

Urbanisme

La décision de dispense de l'évaluation environnementale ne s'attaque pas

Un avis du Conseil d'Etat vient de clarifier l'état du droit.

Par Steve Hercé, avocat associé, cabinet Boivin & Associés

L'Autorité environnementale (AE) est chargée d'émettre un avis sur l'évaluation environnementale des documents de planification. Cette même procédure s'applique aux études d'impact. Mais l'AE intervient aussi en amont pour décider, dans le cadre de la procédure au « cas par cas », si certains documents de planification ou projets sont soumis à ces études. Dans ce cadre, l'AE peut imposer une étude ou, au contraire, en dispenser la personne responsable du projet. Ce qui pose la question des recours contre de telles décisions.

La procédure dite du « cas par cas ». La directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001 soumet à évaluation environnementale les documents ayant une incidence sur l'environnement. Toutefois, en raison du grand nombre de plans, la directive a autorisé les Etats membres

à mettre en place un examen au cas par cas par l'autorité environnementale

L'article R. 122-17 du Code de l'environnement énumère ainsi 53 documents, dont 43 font l'objet d'une évaluation environnementale systématique, les autres étant

soumis à la procédure du cas par cas.

Pour l'étude d'impact, le tableau de l'article R. 122-2 mentionne les catégories de projets soumis (souvent selon des seuils) à étude d'impact soit systématiquement, soit uniquement sur décision de l'AE.

Les articles R. 122-18 (évaluation environnementale) et R. 122-3 (étude d'impact) précisent les modalités de saisine de l'Autorité environnementale. L'absence de réponse de celle-ci dans le délai requis (35 jours pour l'étude d'impact) vaut obligation de réaliser l'étude.

Le silence des textes sur le recours contre la dispense. Les textes (art. R. 122-18, IV C. env.) sont clairs sur le sort pouvant être réservé à une décision imposant la réalisation d'une étude : elle peut faire l'objet d'un recours contentieux, après un recours administratif obligatoire devant l'AE.

En revanche, le code ne mentionne pas la possibilité de déposer un recours contre la décision de dispense d'étude. La

directive précitée du 27 juin 2001 ne rend pas obligatoire cette voie de droit directe, pas plus que le juge communautaire (CJUE, 30 avril 2009, « Mellor c/ Secretary of state for Communities and Local Government », C-75/08).

Dans ce contexte, les juges du fond ont rendu des décisions contradictoires. Une tendance a toutefois semblé se dessiner en faveur d'une possibilité de recours (CAA Douai, 15 octobre 2015, n° 14DA01578).

La dispense d'étude constitue une mesure préparatoire non attaquant. Dans un avis (CE, avis, 6 avril 2016, n° 395916), le Conseil d'Etat vient de clarifier l'état du droit. La décision dispensant d'évaluation environnementale est qualifiée de simple mesure préparatoire. La dispense n'a, il est vrai, aucun effet immédiat sur les tiers. Elle se différencie de la décision imposant l'étude qui, pour sa part, contraint l'auteur du document à la réaliser et modifie ainsi de façon directe et importante sa situation juridique.

La discussion en aval sur le bien-fondé de la dispense. Les droits des tiers sont, néanmoins, préservés. Dans son avis, le Conseil d'Etat expose, en effet, que « la décision de dispense d'évaluation environnementale pourra être contestée à l'occasion de l'exercice d'un recours contre la décision approuvant le plan ». Cette solution équilibrée permet d'éviter un encombrement inutile du prétoire, tout en ménageant la possibilité pour les tiers de discuter du bien-fondé de la dispense au moment du recours sur la décision d'approbation. Les requérants peuvent d'ailleurs introduire un référé au titre de l'article L. 122-12 C. env., à l'occasion duquel le juge vérifie si une évaluation doit ou non être réalisée (CE, 19 juin 2015, n° 386291).

Une solution qui devrait être étendue aux études d'impact. Il reste à savoir si l'avis du 6 avril 2016 s'applique également aux dispenses d'étude d'impact. Dans ses conclusions, le rapporteur public Xavier de Lesquen ne tranche pas le sujet, tout en observant que la solution retenue pour l'évaluation environnementale « donnera une indication assez nette ». A notre avis, les deux dispositifs étant jumeaux, il n'y a pas de raison pour que la dispense d'étude d'impact ne soit pas également considérée comme une mesure préparatoire. ●

Ce qu'il faut retenir

► Les décisions de l'Autorité environnementale (AE) de dispense d'évaluation environnementale pour des plans ou projets sont des actes préparatoires insusceptibles de faire l'objet d'un recours (CE, avis, 6 avril 2016, n° 395916).

► Toutefois, en cas de dispense d'évaluation environnementale (ou, sans doute, d'étude d'impact), les tiers peuvent contester le bien-fondé de cette décision dans le cadre d'un recours contre la décision d'approbation du plan ou du projet.

► Il est conseillé aux maîtres d'ouvrage de rédiger avec grand soin le formulaire de « cas par cas ». C'est, en effet, à partir des informations qui sont données dans ce formulaire que l'AE peut rendre une décision de dispense éclairée et par conséquent suffisamment robuste devant le juge.