

**6<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> chambres réunies**

**Séance du 31 mai 2023  
Lecture du 30 juin 2023**

## **CONCLUSIONS**

**M. Stéphane HOYNCK, Rapporteur public**

Est cause dans la présente affaire une carrière de grès armoricain exploitée depuis 1966 dans l'Orne, qui pour ce qui concerne la présente affaire, a fait l'objet d'un arrêté complémentaire en 2018 pour étendre la superficie, la profondeur et la production maximale de la mine. Les requérants en ont demandé l'annulation devant le TA, qui n'y a pas fait droit, mais en appel, la CAA a fait application de l'article L 181-18 du CENV pour permettre la régularisation de l'arrêté au vu des vices qu'elle a retenu.

A la suite de cet arrêt ADD, la cour de Bordeaux s'est prononcée à nouveau pour constater que la régularisation avait eu lieu, et rejeter la demande d'annulation qui avait été introduite devant le TA. Cet arrêt met fin à l'instance, et il n'a pas été attaqué. Il est donc devenu définitif.

Le ministre en défense, rejoint par le pétitionnaire, vous demande dans ces conditions de constater qu'il n'y a plus lieu de vous prononcer contre l'arrêt avant-dire-droit. Même si quelques affaires ont donné l'occasion de prendre position sur des questions proches, la configuration de l'affaire est à notre connaissance inédite devant vous, s'agissant de la contestation du seul arrêt rendu avant dire droit par le tiers qui conteste l'autorisation, pour une mesure de régularisation prise sur le fondement de l'article L. 181-18 ou d'ailleurs sur les mesures de portée très similaire des articles L. 600-5-1 ou L. 600-9 du CURB.

La question du sort à réserver à la contestation du jugement avant-dire-droit lorsqu'un jugement mettant fin au litige intervient est ancienne et assez simple dans son principe : lorsque la 2<sup>nd</sup>e décision n'est pas contestée, le recours contre la 1<sup>ere</sup> décision avant-dire-droit est dépourvue d'objet. Pour des affirmations anciennes de cette règle voyez CE 6 novembre 1963 Ministre des TP c/B... Tp 960 confirmé par Section 29 octobre 1971 Département de la Loire p 679.

Mais les choses sont un peu plus compliquées quand il s'agit d'examiner la nature de la décision avant-dire-droit. Lorsque cet avant-dire-droit se borne à ordonner une expertise (12 juillet 1955 Ville du Vésinet Tp 780), on comprend aisément la perte d'objet du recours contre cette décision juridictionnelle si la décision finale n'est pas elle-même attaquée. Mais cette règle de non-lieu vaut aussi lorsque le jugement avant-dire-droit est mixte, et qu'il tranche des questions de droit, en particulier en écartant certains **moyens**.

Dans ce cadre classique, vous acceptez que le jugement avant-dire-droit puisse être contesté alors même que le jugement mettant fin au litige n'est pas attaqué dans des configurations particulières, qui sont celles où en réalité le jugement avant-dire-droit statue **définitivement** sur certaines **conclusions** : il est cohérent que la contestation d'un tel jugement, en tant qu'il statue sur de tels conclusions, conserve alors un objet. C'est l'hypothèse par exemple de votre arrêt d'Assemblée Gaz de France du 18 décembre 1998 n°136868, où l'établissement public requérant avait intérêt à contester l'avant-dire-droit qui avait statué définitivement sur l'action principale en responsabilité en fixant le montant de l'indemnité due, et en réservant seulement la question des appels en garantie qu'avait fait l'établissement public

Si l'on applique mécaniquement ces solutions classiques, la solution du non-lieu s'impose, puisque l'arrêt avant-dire-droit sur le fondement de l'article L. 181-18 CENV, s'il écarte certains moyens et retient certains vices comme régularisables avant de permettre une régularisation, ne statue définitivement sur aucunes conclusions (Cf. encore pour l'hypothèse où l'avant-dire-droit se borne à écarter des moyens et où le non-lieu est opposé faute d'avoir contesté le jugement se prononçant finalement sur la demande CE M... n° 88740 aux T.).

Faut-il raisonner différemment lorsqu'est en cause un mécanisme de régularisation comme celui de l'article L. 181-18 ? Nous ne voyons aucune raison de le faire. Sans doute, la particularité de ces mécanismes de régularisation vous a-t'il conduit à poser des règles plus précises sur les moyens qui sont recevables pour contester soit l'arrêt ADD, soit l'arrêt mettant fin au litige. C'est ce que vous avez fait d'abord pour les régularisations d'urbanisme de l'article L600-5-1 avec votre décision Butte Stendhal en 2017(n° 394677 aux T.) qui fixe

notamment la règle de répartition selon laquelle les moyens qui touchent à la critique du PC initial doivent être formulés dans le cadre de la contestation du seul arrêt avant-dire-droit, ceux touchant au permis de régularisation devant être formulés dans la contestation de l'arrêt définitif, qui a vocation à se prononcer sur la légalité de ce PC modificatif afin d'apprécier si il a régularisé les vices du PC initial.

Vous avez transposé cette logique de corridors aux régularisations de l'article L. 181-18 par une décision du 28 décembre 2022 « Association Sans Offshore à l'horizon n° 44729 aux T.

Cette ligne de partage plus précise est directement liée au fait que la régularisation va nécessiter pour le juge de se prononcer dans la même affaire sur 2 actes (acte initialement contesté et acte de régularisation), et qu'il ne serait pas logique en particulier que l'on puisse revenir lors de la contestation de la seconde décision juridictionnelle sur l'appréciation qu'il a retenu de la légalité du 1<sup>er</sup> acte dans sa première décision juridictionnelle. Mais la logique reste la même que dans votre jurisprudence la plus classique : dans son arrêt avant-dire-droit le juge qui sursoit à statuer en vue d'une éventuelle régularisation ne tranche aucune conclusion de façon définitive, seul son 2<sup>nd</sup> arrêt va le faire<sup>1</sup>.

Comme le notait le président Boulouis dans ses conclusions sur une affaire P... construction n°269181 du 27 septembre 2006, la solution du non-lieu lorsque l'arrêt définitif n'est pas attaqué, « *constitue la conséquence imparable de l'impossibilité de remettre en cause l'autorité de chose définitivement jugée, dès lors que, par construction, il y a identité des conclusions examinées dans les différentes décisions* ».

C'est là à nos yeux l'argument le plus fort pour appliquer ici les règles classiques : dans notre espèce, l'arrêt de la cour mettant fin au litige constate qu'une autorisation a permis de régulariser l'autorisation initiale et rejette les conclusions des requérants tendant à l'annulation de cette autorisation : comment accepter, si vous n'opposiez pas le non-lieu aux requérants faute d'avoir attaqué l'arrêt définitif et si vous estimiez qu'un de leurs moyens justifie l'annulation de l'arrêt avant-dire-droit, de faire revivre la question de la légalité de l'autorisation initiale alors qu'une autorisation modificative a été adoptée et qu'un jugement définitif a estimé qu'il conduisait à régulariser l'autorisation initiale et à rejeter les

---

<sup>1</sup> Une solution particulière a été appliquée dans une configuration différente s'agissant de l'article L600-5-1 lorsque le pétitionnaire souhaite contester l'avant-dire-droit, s'agissant des vices qu'il retient. Le pétitionnaire n'aurait pas intérêt à contester l'arrêt mettant fin au litige lorsque ce dernier constate la régularisation et rejette la demande d'annulation, mais il peut souhaiter contester le vice retenu par l'avant-dire-droit, qui lui fait perdre le bénéfice de son permis initial. (CE 23 novembre 2022 n°449443 aux T. sur un autre point)

conclusions d'annulation de cette autorisation par les mêmes requérants? Les requérants considèrent que la procédure du règlement de juges permettrait de résoudre cette impasse, mais comme vous le savez elle n'a vocation à être mise en œuvre que de façon exceptionnelle, comme le rappellent régulièrement vos rapporteurs publics dans leurs conclusions, pour résoudre la contrariété entre deux décisions juridictionnelles administratives, en particulier pour éviter un déni de justice.

La configuration de notre affaire n'a rien d'exceptionnel. Lorsqu'une décision avant-dire-droit est prise, les requérants ont la possibilité de la contester en appel ou en cassation selon le cas (respectivement article R. 811-6 et R. 821-1-1 du CJA) soit immédiatement, soit lorsqu'intervient la décision mettant fin au litige. Lorsqu'ils attendent l'intervention de la décision « finale », ils peuvent très bien concentrer leurs moyens sur l'avant-dire-droit et demander que la décision juridictionnelle finale soit annulée par voie de conséquence. Lorsqu'ils attaquent immédiatement la décision avant-dire-droit, ils doivent garder à l'esprit qu'à ce stade aucune de leurs conclusions n'a été rejetée, et que si l'arrêt définitif devait les rejeter, il est nécessaire de contester ce rejet de leurs conclusions, sauf à faire perdre son objet au pourvoi dirigé contre le seul avant-dire-droit. Lorsque la faculté de différer la présentation de la requête d'appel contre tous les jugements avant-dire-droit à la contestation de celle du jugement de fond a été introduite par le décret du 29 août 1984, le président Labetoulle expliquait (« La procédure devant le Conseil d'Etat à propos du décret du 29 août 1984 RFDA 1985 p.70) que cette disposition visait à éviter les appels de précaution contre les jugements avant-dire-droit qui encombraient les rôles des juges d'appel. Vous voyez bien qu'en exigeant de contester l'arrêt définitif vous n'encouragerez pas des pourvois de précaution, vous vous assurerez seulement que les requérants conservent une cohérence dans leur action contentieuse.

PCMNC au non-lieu à statuer sur les conclusions du pourvoi