par le juge administratif permet d'en assurer le respect.

Sur d'autres points, la jurisprudence a dû évoluer : alors que le champ d'application du principe de précaution était limité au droit de l'environnement, le

juge l'applique désormais dans toutes les branches de la législation, par exemple en urbanisme. La Charte de l'environnement l'a en quelque sorte « décloisonné ».

Le juge administratif n'applique-t-il pas aussi le droit international et le droit européen ?

C. O. : Si, et la place importante des normes internationales, surtout des normes issues du droit de l'Union européenne, est d'ailleurs une caractéristique du droit de l'environnement : zones Natura 2000 (directive « Habitats » du 21 mai 1992), produits chimiques (règlement Reach du 18 décembre 2006), espèces animales (directive « Oiseaux » du 30 novembre 2009), etc. On peut également citer, en dehors du droit de l'UE, la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information et la participation du public en matière d'environnement. Ces textes sont très souvent invoqués devant le juge administratif dans le cadre des litiges environnementaux.

10 articles

composent la Charte de l'environnement, qui a une valeur constitutionnelle.

Le juge administratif et le droit de l'environnement



CLÉMENCE OLSINA

Auditrice, rapporteur à la 6^e sous-section du contentieux du Conseil d'État, rédactrice du dossier thématique



LES DOSSIERS THÉMATIQUES DU CONSEIL D'ÉTAT

Le site Internet du Conseil d'État propose des « dossiers thématiques » portant sur des sujets à fort impact sociétal. Ils présentent de manière synthétique et problématisée une vision d'ensemble de l'évolution de la jurisprudence sur les principales questions juridiques. Ils insistent sur les conditions dans lesquelles le juge administratif est saisi sur les normes internes et internationales applicables aux litiges, sur les points de contrôle et l'intensité du contrôle du juge ainsi que sur les conséquences pratiques des décisions, sur la place et l'influence de la jurisprudence des cours européennes, Cour de justice de l'Union européenne et Cour européenne des droits de l'homme. Ils comportent les références des principaux textes applicables et des décisions présentant un intérêt jurisprudentiel particulier.

Quelques exemples de dossiers :

- L'expression des convictions religieuses
- L'engagement de la responsabilité des hôpitaux publics
- Le droit de la commande publique
- La question prioritaire de constitutionnalité
- L'administration pénitentiaire et le régime des personnes détenues

www.conseil-etat.fr, « Dossiers thématiques »