

N° 469305

Association écologie pour le Havre

Mme A L...,

M. M LA...

M. J-M B...

M. J BA...

EELV Normandie

4^{ème} et 1^{ère} chambres réunies

Séance du 7 avril 2023

Décision du 28 avril 2023

CONCLUSIONS

M. Raphaël CHAMBON, Rapporteur public

Dans le contexte d'inquiétudes sur l'approvisionnement en gaz nées de la guerre en Ukraine, l'article 29 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat prévoit la possibilité, « *s'il est nécessaire d'augmenter les capacités nationales de traitement de gaz naturel liquéfié afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement* », d'installer un terminal méthanier flottant, désigné par arrêté, et fixe le régime d'exploitation d'un tel terminal.

L'article 30 de cette loi prévoit des dérogations procédurales pour le projet d'installation d'un terminal méthanier flottant sur le site portuaire du Havre. Ces dérogations, pour l'essentiel à diverses dispositions du code de l'environnement, sont « *strictement proportionnées aux besoins de ce projet* » et sont valables, pour sa réalisation, jusqu'au 1^{er} janvier 2025. Il prévoit également que la durée d'exploitation du terminal méthanier flottant du Havre ne peut dépasser cinq ans.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi, ces dérogations sont justifiées par l'intérêt général qui s'attache à la mise en service rapide d'un terminal méthanier flottant en France.

Dans sa décision n° 2022-843 DC du 12 août 2022, le Conseil constitutionnel a jugé ces dispositions conformes à la Constitution en formulant toutefois une réserve d'interprétation en jugeant que sauf à méconnaître l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement ces dispositions « ne sauraient s'appliquer que dans le cas d'une menace grave sur la sécurité d'approvisionnement en gaz ». Il a par ailleurs relevé que les décisions de l'autorité

compétente prises en application de ces dérogations peuvent faire l'objet de recours devant le juge administratif, y compris par la voie du référé.

Par un décret du 29 septembre 2022¹, le pouvoir réglementaire a défini un régime contentieux spécifique applicable aux décisions nécessaires à l'installation, la mise en service et l'exploitation de ce terminal méthanier flottant, prises à compter du 1^{er} octobre 2022.

Ce décret prévoit que le TA de Rouen statue en premier et dernier ressort sur lesdites décisions, que le délai de recours est d'un mois et n'est pas prorogé par l'exercice d'un recours administratif et que le TA statue dans un délai de dix mois à compter de l'enregistrement de la requête.

L'association écologie pour le Havre, Mme L... et M. LA..., habitants du Havre ou des alentours, M. B..., conseiller départemental de Seine-Maritime, M. BA... et l'antenne normande du parti EELV vous demandent l'annulation de ce décret.

Plusieurs de ces requérants ne nous paraissent pas justifier d'un intérêt pour introduire une telle requête mais dès lors qu'aucun des moyens qu'ils soulèvent n'est fondé, vous ne serez pas tenus de prendre parti sur ce point.

Les requérants soutiennent en premier lieu que le pouvoir réglementaire a empiété sur la compétence du législateur. Il n'en est rien.

Si l'article 34 de la Constitution réserve au législateur le soin de fixer notamment les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques et la création de nouveaux ordres de juridiction, les dispositions de la procédure applicable devant les juridictions administratives relèvent de la compétence réglementaire dès lors qu'elles ne mettent en cause aucune des matières réservées au législateur par l'article 34 de la Constitution ou d'autres règles ou principes de valeur constitutionnelle (CC, décision n° 2010-54 QPC du 14 octobre 2010, § 3 ; CC, décision n° 2012-231/234 QPC du 13 avril 2012, § 12 ; 4/6 SSR, 21 décembre 2001, *H...*, n° 222862, au Recueil ; 4/1 CHR, 21 décembre 2020, *Syndicat de la juridiction administrative*, n° 441399, aux Tables ; 3/8 CHR, 12 mai 2022, *Consorts L...*, n° 444994, aux Tables).

S'agissant plus particulièrement de la règle du double degré de juridiction, vous jugez qu'elle ne constitue pas un principe général du droit qui interdirait au pouvoir réglementaire de prévoir, dans l'exercice de sa compétence, des cas dans lesquels les jugements sont rendus en premier et dernier ressort (4/6 SSR, 17 décembre 2003, *M... et autres*, n° 258253, au

¹ Décret n° 2022-1275 du 29 septembre 2022 relatif au régime juridique applicable au contentieux des décisions afférentes au projet de terminal méthanier flottant dans la circonscription du grand port fluviomaritime de l'axe Seine (site du Havre).

Recueil). Ajoutons au demeurant que les stipulations de l'article 6§1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et du citoyen n'imposent pas davantage l'existence d'un double degré de juridiction (5/7 SSR, 9 février 2000, C..., n° 185667, au Recueil).

La définition d'un délai de recours réduit à un mois relève à l'évidence de la compétence réglementaire, comme l'illustre la fixation du délai de recours contentieux de droit commun fixé à deux mois par l'article R. 411-1 du CJA. Il en va de même de l'absence de prorogation du délai de recours contentieux par l'exercice d'un recours administratif, l'article L.411-1 du code des relations entre le public et l'administration disposant expressément que si l'introduction d'un recours gracieux ou hiérarchique, possible contre toute décision administrative, interrompt le cours du délai de recours contentieux contre ladite décision, cette règle s'applique sous réserve de dispositions législatives ou réglementaires spéciales ou contraires.

Si les requérants soutiennent en deuxième lieu que le pouvoir réglementaire aurait dû justifier de l'existence d'une menace grave sur la sécurité d'approvisionnement en gaz du pays conformément à la réserve d'interprétation formulée par le Conseil constitutionnel, le décret attaqué n'avait bien entendu pas, comme tout acte réglementaire, à être motivé. Ce décret n'a au demeurant ni pour objet ni pour effet d'autoriser l'exploitation d'un terminal méthanier flottant mais seulement de définir le régime contentieux des décisions afférentes si elles venaient à être prises. Les longs développements de la requête tendant à démontrer l'absence d'une telle menace pour en déduire l'illégalité interne du décret attaqué sont donc inopérants.

Les requérants déduisent de la décision du Conseil constitutionnel, lequel a relevé que les dérogations prévues par l'article 30 de la loi du 16 août 2022 étaient limitativement énumérées et strictement proportionnées aux besoins du projet, que le régime de procédure contentieuse prévu par le décret attaqué, dérogatoire au droit commun et selon eux disproportionné, méconnaît cette loi. Ce raisonnement est toutefois erroné et le moyen inopérant, les dispositions attaquées ne constituant en rien des mesures d'application de la loi du 16 août 2022 mais des dispositions relatives à la procédure contentieuse administrative dont on a vu qu'elles relevaient de la compétence du pouvoir réglementaire autonome. Si vous deviez voir dans la critique du caractère non justifié des dérogations au régime contentieux de droit commun un moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation, vous l'écarteriez sans hésiter, ces dérogations visant à purger plus rapidement les décisions relatives au terminal des éventuels recours contentieux pour un motif évident de rapidité nécessaire de sa mise en service, le cas échéant. Ajoutons que le décret n'avait bien entendu pas à mentionner la limite de cinq ans prévue par le législateur pour l'exploitation du terminal méthanier flottant dont la loi prévoit le principe. Précisons enfin que si les requérants s'interrogent sur les conséquences d'un éventuel dépassement du délai de 10 mois imparti au TA de Rouen pour statuer sur les

recours dirigés contre les décisions nécessaires à l'installation, la mise en service et l'exploitation du terminal méthanier flottant, soulignant le silence du décret attaqué sur ce point, un tel dépassement n'aurait, en l'absence de dispositions expresses en ce sens, pas pour effet de dessaisir le TA de Rouen (Assemblée, 31 janvier 1975, *Elections au conseil de l'Université de Toulouse-le-Mirail*, n° 90847, au Recueil ; 3/5 SSR, 23 mai 1980, *LL...*, n° 19888, au Recueil ; Section, 3 novembre 1995, *District de l'agglomération nancéienne*, n° 152484, au Recueil ; 8/9 SSR, 4 mars 1998, *Ministre de l'intérieur*, n° 193903, aux Tables) et n'entacherait pas sa décision d'irrégularité (5/7 SSR, 6 mars 2002, *SARL Trans-Côte*, n° 240457, aux Tables).

PCMNC au rejet de la requête.