

N°s 458240, 461369
Syndicat national de l'environnement

7^{ème} chambre jugeant seule

Séance du 28 septembre 2022
Lecture du 14 octobre 2022

Conclusions

M. Marc PICHON de VENDEUIL, Rapporteur public

1. Nous prononcerons des conclusions communes sur les deux affaires appelées, qui soulèvent la même **question de compétence au sein de la juridiction administrative**.

Dans les deux cas, vous êtes saisis, sur renvoi du TA de Paris, d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre une instruction du directeur de l'Office français de la biodiversité (OFB), la première relative à l'armement des agents de l'établissement (n°458240), la seconde aux modalités de déplacement des agents et de remboursement des frais liés (n° 461369).

Le tribunal vous a renvoyé ces requêtes sur le fondement du 2° de l'article R. 311-1 du CJA, selon lequel « *Le Conseil d'Etat est compétent pour connaître en premier et dernier ressort : [...] 2° Des recours dirigés contre les actes réglementaires des ministres et des autres autorités à compétence nationale et contre leurs circulaires et instructions de portée générale* ».

2. L'OFB, qui est un établissement public administratif de l'Etat né de la fusion en 2020 de l'Agence française de la biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), peut certes être assimilé à une autorité à compétence nationale.

Toutefois, non sans une certaine audace, vous avez limité la portée de

l'article R. 311-1 CJA en estimant qu'« hormis le cas où il aurait été doté par un texte d'un pouvoir réglementaire, un établissement public national ne peut être regardé comme une autorité à compétence nationale au sens » des dispositions de son 2° (CE 26 juillet 2011, *Syndicat Snutefi-Fsu et autres*, n° 346771, p. 421). En d'autres termes, pour relever de votre compétence de premier et dernier ressort, il faut que l'établissement dispose, en plus du pouvoir réglementaire « Jamart » d'organisation des services, d'une habilitation légale ou réglementaire lui déléguant l'exercice d'un pouvoir réglementaire.

La chose n'est pas toujours aisée à identifier et elle peut d'ailleurs varier dans le temps : ainsi, vous avez d'abord jugé qu'un recours pour excès de pouvoir contre une note de service de l'Office national des forêts (ONF) ne relevait pas de votre compétence directe (CE 10 octobre 2012, *SNAF-UNSA-Forêts*, n° 354054) avant de vous raviser, du fait de l'intervention d'un texte¹ attribuant à cet établissement public national un pouvoir réglementaire (CE 3 octobre 2018, *Société Sonorbois*, n° 410946, B ; CE 24 octobre 2019, *Syndicat national unifié des personnels des forêts et de l'espace naturel*, n° 419080, C).

Comme l'indiquait Benoît Bohnert dans ses conclusions sur votre décision CE 11 octobre 2012, *Caisse Interprofessionnelle des Congés Payés de la Région Parisienne (CIPCPRP)*, n° 354383, votre jurisprudence « implique d'identifier les délégations dans les textes régissant le fonctionnement de l'autorité ou de l'organisme concerné. A cet égard, vous n'exigez pas que le législateur lui ait délégué, par un texte général et précis, un pouvoir réglementaire. Vous avez admis votre compétence y compris dans des cas où des dispositions réglementaires investissaient un organe, au sein de l'autorité, d'une compétence réglementaire ».

S'agissant de l'OFB, l'article L. 131-9 du code de l'environnement (issu de l'article 1^{er} de la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'OFB) prévoit qu'il « *contribue, s'agissant des milieux terrestres, aquatiques et marins, à la surveillance, la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité ainsi qu'à la gestion équilibrée et durable de l'eau en coordination avec la politique nationale de lutte contre le réchauffement climatique.* »

¹ En l'occurrence, l'article R. 213-28 du code forestier

Cette définition générale ne lui confère pour autant aucun pouvoir réglementaire particulier. De manière assez surprenante, nous ne voyons pas non plus, ni dans la liste des nombreuses missions énoncées aux 1° à 6° de cet article ni dans les différentes dispositions réglementaires du code de l'environnement qui lui sont applicables, d'habilitations en ce sens. En particulier, en ce qui concerne les missions de police administrative de l'établissement, il est toujours précisé que ses agents concourent à l'application des mesures édictées par d'autres autorités (en général, le préfet).

Dès lors, si l'on suit la logique de votre jurisprudence *Snutefi*, vous n'êtes pas compétents en premier et dernier ressort pour connaître des deux instructions qui vous ont été déférées.

Par ces motifs, nous concluons au **renvoi au TA de Paris du jugement des deux requêtes.**