

# **Décision n° 2011 – 141 QPC**

**Article L. 214-4 paragraphe II du code de  
l'environnement**

**Police de l'eau : retrait ou modification d'une  
autorisation**

## **Dossier documentaire**

Source : services du Conseil constitutionnel © 2011

### **Sommaire**

<b>I. Dispositions législatives.....</b>	<b>4</b>
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>24</b>

## Table des matières

<b>I. Dispositions législatives.....</b>	<b>4</b>
<b>A. Dispositions contestées .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Code de l'environnement.....</b>	<b>4</b>
- Article L. 214-4.....	4
<b>B. Autres dispositions .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution     (Convention de Barcelone) - Protocole relatif à la prévention de la pollution de     la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires     et aéronefs.....</b>	<b>4</b>
- Article 4 .....	4
- Article 8 .....	5
<b>2. Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution     d'origine tellurique .....</b>	<b>5</b>
- Article 6 .....	5
<b>3. Code de l'environnement.....</b>	<b>5</b>
- Article L. 211-2.....	5
- Article L. 211-3.....	5
- Article L. 214-1.....	7
- Article L. 214-2.....	7
- Article L. 214-3.....	7
- Article L. 214-4.....	8
- Article L. 216-1.....	8
<b>C. Application des dispositions contestées.....</b>	<b>9</b>
<b>1. Jurisprudence .....</b>	<b>9</b>
a. Jurisprudence communautaire .....	9
- CJCE, 07 octobre 2004, <i>Commission c/ France</i> , aff. 239/03.....	9
b. Jurisprudence du Conseil d'Etat.....	18
- Arrêt du 22 juin 1928, <i>Epoux de Sigalas</i> , n° 89-767 .....	18
- Avis, Ass., 28 septembre 1995, n° 357 262 et 357 263 .....	19
- Arrêt du 3 juillet 1998, <i>Bitouzet</i> , n° 158592 .....	21
- Arrêt du 11 février 2004, <i>Schiocchet</i> , n° 211510.....	22
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>24</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>24</b>
<b>Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.....</b>	<b>24</b>
- Article 2 .....	24
- Article 4 .....	24
- Article 13 .....	24
- Article 16 .....	24
<b>B. Charte de l'environnement.....</b>	<b>24</b>
- Article 3 .....	24
- Article 4 .....	24
- Article 6 .....	24
<b>C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>25</b>
<b>1. Sur le droit au maintien des situations légalement acquises .....</b>	<b>25</b>
- Décision n° 2010-2 QPC du 11 juin 2010 - Mme Vivianne L. [Loi dite "anti-Perruche"].....	25
- Décision n° 2010-29/37 QPC du 22 septembre 2010 - Commune de Besançon et autre [Instruction CNI et passeports] .....	25

- Décision n° 2010-53 QPC du 14 octobre 2010 - Société PLOMBINOISE DE CASINO [Prélèvements sur le produit des jeux].....	26
- Décision n° 2010-102 QPC du 11 février 2011 - M. Pierre L. [Monopole des courtiers interprètes et conducteurs de navires].....	26
<b>2. Sur le droit au maintien des contrats légalement conclus .....</b>	<b>27</b>
- Décision n° 94-348 DC du 3 août 1994 – Loi relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92/49 et n° 92/96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du conseil des communautés européennes.....	27
- Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998 - Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail.....	27
- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle.....	28
- Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000 - Loi relative à la réduction négociée du temps de travail .....	28
- Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 .....	30
- Décision 2001-451 DC du 27 novembre 2001 - Loi portant amélioration de la couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles .....	31
- Décision n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003 – Loi relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi.....	32
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 - Loi pour la sécurité intérieure.....	33
- Décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004 - Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française.....	33
- Décision 2006-544 DC du 14 décembre 2006 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 .....	34
- Décision n° 2007-556 DC du 16 août 2007 - Loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs .....	35
- Décision n° 2008-568 DC du 7 août 2008 - Loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail .....	35
- Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009 - Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion .....	36
- Décision n° 2009-592 DC du 19 novembre 2009- Loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie.....	37
- Décision n° 2010-43 du 6 octobre 2010 - Epoux A. [Transfert de propriété des voies privées] .....	38
- Décision n° 2010-613 DC du 7 octobre 2010 - Loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public .....	39
- Décision n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011 - M. Michel Z. et autre [Troubles du voisinage et environnement] .....	39

# I. Dispositions législatives

## A. Dispositions contestées

### 1. Code de l'environnement

#### - Article L. 214-4

I.-L'autorisation est accordée après enquête publique et, le cas échéant, pour une durée déterminée. Un décret détermine les conditions dans lesquelles le renouvellement des autorisations et l'autorisation de travaux, installations ou activités présentant un caractère temporaire et sans effet important et durable sur le milieu naturel peuvent être accordés sans enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du présent code préalable.

**II.-L'autorisation peut être retirée ou modifiée, sans indemnité de la part de l'Etat exerçant ses pouvoirs de police, dans les cas suivants :**

**1° Dans l'intérêt de la salubrité publique, et notamment lorsque ce retrait ou cette modification est nécessaire à l'alimentation en eau potable des populations ;**

**2° Pour prévenir ou faire cesser les inondations ou en cas de menace pour la sécurité publique ;**

**3° En cas de menace majeure pour le milieu aquatique, et notamment lorsque les milieux aquatiques sont soumis à des conditions hydrauliques critiques non compatibles avec leur préservation ;**

**4° Lorsque les ouvrages ou installations sont abandonnés ou ne font plus l'objet d'un entretien régulier.**

II bis.-A compter du 1er janvier 2014, en application des objectifs et des orientations du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, sur les cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux classés au titre du I de l'article L. 214-17, l'autorisation peut être modifiée, sans indemnité de la part de l'Etat exerçant ses pouvoirs de police, dès lors que le fonctionnement des ouvrages ou des installations ne permet pas la préservation des espèces migratrices vivant alternativement en eau douce et en eau salée.

III.-Tout refus, retrait ou modification d'autorisation doit être motivé auprès du demandeur.

IV.-Un décret détermine les conditions dans lesquelles les autorisations de travaux ou d'activités présentant un caractère temporaire, périodique et dépourvu d'effet important et durable sur le milieu naturel seront accordées, sans enquête publique préalable, aux entreprises hydroélectriques autorisées qui en feront la demande pour la durée du titre à couvrir. Les dispositions des décrets en vigueur à la date de la publication de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique seront abrogées si elles ne sont pas en conformité avec les dispositions du décret visé ci-dessus.

## B. Autres dispositions

### **1. Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution (Convention de Barcelone) - Protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs**

#### - Article 4

Engagements généraux

**1. Les parties contractantes prennent individuellement ou conjointement toutes mesures appropriées conformes aux dispositions de la présente convention et des protocoles en vigueur auxquels elles sont parties pour prévenir, réduire et combattre la pollution dans la zone de la mer Méditerranée et pour protéger et améliorer le milieu marin dans cette zone.**

2. Les parties contractantes coopèrent en vue d'élaborer et d'adopter, en plus de protocoles ouverts à la signature en même temps que la présente convention, des protocoles additionnels prescrivant des mesures, des procédures et des normes convenues en vue d'assurer l'application de la convention.

3. Les parties contractantes s'engagent en outre à promouvoir, dans le cadre des organismes internationaux qu'elles considèrent comme qualifiés, des mesures concernant la protection du milieu marin dans la zone de la mer Méditerranée contre tous les types et sources de pollution.

- **Article 8**

Pollution d'origine tellurique

**Les parties contractantes prennent toutes mesures appropriées pour prévenir, réduire et combattre la pollution de la zone de la mer Méditerranée due aux déversements par les fleuves, les établissements côtiers ou les émissaires, ou émanant de toute autre source située sur leur territoire.**

**2. Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique**

- **Article 6**

**1. Les parties s'engagent à réduire rigoureusement la pollution d'origine tellurique de la zone du protocole par les substances ou sources énumérées à l'annexe II au présent protocole.**

2. À cette fin, elles élaborent et mettent en œuvre, conjointement ou individuellement selon le cas, des programmes et mesures appropriés.

**3. Les rejets sont strictement subordonnés à la délivrance, par les autorités nationales compétentes, d'une autorisation tenant dûment compte des dispositions de l'annexe III au présent protocole.**

**3. Code de l'environnement**

- **Article L. 211-2**

I. - Les règles générales de préservation de la qualité et de répartition des eaux superficielles, souterraines et des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.

II. - Elles fixent :

1° Les normes de qualité et les mesures nécessaires à la restauration et à la préservation de cette qualité, en fonction des différents usages de l'eau et de leur cumul ;

2° Les règles de répartition des eaux, de manière à concilier les intérêts des diverses catégories d'utilisateurs ;

3° Les conditions dans lesquelles peuvent être :

a) Interdits ou réglementés les déversements, écoulements, jets, dépôts directs ou indirects d'eau ou de matière et plus généralement tout fait susceptible d'altérer la qualité des eaux et du milieu aquatique ;

b) Prescrites les mesures nécessaires pour préserver cette qualité et assurer la surveillance des puits et forages en exploitation ou désaffectés ;

4° Les conditions dans lesquelles peuvent être interdites ou réglementées la mise en vente et la diffusion de produits ou de dispositifs qui, dans des conditions d'utilisation normalement prévisibles, sont susceptibles de nuire à la qualité du milieu aquatique ;

5° Les conditions dans lesquelles sont effectués, par le service chargé de la police des eaux ou des rejets ou de l'activité concernée, des contrôles techniques des installations, travaux ou opérations et les conditions dans lesquelles le coût de ces contrôles peut être mis à la charge de l'exploitant, du propriétaire ou du responsable de la conduite des opérations en cas d'inobservation de la réglementation. Si les contrôles des rejets de substances de toute nature, y compris radioactives, ne sont pas effectués par des laboratoires publics, ils ne peuvent l'être que par des laboratoires agréés.

- **Article L. 211-3**

I.-En complément des règles générales mentionnées à l'article L. 211-2, des prescriptions nationales ou particulières à certaines parties du territoire sont fixées par décret en Conseil d'Etat afin d'assurer la protection des principes mentionnés à l'article L. 211-1.

II.-Ces décrets déterminent en particulier les conditions dans lesquelles l'autorité administrative peut :

1° Prendre des mesures de limitation ou de suspension provisoire des usages de l'eau, pour faire face à une menace ou aux conséquences d'accidents, de sécheresse, d'inondations ou à un risque de pénurie ;

2° Edicter, dans le respect de l'équilibre général des droits et obligations résultant de concessions de service public accordées par l'Etat, des prescriptions spéciales applicables aux installations, travaux et activités qui font usage de l'eau ou qui en modifient le niveau ou le mode d'écoulement et les conditions dans lesquelles peuvent être interdits ou réglementés tous forages, prises d'eau, barrages, travaux ou ouvrages de rejet, notamment dans les zones de sauvegarde de la ressource, déclarées d'utilité publique pour l'approvisionnement actuel ou futur en eau potable ;

3° Fixer les dispositions particulières applicables aux sources et gisements d'eaux minérales naturelles et à leur protection ;

4° A l'intérieur des zones humides définies à l'article L. 211-1 :

a) Délimiter des zones dites " zones humides d'intérêt environnemental particulier " dont le maintien ou la restauration présente un intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant, ou une valeur touristique, écologique, paysagère ou cynégétique particulière. Ces zones peuvent englober les zones humides dites " zones stratégiques pour la gestion de l'eau " prévues à l'article L. 212-5-1 ;

b) Etablir, dans les conditions prévues à l'article L. 114-1 du code rural et de la pêche maritime, un programme d'actions visant à restaurer, préserver, gérer et mettre en valeur de façon durable les zones définies au a du présent article ;

5° Délimiter, le cas échéant après qu'elles ont été identifiées dans le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques prévu par l'article L. 212-5-1, des zones où il est nécessaire d'assurer la protection quantitative et qualitative des aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière pour l'approvisionnement actuel ou futur, les bassins versants connaissant d'importantes marées vertes sur les plages, tels que définis par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, et sont dès lors de nature à compromettre la réalisation des objectifs de bon état, tels que prévus par l'article L. 212-1, des eaux côtières et de transition, telles que définies par la directive 2000/60/ CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, qu'ils alimentent, ainsi que des zones dans lesquelles l'érosion diffuse des sols agricoles est de nature à compromettre la réalisation des objectifs de bon état ou, le cas échéant, de bon potentiel prévus par l'article L. 212-1, et y établir, dans les conditions prévues au 4° du présent article, un programme d'actions à cette fin ;

6° Délimiter des périmètres à l'intérieur desquels les autorisations de prélèvement d'eau pour l'irrigation sont délivrées à un organisme unique pour le compte de l'ensemble des préleveurs irrigants. Dans les zones de répartition des eaux, l'autorité administrative peut constituer d'office cet organisme. L'organisme unique peut faire participer les préleveurs irrigants dans son périmètre et, le cas échéant, d'autres contributeurs volontaires aux dépenses liées à cette mission. Les critères et les modalités générales de mise en œuvre de cette participation sont fixés par décret en Conseil d'Etat ;

7° Dans le cas d'une atteinte à la qualité des eaux conduisant ou pouvant conduire au non-respect des normes de potabilité, délimiter tout ou partie de certaines des aires d'alimentation de captages d'eau potable visées au 5°, pour y limiter, dans un délai de trois ans, l'usage agricole des terres à une implantation de prairies permanentes extensives ou de cultures ligneuses sans intrants ou, à défaut, y soumettre le maintien d'autres cultures au respect de conditions limitant ou interdisant l'utilisation d'intrants de synthèse et établir à cette fin, dans les conditions prévues à l'article L. 114-1 du code rural et de la pêche maritime, un plan d'action comportant, sous réserve du respect de la législation européenne, des mesures de compensation ;

8° Délimiter des bassins connaissant d'importantes marées vertes sur les plages, tels que définis par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et qui sont dès lors de nature à compromettre la réalisation des objectifs de bon état des masses d'eau, et y rendre obligatoire une déclaration annuelle des quantités d'azote de toutes origines épandues ou cédées ainsi que des lieux d'épandage. Cette obligation vise tout utilisateur ou producteur d'azote, d'origine organique ou minérale, et notamment les exploitants agricoles exerçant les activités mentionnées à l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime, les gestionnaires publics et privés d'équipements de traitement d'effluents et de déchets, les utilisateurs d'engrais ou d'amendements azotés dans le cadre de services publics gérés dans les conditions prévues aux articles L. 1411-1 et suivants, L. 1412-1 et suivants et L. 1415-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

III.-Un décret en Conseil d'Etat détermine :

1° Les règles destinées à assurer la sécurité des ouvrages hydrauliques autres que les ouvrages concédés en application de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique. Ces règles portent sur les

modalités de surveillance des ouvrages par le propriétaire ou l'exploitant et peuvent prévoir, pour certains ouvrages, l'intervention, aux frais du propriétaire ou de l'exploitant, d'organismes agréés ;

2° Les modalités selon lesquelles l'autorité administrative procède à l'agrément des organismes et assure le contrôle du respect des règles visées au 1° ;

3° Les conditions dans lesquelles l'autorité administrative peut demander au propriétaire ou à l'exploitant d'un ouvrage visé à l'article L. 214-2 du présent code ou soumis à la loi du 16 octobre 1919 précitée la présentation d'une étude de dangers qui expose les risques que présente l'ouvrage pour la sécurité publique, directement ou indirectement en cas d'accident, que la cause soit interne ou externe à l'ouvrage. Cette étude prend en compte la probabilité d'occurrence, la cinétique et la gravité des accidents potentiels selon une méthodologie qu'elle explicite. Elle définit et justifie les mesures propres à réduire la probabilité et les effets de ces accidents.

- **Article L. 214-1**

Sont soumis aux dispositions des articles L. 214-2 à L. 214-6 les installations ne figurant pas à la nomenclature des installations classées, les ouvrages, travaux et activités réalisés à des fins non domestiques par toute personne physique ou morale, publique ou privée, et entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, restitués ou non, une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux, la destruction de frayères, de zones de croissance ou d'alimentation de la faune piscicole ou des déversements, écoulements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants.

- **Article L. 214-2**

**Les installations, ouvrages, travaux et activités visés à l'article L. 214-1** sont définis dans une nomenclature, établie par décret en Conseil d'Etat après avis du Comité national de l'eau, et **soumis à autorisation ou à déclaration suivant les dangers qu'ils présentent et la gravité de leurs effets sur la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques compte tenu notamment de l'existence des zones et périmètres institués pour la protection de l'eau et des milieux aquatiques.**

Ce décret définit en outre les critères de l'usage domestique, et notamment le volume d'eau en deçà duquel le prélèvement est assimilé à un tel usage, ainsi que les autres formes d'usage dont l'impact sur le milieu aquatique est trop faible pour justifier qu'elles soient soumises à autorisation ou à déclaration.

- **Article L. 214-3**

I. - Sont soumis à autorisation de l'autorité administrative les installations, ouvrages, travaux et activités susceptibles de présenter des dangers pour la santé et la sécurité publique, de nuire au libre écoulement des eaux, de réduire la ressource en eau, d'accroître notablement le risque d'inondation, de porter gravement atteinte à la qualité ou à la diversité du milieu aquatique, notamment aux peuplements piscicoles.

Les prescriptions nécessaires à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 211-1, les moyens de surveillance, les modalités des contrôles techniques et les moyens d'intervention en cas d'incident ou d'accident sont fixés par l'arrêté d'autorisation et, éventuellement, par des actes complémentaires pris postérieurement.

La fédération départementale ou interdépartementale des associations de pêche et de protection du milieu aquatique ainsi que les associations départementales ou interdépartementales agréées de la pêche professionnelle en eau douce sont tenues informées des autorisations relatives aux ouvrages, travaux, activités et installations de nature à détruire les frayères ou les zones de croissance ou d'alimentation de la faune piscicole.

II. - Sont soumis à déclaration les installations, ouvrages, travaux et activités qui, n'étant pas susceptibles de présenter de tels dangers, doivent néanmoins respecter les prescriptions édictées en application des articles L. 211-2 et L. 211-3.

Dans un délai fixé par décret en Conseil d'Etat, l'autorité administrative peut s'opposer à l'opération projetée s'il apparaît qu'elle est incompatible avec les dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ou du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, ou porte aux intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 une atteinte d'une gravité telle qu'aucune prescription ne permettrait d'y remédier. Les travaux ne peuvent commencer avant l'expiration de ce délai.

Si le respect des intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 n'est pas assuré par l'exécution des prescriptions édictées en application des articles L. 211-2 et L. 211-3, l'autorité administrative peut, à tout moment, imposer par arrêté toutes prescriptions particulières nécessaires.

III. - Un décret détermine les conditions dans lesquelles les prescriptions prévues au I et au II sont établies, modifiées et portées à la connaissance des tiers.

IV. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles plusieurs demandes d'autorisation et déclaration relatives à des opérations connexes ou relevant d'une même activité peuvent faire l'objet d'une procédure commune.

#### - **Article L. 214-4**

I.-L'autorisation est accordée après enquête publique et, le cas échéant, pour une durée déterminée. Un décret détermine les conditions dans lesquelles le renouvellement des autorisations et l'autorisation de travaux, installations ou activités présentant un caractère temporaire et sans effet important et durable sur le milieu naturel peuvent être accordés sans enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du présent code préalable.

II.-L'autorisation peut être retirée ou modifiée, sans indemnité de la part de l'Etat exerçant ses pouvoirs de police, dans les cas suivants :

1° Dans l'intérêt de la salubrité publique, et notamment lorsque ce retrait ou cette modification est nécessaire à l'alimentation en eau potable des populations ;

2° Pour prévenir ou faire cesser les inondations ou en cas de menace pour la sécurité publique ;

3° En cas de menace majeure pour le milieu aquatique, et notamment lorsque les milieux aquatiques sont soumis à des conditions hydrauliques critiques non compatibles avec leur préservation ;

4° Lorsque les ouvrages ou installations sont abandonnés ou ne font plus l'objet d'un entretien régulier.

II bis.-A compter du 1er janvier 2014, en application des objectifs et des orientations du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, sur les cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux classés au titre du I de l'article L. 214-17, l'autorisation peut être modifiée, sans indemnité de la part de l'Etat exerçant ses pouvoirs de police, dès lors que le fonctionnement des ouvrages ou des installations ne permet pas la préservation des espèces migratrices vivant alternativement en eau douce et en eau salée.

#### **III.-Tout refus, retrait ou modification d'autorisation doit être motivé auprès du demandeur.**

IV.-Un décret détermine les conditions dans lesquelles les autorisations de travaux ou d'activités présentant un caractère temporaire, périodique et dépourvu d'effet important et durable sur le milieu naturel seront accordées, sans enquête publique préalable, aux entreprises hydroélectriques autorisées qui en feront la demande pour la durée du titre à couvrir. Les dispositions des décrets en vigueur à la date de la publication de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique seront abrogées si elles ne sont pas en conformité avec les dispositions du décret visé ci-dessus.

#### - **Article L. 216-1**

Indépendamment des poursuites pénales éventuellement encourues, en cas de méconnaissance des articles L. 211-2, L. 211-3, L. 211-5, L. 211-7, L. 211-12, L. 211-14, du II de l'article L. 212-5-1 et des articles L. 214-1 à L. 214-9, L. 214-11 à L. 214-13, L. 214-17, L. 214-18, L. 215-14 et L. 215-15 ou des règlements et décisions individuelles pris pour leur application, l'autorité administrative met en demeure l'exploitant ou, à défaut, le propriétaire d'y satisfaire dans un délai déterminé. Elle peut prescrire tous contrôles, expertises ou analyses qui s'avèreraient nécessaires, les dépenses étant à la charge de l'exploitant ou du propriétaire.

Si, à l'expiration du délai fixé, il n'a pas été obtempéré à cette injonction, l'autorité administrative peut, par décision motivée et après avoir invité l'intéressé à faire connaître ses observations :

1° L'obliger à consigner entre les mains d'un comptable public une somme correspondant au montant des travaux à réaliser avant une date qu'elle détermine. La somme consignée est restituée à l'exploitant ou au propriétaire au fur et à mesure de l'exécution des travaux. A défaut de réalisation des travaux avant l'échéance fixée par l'autorité administrative, la somme consignée est définitivement acquise à l'Etat afin de régler les dépenses entraînées par l'exécution des travaux en lieu et place de l'intéressé.

Cette somme bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts. Il est procédé à son recouvrement comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine. Le comptable peut engager la procédure d'avis à tiers détenteur prévue par l'article L. 263 du livre des procédures fiscales ;

2° Faire procéder d'office, en lieu et place de l'exploitant ou, à défaut, du propriétaire et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites, qui peut être confiée aux personnes mentionnées à l'article L. 211-7-1 ;

3° Suspendre l'exploitation des installations ou ouvrages, la réalisation des travaux ou l'exercice des activités jusqu'à l'exécution des conditions imposées et prendre les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de l'exploitant ou du propriétaire.

## C. Application des dispositions contestées

### 1. Jurisprudence

#### a. Jurisprudence communautaire

##### - CJCE, 07 octobre 2004, Commission c/ France, aff. 239/03

Dans l'affaire C-239/03,

Ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit le 4 juin 2003,

**Commission des Communautés européennes**, représentée par MM. G. Valero Jordana et B. Stromsky, en qualité d'agents, partie requérante,

Contre

**République française**, représentée par MM. G. de Bergues et E. Puisais, en qualité d'agents, partie défenderesse,

LA COUR (deuxième chambre),

Composée de M. C. W. A. Timmermans, président de chambre, M. R. Schintgen (rapporteur), M<sup>me</sup> R. Silva de Lapuerta, MM. P. Kûris et G. Arestis, juges, avocat général: M. D. Ruiz-Jarabo Colomer, greffier: M. R. Grass,

Vu la procédure écrite,

Vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

Rend le présent

### Arrêt

1 Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que:

— en ne prenant pas toutes les mesures appropriées pour prévenir, réduire et combattre la pollution massive et prolongée de l'étang de Berre, et

— en omettant de tenir dûment compte des prescriptions de l'annexe III du protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique, signé à Athènes le 17 mai 1980, approuvé au nom de la Communauté économique européenne par la décision 83/101/CEE du Conseil, du 28 février 1983 (JO L 67, p. 1, ci-après le «protocole»), par une modification de l'autorisation de rejets de substances relevant de l'annexe II du protocole à la suite de la conclusion de celui-ci,

La République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 4, paragraphe 1, et 8 de la convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, signée à Barcelone le 16 février 1976, approuvée au nom de la Communauté économique européenne par la décision 77/585/CEE du Conseil, du 25 juillet 1977 (JO L 240, p. 1, ci-après «la convention»), et de l'article 6, paragraphes 1 et 3, du protocole, ainsi que de l'article 300, paragraphe 7, CE.

**Le cadre juridique**

2 L'article 2, sous a), de la convention définit le terme «pollution» comme suit:

«[...] l'introduction directe ou indirecte, par l'homme, de substances ou d'énergie dans le milieu marin, lorsqu'elle a des effets nuisibles tels que dommages aux ressources biologiques, risques pour la santé de l'homme, entraves aux activités maritimes, y compris la pêche, altération de la qualité de l'eau de mer du point de vue de son utilisation, et dégradation des valeurs d'agrément».

3 Aux termes de l'article 4, paragraphe 1, de la convention:

«Les parties contractantes prennent individuellement ou conjointement toutes mesures appropriées conformes aux dispositions de la présente convention et des protocoles en vigueur auxquels elles sont parties pour prévenir, réduire et combattre la pollution dans la zone de la mer Méditerranée et pour protéger et améliorer le milieu marin dans cette zone.»

4 L'article 8 de la convention stipule:

«Les parties contractantes prennent toutes mesures appropriées pour prévenir, réduire et combattre la pollution de la zone de la mer Méditerranée due aux déversements par les fleuves, les établissements côtiers ou les émissaires, ou émanant de toute autre source située sur le territoire.»

5 Dans le même sens, l'article 1<sup>er</sup> du protocole dispose:

«Les parties contractantes [...] prennent toutes mesures appropriées pour prévenir, réduire, combattre et maîtriser la pollution de la zone de la mer Méditerranée due aux déversements par les fleuves, les établissements côtiers ou les émissaires, ou émanant de toute autre source terrestre située sur leur territoire.»

6 Aux termes de l'article 3, sous c), du protocole:

«La zone d'application du protocole (ci-après dénommée la 'zone du protocole') comprend: [...] les étangs salés communiquant avec la mer.»

7 L'article 4, paragraphe 1, sous a), du protocole prévoit que celui-ci s'applique

«aux rejets polluants provenant de sources terrestres situées sur le territoire des parties et qui atteignent la zone du protocole, en particulier, directement, par des émissaires en mer ou par dépôt ou déversements effectués sur la côte ou à partir de celle-ci, indirectement, par l'intermédiaire des fleuves, canaux ou autres cours d'eau, y compris des cours d'eau souterrains, ou du ruissellement».

8 Aux termes de l'article 6, paragraphes 1 et 3, du protocole:

«1. Les parties s'engagent à réduire rigoureusement la pollution d'origine tellurique de la zone du protocole par les substances ou sources énumérées à l'annexe II au présent protocole.

[...]

3. Les rejets sont strictement subordonnés à la délivrance, par les autorités nationales compétentes, d'une autorisation tenant dûment compte des dispositions de son annexe III [...]

9 Il ressort des points 11 et 13 de la section A de l'annexe II du protocole que relèvent du régime prévu à l'article 6 de ce dernier les «[s]ubstances exerçant une influence défavorable soit directement, soit indirectement sur la teneur en oxygène du milieu marin, spécialement celles qui peuvent être à l'origine de phénomènes d'eutrophisation », et les «[s]ubstances qui, bien que non toxiques par nature, peuvent devenir nocives pour le milieu marin ou peuvent gêner toute utilisation légitime de la mer en raison des quantités rejetées».

10 La section B de l'annexe II précise:

«Le contrôle et la rigoureuse limitation du rejet des substances mentionnées à la section A ci-dessus doivent être appliqués en accord avec l'annexe III.»

11 L'annexe III du protocole énonce les facteurs à prendre en considération «[e]n vue de la délivrance d'une autorisation pour le rejet de déchets contenant des substances mentionnées à l'annexe II [...]». Ainsi, les États parties doivent tenir compte des «caractéristiques et de la composition du déchet», des «caractéristiques des constituants du déchet quant à la nocivité», des «caractéristiques du lieu de déversement et du milieu marin récepteur», de la «disponibilité de techniques concernant les déchets», et, enfin, des «[atteintes possibles aux écosystèmes marins et aux utilisations de l'eau de mer]».

12 Par ailleurs, aux termes de l'article 300, paragraphe 7, CE, les accords conclus par la Communauté «lient les institutions de la Communauté et les États membres».

### **L'objet du recours et la procédure précontentieuse**

13 L'étang de Berre, d'une superficie de 15 000 hectares, est un étang d'eau salée en communication directe avec la mer Méditerranée par le canal de Caronte. Son volume d'eau est de 900 millions de m<sup>3</sup>.

14 La Commission a été saisie d'une **plainte dénonçant la dégradation du milieu aquatique de l'étang de Berre, du fait principalement des apports d'eau douce venant de la Durance et rejetés artificiellement dans l'étang de Berre à chaque mise en fonctionnement des turbines de la centrale hydroélectrique de Saint-Chamas, exploitée par Électricité de France (ci-après «EDF»).**

15 EDF a aménagé et exploite la chute de Saint-Chamas conformément:

— à la loi n° 55-6 du 5 janvier 1955 relative à l'aménagement de la Durance (JORF du 6 janvier 1955 et rectificatif JORF du 20 février 1955), dont l'article 1<sup>er</sup> a déclaré d'utilité publique la construction des ouvrages destinés à la régularisation de la Durance, à l'utilisation des eaux pour l'irrigation et à la production d'énergie électrique, une dérivation étant établie entre le confluent du Verdon et l'étang de Berre;

— au décret du 28 septembre 1959, concédant à EDF (service national) l'aménagement et l'exploitation de la chute et du réservoir de Serre-Ponçon, sur la Durance et des chutes à établir sur la dérivation de la Durance, entre le confluent du Verdon et l'étang de Berre (JORF du 7 octobre 1959);

— à la **convention entre EDF et le ministre de l'Équipement en date du 19 août 1966, dont l'article 9 prévoit:**

**«Électricité de France prendra toutes les dispositions utiles pour arrêter les déversements dans l'Étang, dès que la teneur en matériaux solides dépassera cinq grammes par litre, sauf si, en cas d'incident sur le réseau électrique, cette mesure se révélait exceptionnellement inacceptable»;**

— au décret du 6 avril 1972 approuvant la convention et le cahier des charges spécial des chutes de Salon et de Saint-Chamas, sur la Durance (départements des Bouches-du-Rhône, du Vaucluse et du Gard) (JORF du 18 avril 1972, ci après le «décret de 1972»), lequel cahier impose, à l'article 17, le respect des prescriptions de la convention du 19 août 1966, précitée, relatives aux rejets dans l'étang de Berre;

— à la consigne d'exploitation relative au «transfert en Durance des eaux de la dérivation dans le cadre de la réduction des apports liquides et solides dans l'étang de Berre» (ci-après la «consigne d'exploitation»), approuvée, le 22 avril 1997, par la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement.

16 Le point 2 de cette dernière consigne fixe les objectifs de réduction des apports d'eau et de limons dans les termes suivants:

«Apports d'eau

— limitation des apports annuels: 2 100 hm<sup>3</sup>

— limitation des apports du 1<sup>er</sup> mai au 30 septembre: 400 hm<sup>3</sup>

Apports de limons

— limitation des apports annuels: 200 000 tonnes

— limitation à 2 g/l du taux de matières en suspension (MES)

Respect des quotas

En cas de difficulté pour respecter ces quotas, EDF devra en faire part à la Mission de Reconquête de l'étang de Berre qui décidera de la suite à donner.»

17 Il ressort du dossier que les installations d'EDF de la Durance servent non seulement à produire de l'électricité au niveau régional mais contribuent également à la sécurité de la production électrique en fournissant une puissance de pointe immédiatement disponible pour faire face à des incidents sur le réseau.

18 Ayant estimé que la République française n'avait pas pris toutes les mesures appropriées pour prévenir, réduire et combattre la pollution massive et prolongée de l'étang de Berre, ou avait omis de tenir dûment compte des dispositions de l'annexe III du protocole par une modification de l'autorisation de rejets de substances relevant de l'annexe II de ce même protocole et, par voie de conséquence, avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 4, paragraphe 1, et 8 de la convention, et de l'article 6, paragraphes 1 et 3, du protocole ainsi que de l'article 300, paragraphe 7, CE, la Commission a notifié le 10 mai 1999 au gouvernement français une lettre de mise en demeure afin de le mettre en mesure de présenter ses observations.

19 N'ayant pas été convaincue par l'argumentation développée par la République française dans sa lettre du 5 octobre 1999, la Commission lui a adressé un avis motivé rappelant les termes de sa mise en demeure et l'invitant à prendre les mesures nécessaires pour s'y conformer dans le délai de deux mois à compter de la notification de cet avis.

20 Par lettre du 31 octobre 2000, le gouvernement français a transmis à la Commission un dossier en réponse à l'avis motivé.

21 Estimant que ce dossier ne lui permettait pas de renoncer à ses griefs exposés dans ledit avis, la Commission a introduit le présent recours.

#### *Sur la compétence de la Cour*

22 Le gouvernement français estime que la Cour est incompétente pour se prononcer sur le recours au motif que les obligations, dont la violation est reprochée aux autorités françaises, ne relèvent pas du droit communautaire. En effet, aucune directive communautaire ne réglementerait les rejets d'eau douce et de limons dans un étang salé, de telle sorte que les stipulations de la convention et du protocole qui visent de tels rejets ne relèveraient pas de la compétence de la Communauté.

23 Le recours en manquement ne pouvant avoir pour objet que le non-respect d'obligations découlant du droit communautaire, il convient d'examiner, avant de se prononcer sur l'existence matérielle du manquement, si les obligations qui pèsent sur la France et qui font l'objet du recours relèvent du droit communautaire.

24 Il y a lieu, à cet égard, de constater que la convention et le protocole ont été conclus par la Communauté et ses États membres en vertu d'une compétence partagée.

25 Or, selon la jurisprudence, les accords mixtes conclus par la Communauté, ses États membres et des pays tiers ont le même statut dans l'ordre juridique communautaire que les accords purement communautaires, s'agissant des dispositions qui relèvent de la compétence de la Communauté (voir, en ce sens, arrêts du 30 septembre 1987, Demirel, 12/86, Rec. p. 3719, point 9, et du 19 mars 2002, Commission/Irlande, C-13/00, Rec. p. I-2943, point 14).

26 La Cour en a tiré la conséquence que, en assurant le respect des engagements découlant d'un accord conclu par les institutions communautaires, les États membres remplissent dans l'ordre communautaire une obligation envers la Communauté qui a assumé la responsabilité pour la bonne exécution de l'accord (arrêts précités Demirel, point 11, et Commission/Irlande, point 15).

27 En l'espèce, les dispositions de la convention et du protocole recouvrent, sans aucun doute, un domaine relevant largement de la compétence communautaire.

28 La protection de l'environnement, objet de la convention et du protocole, est en effet très largement réglementée par la législation communautaire, y compris en ce qui concerne la protection des eaux contre la pollution [voir, notamment, la directive 91/271/CEE du Conseil, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (JO L 135, p. 40); la directive 91/676/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (JO L 375, p. 1), et la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (JO L 327, p. 1)].

29 La convention et le protocole créant ainsi des droits et des obligations dans un domaine largement couvert par la législation communautaire, il existe un intérêt communautaire à ce que tant la Communauté que ses États membres respectent les engagements souscrits au titre de ces instruments.

30 La circonstance que les rejets d'eau douce et de limons en milieu marin, visés par le présent recours, n'ont pas encore fait l'objet d'une réglementation communautaire, n'est pas de nature à remettre en cause ce constat.

31 Il résulte de ce qui précède que l'application des articles 4, paragraphe 1, et 8 de la convention ainsi que des articles 6, paragraphes 1 et 3, du protocole, à des rejets d'eau douce et de limons dans un étang salé, ces rejets n'ayant pas fait l'objet d'une réglementation communautaire spécifique, s'inscrit dans le cadre communautaire dès lors que ces articles figurent dans des accords mixtes conclus par la Communauté et par ses États membres et concernent un domaine largement couvert par le droit communautaire. La Cour, saisie au titre de l'article 226 CE, est donc compétente pour en apprécier le respect par un État membre.

#### *Sur le fond*

32 À l'appui de son recours, la Commission soulève deux griefs tirés respectivement:

— d'une violation de l'article 6, paragraphe 1, du protocole, en liaison avec les articles 4, paragraphe 1, et 8 de la convention, au motif que la République française n'a pas pris les mesures nécessaires pour réduire de façon rigoureuse l'introduction dans l'étang de Berre de substances ayant des effets nuisibles, tels que décrits à l'article 2, sous a), de la convention, afin de combattre et de réduire sur une longue période la pollution de cet étang;

— d'une violation de l'article 6, paragraphe 3, du protocole, au motif que l'autorisation de déversement de déchets par la centrale de Saint-Chamas dans l'étang de Berre n'aurait pas été délivrée en fonction des critères prévus par la convention et le protocole.

## *Sur le premier grief*

### Arguments des parties

33 La Commission fait valoir que l'article 6, paragraphe 1, du protocole contient une obligation de résultat.

34 Selon la Commission, qui s'appuie sur plusieurs études scientifiques, il existe une corrélation entre le volume d'eau douce, de limons et de sédiments déversés dans l'étang de Berre par la centrale hydroélectrique de Saint-Chamas, d'une part, et le taux de salinité, la dessalure et la stratification des eaux de l'étang, l'état d'eutrophisation, dû à un apport excessif de nutriments (sels nutritifs), la dégradation de la faune, de la flore et des valeurs d'agrément de l'étang de Berre, d'autre part. La Commission ne prétend pas que le fonctionnement de la centrale hydroélectrique de Saint-Chamas soit la seule cause de la pollution de l'étang de Berre, mais qu'une partie essentielle de celle-ci est imputable au fonctionnement de la centrale.

35 La Commission ajoute que l'article 6, paragraphe 1, du protocole doit être lu à la lumière de l'article 6, paragraphe 3, du même protocole, qui subordonne strictement les rejets des substances en cause à l'obtention d'une autorisation tenant dûment compte des dispositions de l'annexe III du protocole. Il en résulterait que le rejet de ces substances, s'il n'est pas autorisé, est interdit, ce qui impliquerait que l'État ait précisément connaissance de la nature et de l'ampleur des substances déversées.

36 L'existence d'un déficit régional ou la fragilité de la sécurité électrique de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (ci-après la «région PACA») en cause ne seraient pas de nature à justifier les atteintes à l'article 6, paragraphe 1, du protocole, d'autant qu'il existerait une solution alternative pour garantir la sécurité du réseau, à savoir la construction d'une ligne stratégique de 400 000 volts dans la région, entre Boutre et Carros.

37 S'il est exact que la pollution de l'étang de Berre a été réduite ces dernières années dans le cadre du plan de reconquête de cet étang, la réduction des rejets aurait présenté un caractère tardif, erratique et surtout très limité. En particulier, la Commission estime que le volume total des déversements maximaux annuels prévus par ledit plan est incompatible avec la réhabilitation durable d'un milieu marin dans l'étang de Berre.

38 Le gouvernement français estime que l'article 6, paragraphe 1, du protocole contient une obligation de moyens. En l'espèce, la République française ne serait donc tenue que de prouver qu'elle a bien mis en place des moyens juridiques suffisants pour réduire la pollution résultant des rejets d'eau douce et de limons.

39 À cet égard, la situation énergétique spécifique de la région PACA justifierait l'intérêt stratégique des centrales hydroélectriques de Salon et Saint-Chamas. La future ligne de 400 000 volts «Boutre-Carros» ne constituerait qu'un volet d'un programme plus global destiné à répondre aux difficultés rencontrées dans la région en matière énergétique.

40 En premier lieu, le gouvernement français conteste l'affirmation de la Commission selon laquelle l'étang de Berre aurait fait, depuis 1983, l'objet d'une pollution d'origine tellurique, massive, prolongée et spécifique, dont les effets sur la faune, la flore et les valeurs d'agrément seraient négatifs et considérables. Sans pour autant prétendre que l'activité de la centrale de Saint-Chamas serait étrangère à la pollution de l'étang, le gouvernement français relève l'importance d'autres facteurs de pollution (industrialisation de ses rives, essor démographique, activités agricoles), conteste, sur un plan scientifique, les considérations de la Commission sur la salinité de l'étang et souligne les effets du vent sur l'homogénéisation de la colonne d'eau, que la Commission aurait sous-évalués.

41 Seule une approche globale s'attachant à réduire les sources de pollution, en agissant sur les facteurs les plus influents, conduirait à la réhabilitation de l'étang. Une interprétation fondée uniquement sur les apports d'eau douce ne permettrait ni d'expliquer les phénomènes ni de trouver les solutions appropriées.

42 Par ailleurs, aucune étude sérieuse n'aurait, à ce jour, établi un état des ressources piscicoles de l'étang de Berre ni analysé les causes profondes de la diminution de l'activité de pêche sur l'étang de Berre ces dernières années, pas plus que les facteurs susceptibles d'entraver cette activité.

43 Enfin, les arguments développés par la Commission en ce qui concerne l'eutrophisation de l'étang de Berre ne seraient pas fondés. Ils reposeraient sur des études anciennes, antérieures à 1993 et incomplètes.

44 En second lieu, le gouvernement français conteste l'affirmation de la Commission selon laquelle la réduction des rejets aurait présenté un caractère «tardif, erratique et très limité». Il invoque, à cet égard, des résultats chiffrés de l'application des mesures prévues par le plan de reconquête de l'étang de Berre.

45 En dernier lieu, le gouvernement français conteste la portée prétendument limitée des mesures prises par les pouvoirs publics pour réduire, sur une longue période, la pollution de l'étang de Berre. Notamment,

l'appréciation faite par la Commission de l'insuffisance de la réduction des rejets reposerait sur une sous-évaluation des améliorations constatées à partir de 1997, comme le montrerait le bilan de la Mission de reconquête de l'étang de Berre de 1994 à 1999.

Appréciation de la Cour

46 Il ressort des articles 1<sup>er</sup> et 4 du protocole que celui-ci a pour objet de prévenir, de réduire, de combattre et de maîtriser la pollution de la zone de la mer Méditerranée due aux déversements par les fleuves, les établissements côtiers ou les émissaires, ou émanant de toute autre source terrestre située sur leur territoire. À cet effet, réitérant les engagements pris en vertu des articles 4 et 8 de la convention, l'article 1<sup>er</sup> du protocole impose aux parties contractantes l'obligation de prendre «toutes mesures appropriées».

47 Plus particulièrement, l'article 6, paragraphe 1, du protocole impose aux parties contractantes l'obligation de «réduire rigoureusement la pollution d'origine tellurique de la zone du protocole par les substances ou sources énumérées à l'annexe II» de celui-ci. La section B de cette annexe fait également mention de la «rigoureuse limitation» du rejet des substances mentionnées à sa section A.

48 Il ressort de l'article 3, sous c), du protocole que la zone visée par celui-ci comprend les étangs salés communiquant avec la mer et donc l'étang de Berre. Même si ce dernier, tout au long de son histoire, n'a été que peu de temps véritablement salé, le canal de Caronte qui le relie à la mer ayant été creusé en 1863 et approfondi en 1925, il est admis par les parties qu'il constitue, en tant que milieu marin, l'état de référence écologique.

49 Parmi les substances mentionnées à l'annexe II figurent, aux points 11 et 13 de la section A, les «substances exerçant une influence défavorable soit directement, soit indirectement sur la teneur en oxygène du milieu marin, spécialement celles qui peuvent être à l'origine de phénomènes d'eutrophisation», et les «substances qui, bien que non toxiques par nature, peuvent devenir nocives pour le milieu marin ou peuvent gêner toute utilisation légitime de la mer en raison des quantités rejetées».

50 C'est donc une obligation particulièrement stricte qui pèse sur les parties contractantes, au titre de l'article 6, paragraphe 1, du protocole, en liaison avec son article 1<sup>er</sup>, à savoir celle de «réduire rigoureusement» la pollution d'origine tellurique dans la zone, due aux déversements, notamment, de toutes substances, «même non toxiques par nature», pouvant devenir nocives pour le milieu marin, et ce par des «mesures appropriées». Cette rigueur répond à la nature de l'instrument, destiné, notamment, à éviter la pollution due à la carence des pouvoirs publics.

51 Ainsi que l'a, à juste titre, souligné la Commission, la portée de cette obligation doit être comprise en relation avec l'article 6, paragraphe 3, du protocole qui, **en instaurant un régime d'autorisation préalable par les autorités nationales compétentes pour le déversement des substances mentionnées à l'annexe II, requiert la maîtrise par les États membres de la pollution d'origine tellurique de la zone d'application du protocole.**

52 En l'occurrence, la Commission fait valoir:

- que l'étang de Berre connaît, depuis 1983, une pollution d'origine tellurique massive, prolongée et spécifique, dont les effets négatifs sur la faune, la flore et les valeurs d'agrément sont considérables;
- que cette pollution est imputable principalement au déversement par la centrale hydroélectrique de Saint-Chamas de quantités massives d'eau douce, de limons et de sédiments;
- que, s'il est exact que ces rejets ont diminué, en particulier en 1997 et en 1998, la réduction s'est avérée tardive, erratique et très limitée, de telle sorte que les mesures prises par les pouvoirs publics, particulièrement dans le cadre du plan de reconquête de l'étang de Berre, n'auraient pas été appropriées.

53 Le gouvernement français ne conteste pas l'existence d'une pollution de l'étang de Berre ni que l'activité de la centrale hydroélectrique de Saint-Chamas contribue à cette pollution, mais il souligne l'importance d'autres sources de pollution, tels l'industrialisation des rives de l'étang, l'essor démographique des communes avoisinantes, l'extension des activités agricoles ou encore la détérioration de la qualité de l'eau des rivières qui aboutissent à l'étang. Or, la réhabilitation de celui-ci nécessiterait une approche globale qui ne pourrait se fixer sur une seule cause de perturbation.

54 Cette dernière argumentation ne saurait être retenue.

55 La circonstance que l'étang de Berre fait l'objet d'une pollution trouvant également sa cause dans des facteurs, de nature anthropique ou non, autres que les apports en eau douce de la centrale hydroélectrique de Saint-Chamas n'est pas de nature à remettre en cause l'existence même d'une pollution d'origine tellurique imputable à l'activité de turbinage de la centrale.

56 Or, le gouvernement français n'a pas contesté ni même cherché à contester l'affirmation de la Commission selon laquelle l'arrivée, par le canal usinier d'EDF, d'une énorme masse d'eau douce, à forte charge sédimentaire et à l'écoulement irrégulier, a gravement perturbé les conditions écologiques du biotope de l'étang de Berre. Selon les termes du point 13 de la section A de l'annexe II du protocole, de tels apports, «bien que non toxiques par nature, peuvent devenir noci[fs] pour le milieu marin [...] en raison des quantités rejetées». Du reste, l'un des objectifs du plan de reconquête de l'étang de Berre, adopté par le gouvernement français en 1993, était précisément, ainsi que l'a souligné la partie défenderesse dans ses écrits, de diminuer les apports annuels d'eau douce et de matière en suspension par le canal de la centrale de Saint-Chamas.

57 Il convient donc de vérifier si l'action des pouvoirs publics, au regard de leur obligation de réduire rigoureusement la pollution d'origine tellurique ainsi constatée, a été appropriée.

58 Selon le gouvernement français, le plan de reconquête de l'étang de Berre a permis, depuis 1994/1995, une baisse de 40 % des volumes moyens d'eau douce déversés par la centrale, par rapport aux périodes antérieures. Les quantités des apports en limons, depuis 1981, auraient été divisées par 8, passant en moyenne de 800 000 à moins de 100 000 tonnes par an ces huit dernières années, avec une concentration moyenne journalière de matière en suspension, limitée aujourd'hui à 1 g/l. Quant aux apports en sels nutritifs provenant du canal usinier d'EDF, ils ne représenteraient que 10 à 20 % du total pour le phosphore. En tout état de cause, des incertitudes subsisteraient quant à la part des apports du canal d'EDF dans la pollution par l'azote et le phosphore.

59 Pour ce gouvernement, il est erroné d'affirmer que la réduction des rejets aurait présenté un caractère tardif, erratique et limité.

60 À cet égard, il ressort du dossier [notamment, du rapport d'étape sur la reconquête de l'étang de Berre, de janvier 1999, du Conseil général des ponts et chaussées (p. 11, ci-après le «rapport d'étape»), du rapport du groupement d'intérêt public pour la réhabilitation de l'étang de Berre, intitulé «Le Bilan des connaissances, 'État de santé du milieu'», de novembre 2002 (p. 36 et 37, ci-après le «rapport GIPREB»), et du bilan actualisé de 2002 du GIPRES (p. 16 et 17)], ce qui suit:

— «le volume moyen annuel d'eau douce déversé par la centrale de Saint-Chamas entre 1966 et 2000, période recouvrant celle de l'approbation du protocole par la Communauté et ses États membres, était de 3,09 milliards de m<sup>3</sup>;

— après la mise en place du plan de reconquête et des restrictions imposées à EDF, les volumes moyens d'eau rejetés ont été fortement réduits, la moyenne annuelle des apports entre le 1<sup>er</sup> novembre 1995 et le 31 octobre 2001 ayant été de 2,085 milliards de m<sup>3</sup>, représentant ainsi une réduction de 30 %;

— toutefois, les apports annuels d'eau douce par la centrale sont caractérisés par leur variabilité saisonnière et interannuelle, compte tenu des fluctuations du turbinage de la centrale. Ainsi, en 1999/2000, période au cours de laquelle a été émis l'avis motivé dans la présente procédure, les rejets de la centrale ont été particulièrement élevés, ce qui, selon le rapport GIPREB, serait dû à un déficit énergétique en région PACA;

— l'apport massif d'eau douce contribue ainsi à l'anoxie de sa partie centrale et profonde, où la différence de salinité des eaux de surface et des eaux de fond est importante. Cette partie est, en effet, caractérisée par la présence d'une barrière de densité qui limite le renouvellement de l'eau profonde et donne naissance à une stratification étanche et à un déficit d'oxygène, avec de rares et brèves périodes de réoxygénation, à l'occasion de coups de vent suffisamment forts pour permettre une homogénéisation des eaux.

61 Quant aux quantités de limons charriées par les eaux duranciennes, il est constant, de façon générale, que les apports de ces substances «ont un impact négatif sur le milieu et en particulier sur les espèces animales et végétales, augmentant la turbidité de l'eau. La pénétration de la lumière est diminuée, ce qui limite la croissance des plantes aquatiques. Déposés en grande quantité sur le fond, les limons sont aussi contraignants pour la faune benthique» (bilan actualisé du GIPREB, p. 17).

62 Il ressort du rapport GIPREB (p. 41) que la mise en service du bassin de délimonage de Cadarache, en 1980, et l'adoption du plan de reconquête de l'étang de Berre ont permis une réduction des apports en limons par la centrale, avec une quantité déversée de l'ordre de 200 000 t/an et une concentration de matière en suspension limitée à 2 g/l. Les apports ont même atteint 143 000 tonnes en 1999/2000 et 92 000 tonnes en 2000/2001, avec une concentration de 1 g/l en moyenne journalière, alors que la moyenne annuelle, sur la période de 1966-2000, était de 450 000 t/an.

63 Toutefois, selon le bilan actualisé du GIPREB (p. 17), entre 1997 et 2000, ce sont entre 50 et 80 % du total des apports en limons de l'étang de Berre qui ont été déversés par la centrale. De plus, le rapport d'étape (p. 13) note que le rejet au débit maximal de la centrale (250 m<sup>3</sup>/s) et à la concentration maximale (2 g/l) pendant une seule journée suffirait pour apporter dans l'étang plus de 40 000 tonnes de limons. Or, ce niveau est très élevé si

on le compare aux valeurs limites fixées pour les stations d'épuration urbaines, ainsi que l'a souligné la Commission.

64 S'agissant des apports de la centrale hydroélectrique en sels nutritifs, il n'est pas contesté qu'un apport excessif de nutriments en milieu marin provoque une eutrophisation du fait de la prolifération de végétaux et donc de l'accumulation de matière organique, ainsi que de l'appauvrissement en oxygène, responsable d'une mortalité accrue des espèces piscicoles, en particulier, des espèces benthiques.

65 Le gouvernement français reconnaît lui-même que l'on assiste depuis 1995, et surtout 1998, à un développement spectaculaire des ulves (marées vertes) et, dans ne moindre mesure, des entéromorphes, espèces nitrophiles, adaptées à de faibles salinités et dont le développement est favorisé en milieu eutrophisé. Dans le même sens, dans son bilan actualisé (p. 31), le GIPREB conclut que «[l]'étang de Berre se trouve dans une situation d'eutrophisation marquée par une production de biomasse phytoplanctonique toujours très importante dans les eaux de surface et, depuis quelques années, par la prolifération de macro-algues, essentiellement des ulves».

66 À cet égard, le rapport GIPREB laisse apparaître de grandes incertitudes, en l'absence de méthodes d'analyse précises et homogènes, ce qui rend les comparaisons difficiles, pour déterminer la part des apports eutrophisants (azote et phosphore) par la centrale hydroélectrique.

67 Cela étant, le niveau élevé d'eutrophisation dont souffre l'étang de Berre, peu profond, serait lié à un apport excessif de nutriments à l'apparition duquel le déversement de volumes importants d'eau douce, même peu concentrés en sels nutritifs, aurait en tout cas contribué de façon sensible, ainsi qu'il ressort du rapport GIPREB (p. 92), eu égard en particulier au phénomène de relargage du phosphore présent dans les sédiments, dont la Commission a fait état dans ses écrits.

68 Compte tenu de ce qui précède, même si l'on a pu assister à leur réduction au cours des années du fait des mesures successives prises dans le cadre du plan de reconquête, de grandes quantités d'eau douce, dont les variations saisonnières restent très importantes, ont été déversées, lors de la période correspondant à la fin de la procédure précontentieuse, par la centrale de Saint-Chamas dans l'étang de Berre. En particulier, force est de constater qu'un volume moyen annuel d'eau rejeté même limité de 2,085 à 2,3 milliards de m<sup>3</sup> constitue une quantité considérable, particulièrement si on le compare au volume de l'étang de Berre (900 millions de m<sup>3</sup>), lequel est deux fois moins important.

69 L'influence néfaste de tels déversements pour l'équilibre écologique de l'étang de Berre, au regard tant de leurs quantités excessives, par rapport à la capacité de l'étang, que de leurs fluctuations, était notoirement connu, ainsi qu'il ressort, notamment, du rapport GIPREB, déposé un an après l'émission de l'avis motivé de la Commission. Cette circonstance témoigne, à elle seule, de l'insuffisance des mesures prises par les pouvoirs publics français au regard de l'obligation énoncée à l'article 6, paragraphe 1, du protocole.

70 S'agissant des apports en limons, les chiffres produits devant la Cour laissent apparaître une diminution significative des rejets depuis la mise en service du bassin de décantation de Cadarache et l'adoption du plan de reconquête de l'étang de Berre. Toutefois, les quantités pouvant être charriées par les eaux turbinées par la centrale, particulièrement lorsque le rejet est au débit maximal, restent très élevées.

71 En conclusion, compte tenu du caractère strict de l'obligation énoncée à l'article 6, paragraphe 1, du protocole, le premier grief doit être considéré comme fondé.

#### *Sur le second grief*

##### Arguments des parties

72 Selon la Commission, si le décret de 1972, lu en combinaison avec la convention du 19 août 1966 conclue par le ministère de l'Équipement et EDF, apparaît bien comme **une autorisation de déversement de déchets par la centrale de Saint-Chamas dans l'étang de Berre, cette autorisation, qui est antérieure à la convention et au protocole, n'a pu être délivrée en fonction des critères prévus par ces textes**, en particulier ceux énoncés à la section E de l'annexe III du protocole. Elle n'aurait pu, non plus, fixer les limites qualitative et quantitative de chacune des substances déversées par le canal usinier EDF et susceptibles de nuire aux écosystèmes et aux utilisations de l'eau de mer.

73 Quant à la consigne d'exploitation, elle échapperait à tout cadre réglementaire et sa violation ne pourrait donner lieu à une sanction légale. Or, l'article 6, paragraphe 3, du protocole précise que l'autorisation doit être délivrée par les autorités nationales compétentes, c'est-à-dire agissant dans le cadre des compétences que leur confère l'ordre juridique interne de l'État concerné.

74 En tout état de cause, cette consigne ne respecterait pas les critères prévus à l'annexe III du protocole. Une autorisation tenant compte de l'ensemble des facteurs figurant à cette annexe devrait prendre en considération la

composition des déversements de telle sorte qu'une autorisation aurait dû être délivrée pour une quantité d'eau douce, de matières en suspension, d'azote et de phosphore, élément par élément.

75 Le gouvernement français fait valoir que la consigne d'exploitation possède une valeur juridiquement contraignante, approuvée par l'autorité réglementaire et dont le non-respect peut être sanctionné. Elle aurait été prise, en application de l'article 15 du cahier des charges annexé au décret de 1972, après concertation entre les principaux services concernés de l'État, et approuvée par le directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement pour le compte du préfet. En outre, en cas de non-respect de la consigne, le concessionnaire pourrait, en application de la législation en vigueur, être sanctionné par une amende pouvant aller jusqu'à 12 200 euros et, en cas de violations répétées, jusqu'à la déchéance du concessionnaire.

76 Quant au contenu de la consigne, la nature des mesures prescrites, tant en matière de réduction de la turbidité des eaux rejetées de 5 g/l à 2 g/l que de réduction des apports d'eau douce et de limons, correspondrait à celles des dispositions contenues à l'annexe III du protocole.

77 En conséquence, les autorités françaises auraient bien délivré à EDF une autorisation administrative pour exploiter, dériver et rejeter les eaux de la Durance dans l'étang de Berre, conforme à l'annexe III du protocole.

Appréciation de la Cour

78 Ainsi que la Cour l'a jugé dans son arrêt du 15 juillet 2004, Pêcheurs de l'étang de Berre (C-213/03, Rec. p. I-7357, point 41), l'article 6, paragraphe 3, du protocole consacre, dans des termes clairs, précis et inconditionnels, l'obligation pour les États membres de subordonner les rejets de substances énumérées à l'annexe II du même protocole à la délivrance, par les autorités nationales compétentes, d'une autorisation tenant dûment compte des dispositions de l'annexe III dudit protocole.

79 Selon le gouvernement français, la consigne d'exploitation, qui modifie les dispositions du cahier des charges, annexé au décret de 1972, portant sur les rejets dans l'étang de Berre des eaux dérivées de la Durance, tient précisément compte du plan de reconquête de l'étang de Berre, lequel s'inscrit dans le cadre des prescriptions de la convention et du protocole. Cette consigne, dont les prescriptions reposeraient sur les critères de l'annexe III de ce protocole, constituerait l'autorisation délivrée en vertu de l'article 6, paragraphe 3, dudit protocole.

80 À cet égard, il suffit de constater que la consigne d'exploitation a été approuvée par la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, alors que la convention et le cahier des charges des chutes de Salon et de Saint-Chamas sur la Durance ont fait l'objet du décret de 1972.

81 Dans ces conditions, il ne ressort pas clairement des observations du gouvernement français en quoi la consigne d'exploitation aurait pu légalement modifier les dispositions pertinentes du cahier des charges, annexé au décret de 1972, pour tenir compte des prescriptions du protocole en matière de délivrance des autorisations au titre de son article 6, paragraphe 3.

82 Le gouvernement français affirme que la consigne d'exploitation aurait été prise en application de l'article 15 dudit décret, ainsi qu'il ressort, du reste, des visas de la consigne.

83 Aux termes de l'article 15 du décret de 1972:

«Avant la mise en service du barrage de la prise auxiliaire de Mallemort, une consigne d'exploitation sera établie par l'administration, le concessionnaire entendu, pour fixer les conditions d'ouvertures des vannes d'évacuation des crues. Cette consigne d'exploitation sera établie en accord avec l'ingénieur en chef des ponts et chaussées à Avignon chargé du service d'inondation dans le bassin de la Durance.»

84 Or, force est de constater, ainsi que l'a relevé la Commission, que cette disposition concerne exclusivement «les conditions d'ouvertures des vannes d'évacuation des crues» avant «la mise en service du barrage de la prise auxiliaire de Mallemort». Aucune mention n'est faite des conditions dans lesquelles des substances, telles que celles énumérées à l'annexe II du protocole, peuvent être rejetées dans l'étang de Berre selon des critères visant à éviter des atteintes à l'écosystème de celui-ci.

85 Dans ces conditions, quelle que soit la teneur de la consigne d'exploitation, au regard des dispositions de l'annexe III du protocole, le gouvernement français n'a pas établi qu'une autorisation de rejet dans l'étang de Berre des substances énumérées à l'annexe II du protocole a été délivrée, au titre de l'article 6, paragraphe 3, du même protocole, par les autorités nationales compétentes. 86 Le second grief de la Commission doit, en conséquence, également être accueilli.

87 En conclusion, il y a lieu d'accueillir le recours.

**Sur les dépens**

88 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation de la République française et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens. Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) déclare et arrête:

1) — En ne prenant pas toutes les mesures appropriées pour prévenir, réduire et combattre la pollution massive et prolongée de l'étang de Berre, et

— en omettant de tenir dûment compte des prescriptions de l'annexe III du protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique, signé à Athènes le 17 mai 1980, approuvé au nom de la Communauté économique européenne par la décision 83/101/CEE du Conseil, du 28 février 1983, par une modification de l'autorisation de rejets de substances relevant de l'annexe II du protocole à la suite de la conclusion de celui-ci,

**La République française a manqué aux obligations qui lui incombent** en vertu des articles 4, paragraphe 1, et 8 de la convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, signée à Barcelone le 16 février 1976, approuvée au nom de la Communauté économique européenne par la décision 77/585/CEE du Conseil, du 25 juillet 1977, et de l'article 6, paragraphes 1 et 3, du protocole, relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique, signé à Athènes le 17 mai 1980, approuvé au nom de la Communauté économique européenne par la décision 83/101/CEE du Conseil, du 28 février 1983, ainsi que de l'article 300, paragraphe 7, CE.

2) La République française est condamnée aux dépens.

#### b. Jurisprudence du Conseil d'Etat.

##### - Arrêt du 22 juin 1928, Epoux de Sigalas, n° 89-767

VU LA REQUETE présentée pour les époux de Sigalas, propriétaires à Lavaud, demeurant à Limoges ... , tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler un arrêté, en date du 14 avril 1925, par lequel le conseil de préfecture du département de la Haute-Vienne, statuant sur leur demande d'indemnité formée contre la société anonyme hydro-électrique du Palais, à raison de l'abatage d'arbres d'ornement et de haute futaie dans leur propriété de Lavaud, a alloué aux requérants la somme de 3.475 francs et les a condamnés à payer à ladite compagnie une indemnité de 15.000 francs à raison de l'obstacle qu'ils avaient apporté à ses travaux d'études ; .

Vu (les lois des 28 pluviôse an VIII, 29 déc. 1892, 16 oct. 1919; le décret du 20 janv. 1923) ;

*Sur la compétence du conseil de préfecture pour connaître de la demande d'indemnité des époux de Sigalas : -* Cons. que les ouvrages établis par le concessionnaire d'une usine hydraulique sous le régime de la loi du 16 oct. 1919 doivent faire retour à l'Etat à l'expiration de la concession; que la loi crée au profit et à la charge du concessionnaire un système de droits et d'obligations destiné à assurer dans le présent et dans l'avenir le meilleur emploi de la richesse naturelle des cours d'eau dont la puissance publique concède l'usage en vue de pourvoir aux besoins de la collectivité; que notamment la loi dispose que le concessionnaire devra constituer des réserves en force et en eau qui seront tenues par lui à la disposition des services publics selon les conditions inscrites au cahier des charges et en vue desquelles il devra effectuer les travaux nécessaires pour leur utilisation; qu'elle prévoit, en outre, que des tarifs maxima seront arrêtés tant pour lesdites réserves que pour les ventes d'énergie au public, s'il y a lieu ;

Cons. que de l'ensemble de ces dispositions il résulte que les travaux du concessionnaire ont le caractère de travaux publics et que, par suite, les actions afférentes aux dommages qu'ils peuvent occasionner ne relèvent, en principe, que du conseil de préfecture;

Cons., il est vrai, que l'art. 4 prévoit que pour les servitudes qu'il envisage compétence sera celle des tribunaux judiciaires ; mais que cette compétence, toute exceptionnelle, doit être, limitée strictement aux cas énumérés par ledit article; que, dans toutes les autres circonstances, les demandes d'indemnités pour dommages causés par les travaux: du concessionnaire doivent être portées devant le conseil de préfecture ;

Cons; que les dommages causés par l'occupation de terrains pour travaux d'études préliminaires ne sont, pas visés audit art 4 ; que dans ces conditions, le règlement d'administration publique du 20 janv. 1923 pris pour l'application de l'art. 28 de la loi du 16 oct. 1919 a pu légalement reconnaître la compétence du conseil de

préfecture pour statuer sur les demandes d'indemnité formées à raison, des opérations, de nivellement et de mensuration qu'exécute le demandeur en concession, auquel le concessionnaire, doit être assimilé en vue de déterminer l'emplacement des ouvrages définitifs ;

Cons. que par, arrêté du préfet de la Haute-Vienne, du 22 août 1923, la société hydro-électrique du Palais a été, autorisée à occuper la, propriété des époux de Sigalas en vue de procéder aux études nécessaires pour délimiter, et borner le périmètre des terrains qui devaient être achetés par elle, conformément à l'acte de, concession ; que ces opérations rentraient parmi celles prévues à l'art. 28 de la loi du 16 oct. 1919; que, par suite, le conseil de préfecture était compétent pour connaître de la demande d'indemnité formée par les époux de Sigalas;

*En: te qui concerne la condamnation prononcée contre les époux de Sigalas au profit de la société- du Palais :*

Cons. que si la société du Palais estimait que les époux de Sigalas avaient usé de procédés abusives et vexatoires pour l'empêcher d'occuper la propriété dont s'agit et de jouir ainsi des droits que lui conférait l'arrêté préfectoral, c'est devant l'autorité judiciaire seule compétente pour en connaître qu'elle devait porter sa réclamation; qu'il y a lieu, par suite, d'annuler l'arrêté attaqué en tant qu'il a condamné les époux de Sigalas à payer une indemnité à la société du Palais et de mettre la totalité des dépens, y compris les frais d'expertise à la charge de ladite société;

- **Avis, Ass., 28 septembre 1995, n° 357 262 et 357 263**

**Le Conseil d'Etat, saisi par le ministre de l'Industrie des problèmes liés à l'application éventuelle des dispositions des articles 38 à 41 de la loi du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques aux concessions de distribution et de transport de gaz et aux concessions d'énergie hydraulique, et notamment des questions de savoir :**

**1) en matière de distribution du gaz, si, dans le cas où le service est confié à une société d'économie mixte, celle-ci peut bénéficier de l'exception prévue à l'article 41 b de la loi susmentionnée ;**

**2) en matière de transport de gaz, comment et à quel moment de la procédure d'octroi de la concession les dispositions de ladite loi doivent-elles être appliquées et si les autorisations qui peuvent être accordées accessoirement à une concession doivent-elles aussi être soumises à ces dispositions ;**

**3) en matière de concession d'énergie hydraulique, comment et à quel moment de la procédure d'octroi de la concession les dispositions de la loi doivent-elles être appliquées, comment cette application peut-elle se concilier avec le droit de préférence accordé en cas de renouvellement au concessionnaire actuel, et comment doivent être interprétés en cas de concession accordée ou à accorder à l'établissement public EDF, les termes de l'article 41 b de la loi ;**

Vu le code des communes et notamment ses articles L. 374-1 à L. 374-4 ;

Vu la loi du 16 octobre 1919, modifiée, relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique ;

Vu la loi du 15 février 1941 relative à l'organisation de la production, du transport et de la distribution du gaz ;

Vu la loi n° 46-628 du 8 avril 1946, modifiée, relative à la nationalisation de l'électricité et du gaz ;

Vu la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993, modifiée, relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques ;

Vu le décret n° 85-1108 du 15 octobre 1985, modifié, relatif au transport de gaz combustible par canalisation ;

Vu le décret n° 93-471 du 24 mars 1993 portant application de l'article 38 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relatif à la publicité des délégations de service public ;

Vu le décret n° 94-894 du 13 octobre 1994 relatif à la concession et à la déclaration d'utilité publique des ouvrages utilisant l'énergie hydraulique.

**Est d'avis qu'il y a lieu de répondre aux questions posées dans le sens des observations qui suivent :**

1) Dans chacun des trois secteurs d'activité concernés par les demandes d'avis - distribution publique du gaz combustible, transport de ce gaz, exploitation de l'énergie hydraulique -, le législateur a organisé un système de concessions accordées par des personnes morales de droit public.

Dans chacun de ces secteurs également les activités concédées présentent le caractère d'un service public. Cette solution résulte :

- pour la distribution publique du gaz, des dispositions combinées des articles 8, 23 et 36 de la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz et des articles L. 374-1 à L. 374-4 du code des communes ;
- pour le transport du gaz, des dispositions de la loi du 15 février 1941 relative à l'organisation de la production, du transport et de la distribution du gaz, confirmées sur ce point par celles de la loi du 8 avril 1946 et dont il est fait application par le décret du 15 octobre 1985, modifié, relatif au régime des transports du gaz combustible par canalisation ;
- pour l'exploitation de l'énergie hydraulique, et dans la mesure où cette exploitation a pour objet la fourniture de l'électricité produite au public ou aux services publics, de l'ensemble des dispositions de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique.

Cette loi, en effet, met à la charge du concessionnaire, en vue d'assurer le meilleur emploi de l'énergie naturelle des cours d'eau et la satisfaction des besoins de la collectivité, un certain nombre d'obligations en matière de fourniture du courant, de tarifs maxima, de réserves d'énergie à tenir à des tarifs préférentiels à la disposition des services publics et de certaines activités d'intérêt général et de travaux à réaliser dans ce but. Elle leur confère diverses prérogatives en matière d'occupation temporaire ou définitive des propriétés privées et d'éviction des droits particuliers à l'usage de l'eau. Elle permet dans certains cas une participation de l'Etat à la concession et prévoit que les ouvrages feront retour à l'Etat en fin de concession. L'ensemble de ces éléments est constitutif d'un régime juridique de service public.

Dans les trois secteurs, par conséquent, les concessions présentent le caractère de délégations de service public au sens des dispositions de l'article 38 de la loi susmentionnée du 29 janvier 1993. Il en résulte que, dans la mesure où les activités considérées ne sont pas couvertes par le monopole conféré par la loi au GDF ou à EDF, ces concessions doivent être soumises à la procédure de publicité prévue par ledit article.

Il en va ainsi :

- en ce qui concerne les distributions publiques de gaz, pour le renouvellement des concessions visées aux articles 8, alinéa 3, 2° et 23 de la loi susvisée du 8 avril 1946 ;
- en ce qui concerne le transport du gaz, pour l'octroi ou le renouvellement des concessions de transport de gaz naturel ;
- en ce qui concerne l'exploitation de l'énergie hydraulique, pour l'octroi ou le renouvellement des concessions concernant des installations d'une puissance comprise entre 4500 kw et 8000 kva.

2) Toutefois les dispositions des articles 38 à 40 de la loi ne concernent que les cas où les délégations font l'objet de contrats. Elles ne sont pas applicables lorsque le choix du délégataire est le résultat d'une décision unilatérale, prévue par un texte, prise par l'autorité responsable de l'organisation du service.

Il en résulte que les autorisations de transport de gaz, qui sont des actes unilatéraux, ne sont pas soumises à la procédure prévue par l'article 38.

3) Dans les secteurs du transport du gaz et de l'exploitation de l'énergie hydraulique la procédure de publicité prévue par l'article 38 et dont les modalités sont fixées par le décret du 24 mars 1993 susvisé peut prendre place, soit en amont de la présentation des demandes de concession et pour provoquer celle-ci, soit, lorsque l'administration a été saisie directement d'une demande, au plus tard avant le début de l'instruction de cette demande.

Il appartient au gouvernement d'apporter aux textes réglementaires en vigueur toutes modifications de nature à les rendre compatibles avec le respect de cette procédure.

4) S'agissant des concessions d'énergie hydraulique, rien ne s'oppose à ce que, plusieurs demandes ayant été présentées à la suite de l'appel à la concurrence, et un nouveau cahier des charges définitif ayant été établi, le concessionnaire actuel, s'il accepte les conditions de ce cahier des charges, bénéficie du droit de préférence que lui reconnaît en pareil cas l'article 13 de la loi du 16 octobre 1919.

Il est souhaitable, lorsqu'une telle éventualité est susceptible de se présenter, que l'existence du droit de préférence soit rappelée lors de la mise en oeuvre de la procédure de publicité.

5) Le transport et la distribution du gaz et l'exploitation de l'énergie hydraulique figurent expressément au nombre des missions confiées, pour les deux premières activités au GDF et pour la troisième à EDF, par les textes législatifs et réglementaires qui régissent ces établissements publics.

En conséquence, et par le jeu des dispositions de l'article 41 b de la loi, lorsqu'une personne morale de droit public décide de leur confier dans l'un de ces secteurs une délégation de service public, celle-ci n'est pas obligatoirement soumise à la procédure de publicité prévue par l'article 38.

En revanche, si la personne morale délégante envisage de faire appel à un autre opérateur, y compris dans le cas où il s'agit du renouvellement d'une concession précédemment accordée à l'un des établissements publics, ladite procédure doit être appliquée.

6) Il résulte des termes mêmes de la loi que le cas de la concession d'une distribution publique de gaz à une société d'économie mixte n'entre pas dans le champ de l'exception prévue par l'article 41 b de la loi au profit des établissements publics.

- **Arrêt du 3 juillet 1998, Bitouzet, n° 158592**

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire enregistrés les 17 mai 1994 et 15 septembre 1994 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour M. Claude X..., demeurant ... ; M. X... demande que le Conseil d'Etat annule l'arrêt du 17 mars 1994 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a rejeté sa requête tendant à l'annulation du jugement du 19 avril 1991 par lequel le tribunal administratif de Versailles a rejeté sa demande tendant à la condamnation de l'Etat à lui payer avec intérêts, une somme de 1 218 830 F en réparation du préjudice que lui a causé le déclassement de ses terrains dans le plan d'occupation des sols de la commune de Béthemont-la-Forêt ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ensemble son protocole additionnel ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment son article L. 160-5 ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Vu l'ordonnance n 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de M. Costa, Conseiller d'Etat,
- les observations de la SCP Le Griel, avocat de M. X...,
- les conclusions de M. Abraham, Commissaire du gouvernement ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 160-5 du code de l'urbanisme, "N'ouvrent droit à aucune indemnité les servitudes instituées par application du présent code ... et concernant, notamment, l'utilisation du sol, la hauteur des constructions, la proportion des surfaces bâties et non bâties dans chaque propriété, l'interdiction de construire dans certaines zones et en bordure de certaines voies, la répartition des immeubles entre diverses zones. Toutefois, une indemnité est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte aux droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage matériel, direct et certain ..." ;

Considérant que M. X... critique l'arrêt attaqué pour n'avoir pas écarté ces prescriptions législatives au motif qu'elles seraient incompatibles avec l'article 1er du Protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui stipule : "Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. - Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ..." ;

Considérant que si les stipulations ci-dessus reproduites ont pour objet d'assurer un juste équilibre entre l'intérêt général et les impératifs de sauvegarde du droit de propriété, elles laissent au législateur une marge d'appréciation étendue, en particulier pour mener une politique d'urbanisme, tant pour choisir les modalités de

mise en oeuvre d'une telle politique que pour juger si leurs conséquences se trouvent légitimées, dans l'intérêt général, par le souci d'atteindre les objectifs poursuivis par la loi ;

Considérant que, d'une part, l'article L. 160-5 du code de l'urbanisme subordonne le principe qu'il édicte de non-indemnisation des servitudes d'urbanisme à la condition que celles-ci aient été instituées légalement, aux fins de mener une politique d'urbanisme conforme à l'intérêt général et dans le respect des règles de compétence, de procédure et de forme prévues par la loi ; que, d'autre part, cet article ne pose pas un principe général et absolu, mais l'assortit expressément de deux exceptions touchant aux droits acquis par les propriétaires et à la modification de l'état antérieur des lieux ; qu'enfin, cet article ne fait pas obstacle à ce que le propriétaire dont le bien est frappé d'une servitude prétende à une indemnisation dans le cas exceptionnel où il résulte de l'ensemble des conditions et circonstances dans lesquelles la servitude a été instituée et mise en oeuvre, ainsi que de son contenu, que ce propriétaire supporte une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi ; que, dans ces conditions, le requérant n'est pas fondé à soutenir que l'article L. 160-5 du code de l'urbanisme serait incompatible avec les stipulations de l'article 1er du protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Considérant qu'il ne ressort pas du dossier soumis aux juges du fond que ni par son contenu ni par les conditions dans lesquelles il est intervenu le classement des terrains de M. X... en zone inconstructible par le plan d'occupation des sols de la commune de Béthemont-la-Forêt ait fait peser sur le requérant une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec les justifications d'intérêt général sur lesquelles reposait ce document d'urbanisme ; que c'est, par suite, par une exacte qualification des faits de la cause, contrairement à ce que soutient le requérant, que la cour administrative d'appel a considéré que M. X... n'avait pas droit à indemnité ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. X... n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêt du 17 mars 1994 de la cour administrative d'appel de Paris ;

Article 1er : La requête de M. X... est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à M. Claude X... et au ministre de l'équipement, des transports et du logement.

- **Arrêt du 11 février 2004, Schiocchet, n° 211510**

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 13 août et 13 décembre 1999 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour M. X... , demeurant ... ; M. demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt du 21 janvier 1999 par lequel la cour administrative d'appel de Nancy a annulé, sur la requête de la commune de Beuvillers, le jugement en date du 13 avril 1993 par lequel le tribunal administratif de Nancy a annulé la prescription incluse dans le permis de construire délivré le 2 avril 1992 et lui imposant la cession gratuite d'une bande de terrain nécessaire à l'élargissement du chemin des jardins ;

2°) de condamner la commune de Beuvillers à lui verser la somme de 10 000 F au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ensemble le premier protocole additionnel à cette convention ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Sanson, Conseiller d'Etat,

- les observations de Me Brouchet, avocat de M. et de la SCP Boutet, avocat de la commune de Beuvillers,

- les conclusions de M. Chauvaux, Commissaire du gouvernement ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 332-6 du code de l'urbanisme, Les bénéficiaires d'autorisations de construire ne peuvent être tenus que des obligations suivantes : (...) 2° Le versement des contributions aux dépenses d'équipements publics mentionnés à l'article L. 332-6-1 (...) ; qu'aux termes de l'article L. 332-6-1 du même code : Les contributions aux dépenses d'équipements publics prévues au 2° de l'article L. 332-6 sont les suivantes : (...) 2° (...) e) Les cessions gratuites de terrains destinés à être affectés à certains usages publics qui, dans la limite de 10 % de la superficie du terrain auquel s'applique la demande, peuvent être exigées des

bénéficiaires d'autorisations portant sur la création de nouveaux bâtiments ou de nouvelles surfaces construites ; que l'article R. 332-15 prévoit que l'autorité qui délivre le permis de construire ou l'autorisation de lotissement ne peut exiger la cession gratuite de terrains qu'en vue de l'élargissement, du redressement ou de la création des voies publiques ;

Considérant que la cour administrative d'appel de Nancy n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant qu'il n'appartenait pas au juge administratif d'apprécier la conformité des articles L. 332-6 et L. 332-6-1 précités du code de l'urbanisme aux principes définis par la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, que cette conformité soit contestée directement ou au travers de l'article R. 322-15 du même code qui se borne à faire application des dispositions législatives mentionnées ci-dessus ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international./ Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ;

Considérant, en premier lieu, que les dispositions précitées des articles L. 332-6 et L. 332-6-1 du code de l'urbanisme, en ce qu'elles permettent de subordonner la délivrance d'un permis de construire à la cession gratuite de 10 % au plus de la superficie du terrain au titre de la contribution du bénéficiaire aux dépenses d'équipements publics, ont pour objet non pas, comme la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, de priver une personne de la propriété d'un bien mais de réglementer le droit de construire, qui, faute d'être un droit nécessairement attaché à la propriété du terrain, relève de l'usage d'un tel bien au sens des stipulations précitées du protocole ; qu'en deuxième lieu, la contribution demandée au bénéficiaire du permis de construire sous la forme de la cession gratuite d'une partie du terrain ne peut être exigée que si l'intéressé demande un permis de construire, en vue de la création de nouveaux bâtiments ou de nouvelles surfaces construites, et mise en oeuvre, par un acte accompli par celui-ci, qu'au moment du commencement des travaux autorisés, sans pouvoir s'appliquer au titulaire qui, avant cette dernière date, a renoncé au projet de construction ; qu'en troisième lieu, cette cession est strictement encadrée par la loi en ce qu'elle ne peut excéder 10 % de la superficie du terrain et doit être justifiée par un projet précis d'opération de voirie publique, conforme à l'intérêt général ; qu'enfin et en quatrième lieu, les dispositions précitées ne font pas obstacle à ce qu'un propriétaire à l'égard duquel est prescrite une cession prétende à une indemnisation dans le cas où il résulte de l'ensemble des conditions et circonstances dans lesquelles la cession a été prescrite et mise en oeuvre que ce propriétaire supporte, nonobstant l'avantage tiré du permis de construire qui lui a été accordé, une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi ; que, dans ces conditions, la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que ces dispositions législatives n'étaient pas incompatibles avec les stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Considérant enfin qu'en estimant que la commune de Beuvillers entendait réaliser un projet précis de création d'une nouvelle voie publique destinée à desservir une zone urbanisable et à rejoindre une autre rue, la cour administrative d'appel de Nancy s'est livrée à une appréciation souveraine des faits de l'espèce, exempte de dénaturation ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêt en date du 21 janvier 1999 de la cour administrative d'appel de Nancy ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la commune de Beuvillers, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, soit condamnée à payer à M. la somme qu'il demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

**D E C I D E :**

Article 1er : La requête de M. est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à M. Luc Y..., à la commune de Beuvillers et au ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer.

## II. Constitutionnalité de la disposition contestée

### A. Normes de référence

#### Déclaration des droits de l'homme et du citoyen

- **Article 2**

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

- **Article 4**

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

- **Article 13**

Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.

- **Article 16**

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

### B. Charte de l'environnement

- **Article 3**

Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.

- **Article 4**

Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi.

- **Article 6**

Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.

## C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

### 1. Sur le droit au maintien des situations légalement acquises

- Décision n° 2010-2 QPC du 11 juin 2010 - Mme Vivianne L. [Loi dite "anti-Perruche"]

(...)

- SUR LE 2 DU PARAGRAPHE II DE L'ARTICLE 2 DE LA LOI DU 11 FEVRIER 2005 SUSVISÉE :

19. Considérant qu'aux termes du 2 du paragraphe II de l'article 2 de la loi du 11 février 2005 susvisée : « Les dispositions de l'article L. 114-5 du code de l'action sociale et des familles tel qu'il résulte du 1 du présent II sont applicables aux instances en cours à la date d'entrée en vigueur de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 précitée, à l'exception de celles où il a été irrévocablement statué sur le principe de l'indemnisation » ;

20. Considérant que, selon la requérante, l'application immédiate de ce dispositif « aux instances en cours et par voie de conséquence aux faits générateurs antérieurs à son entrée en vigueur » porte atteinte à la sécurité juridique et à la séparation des pouvoirs ;

**21. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ;**

**22. Considérant en conséquence que, si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;**

**23. Considérant que le paragraphe I de l'article 1er de la loi du 4 mars 2002 susvisée est entré en vigueur le 7 mars 2002 ; que le législateur l'a rendu applicable aux instances non jugées de manière irrévocable à cette date ; que ces dispositions sont relatives au droit d'agir en justice de l'enfant né atteint d'un handicap, aux conditions d'engagement de la responsabilité des professionnels et établissements de santé à l'égard des parents, ainsi qu'aux préjudices indemnisables lorsque cette responsabilité est engagée ; que, si les motifs d'intérêt général précités pouvaient justifier que les nouvelles règles fussent rendues applicables aux instances à venir relatives aux situations juridiques nées antérieurement, ils ne pouvaient justifier des modifications aussi importantes aux droits des personnes qui avaient, antérieurement à cette date, engagé une procédure en vue d'obtenir la réparation de leur préjudice ; que, dès lors, le 2 du paragraphe II de l'article 2 de la loi du 11 février 2005 susvisée doit être déclaré contraire à la Constitution,**

(...)

- Décision n° 2010-29/37 QPC du 22 septembre 2010 - Commune de Besançon et autre [Instruction CNI et passeports]

(...)

9. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ;

10. Considérant, en conséquence, que, si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

11. Considérant, d'une part, que les paragraphes II et III de l'article 103 de la loi du 30 décembre 2008 susvisée ne peuvent être lus de façon séparée ; que, si le paragraphe II interdit aux communes de se prévaloir, sur le fondement de l'incompétence du pouvoir réglementaire, d'un préjudice correspondant aux dépenses résultant de l'exercice par les maires des missions de réception et de saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports ainsi que de remise aux intéressés de ces titres, le paragraphe III institue une dotation forfaitaire destinée à compenser cette charge ;

12. Considérant, d'autre part, que les dispositions contestées respectent les décisions passées en force de chose jugée ; qu'elles délimitent de façon précise l'irrégularité qui ne peut être invoquée, par la voie de l'exception, dans le cadre d'une demande d'indemnisation ; qu'elles tirent les conséquences des décisions du Conseil d'État aux termes desquelles seul le législateur est compétent pour imposer indirectement aux communes des dépenses relevant de l'État ; qu'elles font bénéficier d'une indemnisation de leur préjudice non seulement les communes ayant engagé un contentieux mais également toutes celles ayant supporté ces dépenses ; que, compte tenu des difficultés d'évaluation de ces dernières, les dispositions contestées ne fixent pas une indemnisation dont le montant serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ; qu'elles ne privent de garanties légales aucune exigence constitutionnelle ; qu'eu égard aux relations financières existant entre l'État et les collectivités territoriales, elles répondent à un but d'intérêt général suffisant ;

13. Considérant qu'il s'ensuit que les dispositions contestées ne méconnaissent ni la garantie des droits ni la séparation des pouvoirs énoncées à l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

(...)

- **Décision n° 2010-53 QPC du 14 octobre 2010 - Société PLOMBINOISE DE CASINO [Prélèvements sur le produit des jeux]**

(...)

4. Considérant, en conséquence, que, si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

(...)

- **Décision n° 2010-102 QPC du 11 février 2011 - M. Pierre L. [Monopole des courtiers interprètes et conducteurs de navires]**

(...)

4. Considérant qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamés par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ;

(...)

## 2. Sur le droit au maintien des contrats légalement conclus

- **Décision n° 94-348 DC du 3 août 1994 – Loi relative à la protection sociale complémentaire des salariés et portant transposition des directives n° 92/49 et n° 92/96 des 18 juin et 10 novembre 1992 du conseil des communautés européennes**

(...)

. En ce qui concerne la liberté contractuelle :

9. Considérant qu'**aucune norme de valeur constitutionnelle ne garantit le principe de la liberté contractuelle** ; que par suite ce grief ne saurait qu'être écarté ;

(...)

- **Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998 - Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail**

(...)

- SUR LE GRIEF TIRÉ DE LA MÉCONNAISSANCE DE LA LIBERTÉ D'ENTREPRENDRE ET DES DROITS ET LIBERTÉS DES EMPLOYEURS ET DES SALARIÉS :

24. Considérant que les auteurs de la requête soutiennent, en premier lieu, que la loi déférée affecte la liberté d'entreprendre " en ce qu'elle oblige l'employeur et les salariés à négocier en préjugant le résultat de cette négociation et en l'imposant " ; qu'en deuxième lieu, ils indiquent que la loi " réalise une immixtion directe dans les droits et libertés des employeurs en imposant une durée de travail réduite par rapport aux besoins des entreprises ...à seule fin de régler un problème social, l'exclusion, dont les entreprises ne sont pas responsables " ; qu'ainsi, aux échéances fixées par l'article 1er de la loi déférée, celle-ci contraindrait les employeurs à avoir recours, pour la même production, à un nombre supérieur de salariés, portant à la liberté d'entreprendre une atteinte injustifiée par l'objectif de réduction du chômage que s'assigne le législateur, objectif dont la réalisation n'est au demeurant nullement garantie, comme le démontrent de nombreuses expertises ; qu'enfin, ils soulignent que le texte soumis à l'examen du Conseil constitutionnel affecte la liberté de négociation des partenaires sociaux en imposant " une remise en cause des conventions collectives en vigueur, des contrats de travail individuels et des conditions de rémunération " ; qu'ainsi les atteintes portées aux principes de valeur constitutionnelle sus-évoqués seraient manifestement disproportionnées au regard de l'objectif de sauvegarde de l'emploi poursuivi par le Gouvernement ;

25. Considérant, en premier lieu, que ni l'article 2, ni l'article 3 de la loi déférée n'imposent de négociation collective ; que l'article 3 se borne à mettre en place un dispositif incitatif tendant à ce que le plus grand nombre d'entreprises engage des négociations permettant de réduire la durée du travail avant les échéances fixées par l'article 1er ; qu'ainsi, le premier grief manque en fait ;

26. Considérant, en deuxième lieu, qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, les limitations justifiées par l'intérêt général ou liées à des exigences constitutionnelles, à la condition que lesdites limitations n'aient pas pour conséquence d'en dénaturer la portée ; qu'il revient par ailleurs au législateur de fixer les principes fondamentaux du droit du travail, et notamment de poser des règles propres à assurer au mieux, conformément au cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi, tout en ouvrant le bénéfice de ce droit au plus grand nombre d'intéressés ; qu'en réduisant, à l'article 1er de la loi, de trente-neuf à trente-cinq heures, la durée légale du travail effectif, en 2000 ou 2002, selon les cas, et en prévoyant, à l'article 3, un dispositif visant à inciter les employeurs à réduire la durée du travail avant ces échéances, le législateur a entendu, dans le contexte actuel du marché du travail, s'inscrire dans le cadre du cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

27. Considérant, d'une part, que le Conseil constitutionnel n'a pas un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement ; qu'il ne saurait ainsi rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif visé ;

28. Considérant, d'autre part, que l'article L. 212-1 bis, ajouté au code du travail par l'article 1er de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel, précise que : "Dans les établissements ou les professions mentionnés à l'article L. 200-1 ainsi que dans les établissements agricoles, artisanaux et coopératifs et leurs dépendances, la durée légale du travail effectif des salariés est fixée à trente-cinq heures par semaine à compter du 1er janvier 2002. Elle est fixée à trente-cinq heures par semaine à compter du 1er janvier 2000 pour les entreprises dont l'effectif est de plus de vingt salariés ainsi que pour les unités économiques et sociales de plus de vingt salariés reconnues par convention ou décidées par le juge, sauf si cet effectif est atteint entre le 1er janvier 2000 et le 31 décembre 2001. L'effectif est apprécié dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 421-1" ; qu'aux termes de l'article L. 200-1 du même code : "Sont soumis aux dispositions du présent livre les établissements industriels et commerciaux et leurs dépendances, de quelque nature qu'ils soient, publics ou privés, laïques ou religieux, même s'ils ont un caractère d'enseignement professionnel et de bienfaisance, les offices publics et ministériels, les professions libérales, les sociétés civiles et les syndicats professionnels et associations de quelque nature que ce soit..." ; qu'il résulte de ces dispositions que la réduction de la durée légale du travail effectif s'appliquera aux entreprises et établissements ci-dessus énumérés, aux échéances fixées selon l'effectif de salariés qu'elles comportent ; qu'en dépit des contraintes qu'elle fait peser sur les entreprises, cette règle nouvelle ne porte pas à la liberté d'entreprendre une atteinte telle qu'elle en dénaturerait la portée, alors surtout qu'il ressort des travaux préparatoires que sa mise en œuvre s'accompagnera de mesures "d'aide structurelle" aux entreprises ;

29. Considérant, enfin, que le législateur ne saurait porter à l'économie des conventions et contrats légalement conclus une atteinte d'une gravité telle qu'elle méconnaisse manifestement la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'en l'espèce, les incidences de l'entrée en vigueur des articles 1er et 3 de la loi déferée sur les contrats de travail ainsi que sur les accords collectifs en cours, lesquelles sont au demeurant inhérentes aux modifications de la législation du travail, ne sont pas de nature à porter une telle atteinte à cette exigence ; que le grief doit donc être écarté ;

(...)

- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle

(...)

27. Considérant, enfin, qu'en prévoyant à l'article 6-2, inséré dans la même loi par l'article 23 de la loi déferée, que les bénéficiaires de la couverture maladie universelle antérieurement affiliés à un organisme de protection sociale complémentaire pourront obtenir de plein droit la résiliation de la garantie souscrite auprès de cet organisme, si ce dernier a fait le choix de ne pas participer au dispositif créé par la loi, le législateur a mis en œuvre l'exigence constitutionnelle d'égalité devant la loi entre tous les bénéficiaires de la couverture maladie universelle ; que, n'ayant pas entendu exclure toute indemnisation, le législateur n'a pas porté aux contrats en cours d'exécution une atteinte contraire, par sa gravité, aux principes posés par les articles 4 et 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

(...)

- Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000 - Loi relative à la réduction négociée du temps de travail

(...)

. En ce qui concerne l'atteinte à la liberté contractuelle :

37. Considérant que les requérants soutiennent qu'à divers titres la loi déferée porterait à la liberté contractuelle une atteinte d'une gravité telle qu'elle méconnaîtrait la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'ils font ainsi valoir que le II de l'article 28 romprait l'équilibre des accords déjà conclus en application de la loi susvisée du 13 juin 1998 ; que ne seraient pas respectés par les articles 2, 5, 8, 9, 11, 17, 19 et 32 certains dispositifs figurant dans les accords ;

38. Considérant qu'aux termes du V de l'article 8 de la loi déferée : " Les stipulations des conventions ou accords collectifs intervenues sur le fondement des articles L. 212-2-1 et L. 212-8 du code du travail applicables à la date de publication de la présente loi demeurent en vigueur. Toutefois, à compter de la date à laquelle la durée légale du travail est fixée à trente-cinq heures, les heures excédant une durée moyenne sur l'année de trente-cinq heures par semaine travaillée et, en tout état de cause, une durée annuelle de 1600 heures sont des heures supplémentaires soumises aux dispositions des articles L. 212-5, L. 212-5-1 et L. 212-6 du même code " ; qu'à ceux du sixième alinéa du I de l'article 17 de la loi : " Les dispositions relatives à la formation négociées postérieurement à la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail sont applicables pour une durée maximum de trois ans, sous réserve du respect de l'obligation légale d'adaptation mise à la charge de l'employeur et de l'initiative du salarié ou de son accord écrit. Au terme de cette période, elles doivent être mises en conformité avec les dispositions de l'accord national interprofessionnel étendu. A défaut, un nouveau cadre sera fixé par la loi. " ; qu'à ceux, enfin, du II de l'article 28 de la loi déferée : " A l'exception des stipulations contraires aux articles L. 212-5 et L. 212-5-1 du code du travail issus de l'article 5 de la présente loi, les clauses des accords conclus en application des dispositions de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 précitée et contraires aux dispositions de la présente loi continuent à produire leurs effets jusqu'à la conclusion d'un accord collectif s'y substituant, et au plus tard pendant une durée d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi " ;

39. Considérant que les deux saisines font grief à ces dispositions de porter atteinte à la liberté contractuelle des partenaires sociaux en privant d'effets, à l'expiration d'un délai qu'elles fixent, sauf à être renégociés dans l'intervalle, les accords conclus en application de la loi du 13 juin 1998 précitée ; que certaines modifications apportées au code du travail par la loi déferée feraient en effet obstacle, selon les requérants, à l'application de nombreuses clauses de ces accords ; qu'il en serait ainsi pour le régime des heures supplémentaires, pour l'annualisation de la durée de travail, pour le temps de travail des cadres, pour la formation professionnelle et pour les compensations salariales ;

40. Considérant qu'aux termes de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi " ; qu'à ceux du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : " Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises " ;

41. Considérant que l'article 1er de la loi susvisée du 13 juin 1998 a inséré dans le code du travail un article L. 212-1 bis ainsi rédigé : " Dans les établissements ou les professions mentionnés à l'article L. 200-1 ainsi que dans les établissements agricoles, artisanaux et coopératifs et leurs dépendances, la durée légale du travail effectif des salariés est fixée à trente-cinq heures par semaine à compter du 1er janvier 2002. Elle est fixée à trente-cinq heures par semaine à compter du 1er janvier 2000 pour les entreprises dont l'effectif est de plus de vingt salariés..." ; qu'aux termes de l'article 2 de la même loi : " Les organisations syndicales d'employeurs, groupements d'employeurs ou employeurs ainsi que les organisations syndicales de salariés reconnues représentatives sont appelés à négocier d'ici les échéances fixées à l'article 1er les modalités de réduction effective de la durée du travail adaptées aux situations des branches et des entreprises ... " ; que les accords collectifs conclus par les partenaires sociaux et, selon les cas, conventionnés ou étendus par l'autorité administrative dans les conditions prévues par l'article 3 de ladite loi déterminent notamment " les modalités d'organisation du temps du travail et de décompte de ce temps applicables aux salariés de l'entreprise, y compris celles relatives aux personnels d'encadrement ... " ; qu'en outre, aux termes de l'article 13 de la loi précitée : " Au plus tard le 30 septembre 1999, et après concertation avec les partenaires sociaux, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport établissant le bilan de l'application de la présente loi. Ce bilan portera sur le déroulement et les conclusions des négociations prévues à l'article 2 ainsi que sur l'évolution de la durée conventionnelle et effective du travail et l'impact des dispositions de l'article 3 sur le développement de l'emploi et sur l'organisation des entreprises. Le rapport présentera les enseignements et orientations à tirer de ce bilan pour la mise en oeuvre de la réduction de la durée légale du travail prévue à l'article 1er, en ce qui concerne notamment le régime des heures supplémentaires, les règles relatives à l'organisation et à la modulation du travail, les moyens de favoriser le temps partiel choisi, la place prise par la formation professionnelle dans les négociations et les modalités particulières applicables au personnel d'encadrement ... " ; qu'enfin, il convient de relever que l'exposé des motifs du projet de loi d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail précisait que le projet de loi, qui devait être ainsi proposé au Parlement, ne remettrait pas en cause les accords passés " dans le cadre légal actuel " ;

42. Considérant qu'il était loisible au législateur de tirer les enseignements des accords collectifs conclus à son instigation en décidant, au vu de la teneur desdits accords, soit de maintenir les dispositions législatives existantes, soit de les modifier dans un sens conforme ou non aux accords ; que, toutefois, sauf à porter à ces conventions une atteinte contraire aux exigences constitutionnelles susrappelées, il ne pouvait, dans les circonstances particulières de l'espèce, remettre en cause leur contenu que pour un motif d'intérêt général suffisant ;

43. Considérant que le législateur ne pouvait décider en l'espèce d'une telle remise en cause que si celle-ci trouvait sa justification dans la méconnaissance par les accords des conséquences prévisibles de la réduction de la durée du travail inscrite à l'article 1er de la loi susvisée du 13 juin 1998 ou dans leur contrariété avec des dispositions législatives en vigueur lors de leur conclusion ;

44. Considérant que certaines des dispositions introduites par la loi déferée dans le code du travail modifient ce dernier dans un sens contrariant l'application de clauses substantielles figurant dans plusieurs accords conclus en vertu de la loi susvisée du 13 juin 1998, alors que ces clauses n'étaient contraires à aucune disposition législative en vigueur lors de leur conclusion et ne méconnaissaient pas les conséquences prévisibles de la réduction de la durée du travail décidée par le législateur en 1998 ; qu'il en est ainsi, en particulier, des dispositions de l'article 8 de la loi déferée qui plafonnent désormais à 1600 heures par an la durée du travail que peut prévoir un accord collectif tendant à la variation de la durée hebdomadaire au cours de l'année, alors que plusieurs accords prévoient un volume annuel d'heures de travail qui, sans contrevenir aux dispositions législatives en vigueur lors de leur conclusion, y compris celles relatives aux jours fériés, et sans excéder la moyenne hebdomadaire de trente-cinq heures résultant de l'article 1er de la loi du 13 juin 1998, est néanmoins supérieur à 1600 heures au cours de l'année ; qu'il en va de même des dispositions de l'article 6 qui réduisent de quarante-six à quarante-quatre heures la durée hebdomadaire moyenne du travail, calculée sur une période quelconque de douze semaines consécutives, prévue à l'article L. 212-7 du code du travail, alors que certains accords l'avaient fixée à quarante-cinq ou quarante-six heures ;

45. Considérant qu'en n'écartant pas du champ d'application de telles dispositions les entreprises couvertes par les accords collectifs contraires, pendant toute la durée de ceux-ci, la loi déferée a méconnu les exigences constitutionnelles susrappelées ;

46. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de déclarer non conformes à la Constitution les mots : ", et au plus tard pendant une durée d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi " figurant au II de l'article 28 ; qu'il n'en est pas de même, en revanche, des mots : " A l'exception des stipulations contraires aux articles L. 212-5 et L. 212-5-1 du code du travail issus de l'article 5 de la présente loi ", les modifications apportées par la loi déferée aux articles L. 212-5 et L. 212-5-1 du code du travail étant sans rapport avec les accords conclus en application de la loi susvisée du 13 juin 1998, ou bien constituant des conséquences prévisibles de la réduction à trente-cinq heures de la durée légale hebdomadaire du travail ;

47. Considérant que, pour des motifs analogues à ceux qui ont été exposés ci-dessus, il y a également lieu de déclarer non conformes à la Constitution les mots : " et, en tout état de cause, une durée annuelle de 1600 heures " figurant au V de l'article 8, ainsi que les mots : " pour une durée maximum de trois ans, sous réserve du respect de l'obligation légale d'adaptation mise à la charge de l'employeur et de l'initiative du salarié ou de son accord écrit. Au terme de cette période, elles doivent être mises en conformité avec les dispositions de l'accord national interprofessionnel étendu. A défaut, un nouveau cadre sera fixé par la loi " figurant au sixième alinéa du I de l'article 17 ;

48. Considérant, enfin, que manque en fait le grief tiré par les sénateurs requérants de ce qu'en " prédéterminant " le contenu des différents accords collectifs qu'elle prévoit, la loi déferée dénaturerait le huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

(...)

- Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001

(...)

- SUR L'ARTICLE 49 :

29. Considérant que l'article 49 modifie l'article L. 138-10 du code de la sécurité sociale relatif à la contribution applicable à la progression du chiffre d'affaires des entreprises pharmaceutiques qui n'ont pas passé convention avec le comité économique des produits de santé ; que le I fixe à 3 % le taux de progression du chiffre d'affaires

de l'ensemble des entreprises redevables retenu, au titre de l'année 2001, comme fait générateur de cette contribution ; que le II modifie les règles de calcul de ladite contribution ; qu'en particulier, au cas où le taux d'accroissement du chiffre d'affaires de l'ensemble des entreprises redevables serait supérieur à 4 %, le taux de la contribution globale applicable à cette tranche de dépassement serait fixé à 70 % ;

30. Considérant que, selon les requérants, cette disposition méconnaîtrait le principe d'égalité devant les charges publiques à un triple point de vue ; qu'ils soutiennent, en premier lieu, que le taux de 3 % retenu par la loi, qui est " totalement indépendant de l'objectif national de dépenses de l'assurance maladie ", n'est fondé sur aucun élément objectif et rationnel en rapport avec l'objet de la loi ; qu'en deuxième lieu, le taux de contribution de 70 % serait " manifestement confiscatoire " ; qu'enfin, le dispositif retenu par le législateur entraînerait une rupture de l'égalité devant les charges publiques entre les entreprises redevables et les entreprises exonérées ;

31. Considérant qu'il est également fait grief au taux d'imposition ainsi fixé de porter atteinte à la liberté contractuelle de l'ensemble des entreprises concernées, " le choix de l'option conventionnelle n'étant plus libre mais forcé devant la menace constituée par la contribution " ;

32. Considérant qu'il appartient au législateur, lorsqu'il institue une imposition, d'en déterminer librement l'assiette et le taux, sous réserve du respect des principes et règles de valeur constitutionnelle et compte tenu des caractéristiques de l'imposition en cause ; qu'en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose ;

33. Considérant, en premier lieu, que la disposition contestée se borne à porter de 2 % à 3 % le taux de progression du chiffre d'affaires de l'ensemble des entreprises redevables, au-delà duquel est due la contribution prévue à l'article L. 138-10 du code de la sécurité sociale ; que le choix d'un tel taux satisfait à l'exigence d'objectivité et de rationalité au regard du double objectif de contribution des entreprises exploitant des spécialités pharmaceutiques au financement de l'assurance maladie et de modération des dépenses de médicaments que s'est assigné le législateur ; qu'eu égard à ces finalités, il était loisible à celui-ci de choisir un seuil de déclenchement de la contribution différent du taux de progression de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie ;

34. Considérant, en deuxième lieu, que c'est à la tranche du chiffre d'affaires global dépassant de 4 % le chiffre d'affaires de l'année antérieure et non à la totalité du chiffre d'affaires de l'année à venir que s'applique le taux de 70 % prévu par l'article 49 ; qu'au demeurant, en application du cinquième alinéa de l'article L. 138-12 du code de la sécurité sociale, le montant de la contribution en cause ne saurait excéder, pour chaque entreprise assujettie, 10 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France au titre des médicaments remboursables ; que le prélèvement critiqué n'a donc pas de caractère confiscatoire ;

35. Considérant, en troisième lieu, que les entreprises qui se sont contractuellement engagées dans une politique de modération des prix de vente des médicaments remboursables qu'elles exploitent se trouvent dans une situation particulière justifiant qu'elles ne soient pas assujetties à la contribution contestée ;

36. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que doit être rejeté le grief tiré d'une rupture de l'égalité devant les charges publiques ;

**37. Considérant, par ailleurs, que, s'il est vrai que le dispositif institué par le législateur a notamment pour finalité d'inciter les entreprises pharmaceutiques à conclure avec le comité économique des produits de santé, en application de l'article L. 162-17-4 du code de la sécurité sociale, des conventions relatives à un ou plusieurs médicaments, visant à la modération de l'évolution du prix de ces médicaments et à la maîtrise du coût de leur promotion, une telle incitation, inspirée par des motifs d'intérêt général, n'apporte pas à la liberté contractuelle qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen une atteinte contraire à la Constitution ;**

38. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les griefs dirigés contre l'article 49 doivent être rejetés ;  
(...)

- **Décision 2001-451 DC du 27 novembre 2001 - Loi portant amélioration de la couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles**

(...)

. En ce qui concerne les griefs tirés de l'atteinte à la liberté contractuelle :

**26. Considérant que les deux saisines font grief à l'article 13 de la loi d'avoir méconnu le principe de valeur constitutionnelle de liberté contractuelle, en fixant pour la résiliation des contrats afférents au**

régime d'assurances antérieur une date qui ne laisserait aux entreprises concernées qu'un délai d'adaptation très insuffisant ;

27. Considérant que, s'il est loisible au législateur d'apporter, pour des motifs d'intérêt général, des modifications à des contrats en cours d'exécution, il ne saurait porter à l'économie des contrats légalement conclus une atteinte d'une gravité telle qu'elle méconnaisse manifestement la liberté découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

28. Considérant que la résiliation des contrats d'assurances en cours est inhérente aux modifications du régime de protection sociale opérées par la loi déferée et permet aux exploitants agricoles de choisir librement leur organisme assureur ; que la date du 1er avril 2002, prévue pour cette résiliation, n'est pas de nature à porter une atteinte excessive aux exigences de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ; que le grief doit donc être écarté ;

(...)

- **Décision n° 2002-465 DC du 13 janvier 2003 – Loi relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi**

(...)

Sur le grief tiré de l'atteinte à la liberté contractuelle :

4. Considérant que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;

En ce qui concerne l'article 16 de la loi déferée :

5. Considérant qu'aux termes de l'article 16 : « Sont réputées signées sur le fondement de la présente loi les stipulations des conventions ou accords collectifs de branche étendus ou des accords d'entreprise ou d'établissement conclus en application des lois n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail et n° 2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail » ;

6. Considérant qu'il ressort des débats parlementaires à l'issue desquels a été adoptée cette disposition que celle-ci a pour seule portée de rendre insusceptibles d'être contestés à l'avenir devant la juridiction compétente les accords antérieurs qui n'étaient pas conformes à la législation applicable lors de leur signature, mais seraient conformes aux dispositions de la loi déferée ; que, dès lors, l'article 16 ne saurait être interprété comme conférant aux accords antérieurs d'autres effets que ceux que leurs signataires ont entendu leur attacher ; que, sous cette réserve, le grief manque en fait ;

En ce qui concerne le B de l'article 2 de la loi déferée :

7. Considérant qu'aux termes du B de l'article 2 : « Les contingents conventionnels d'heures supplémentaires négociés, en application du deuxième alinéa de l'article L. 212-6 du code du travail, antérieurement à la date de publication de la présente loi reçoivent plein effet en matière d'ouverture du droit à repos compensateur obligatoire, dans la limite du contingent réglementaire prévu au premier alinéa du même article » ;

8. Considérant que, sous l'empire de la législation antérieure à la loi déferée, et notamment des articles L. 212-5-1 et L. 212-6 du code du travail, les « contingents conventionnels d'heures supplémentaires » avaient pour objet de fixer non le seuil de déclenchement du repos compensateur, lequel était déterminé par décret, mais le nombre d'heures supplémentaires au-delà duquel l'autorisation de l'inspecteur du travail devait être recueillie ;

9. Considérant que la disposition contestée attache aux « contingents conventionnels d'heures supplémentaires » antérieurs un effet qu'ils n'avaient pas lors de leur conclusion, puisqu'ils fixent désormais, outre le seuil au-delà duquel l'autorisation de l'inspecteur du travail est requise, le seuil de déclenchement du repos compensateur obligatoire ;

10. Considérant, toutefois, que la disposition contestée ne donne une portée nouvelle qu'aux conventions et accords collectifs étendus qui ont prévu un contingent conventionnel d'heures supplémentaires inférieur au contingent fixé par le décret du 15 octobre 2002 susvisé ; que, si le contingent conventionnel

est supérieur au contingent réglementaire, c'est ce dernier qui s'appliquera ; que c'est donc le dépassement du plus bas de ces deux contingents qui déclenchera le repos compensateur obligatoire ;

**11. Considérant, en conséquence, que la disposition critiquée améliore la situation des salariés concernés au regard du droit au repos reconnu par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; que, dans ces conditions, elle ne porte pas une atteinte inconstitutionnelle à l'économie des contrats légalement conclus ;**

12. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune question de conformité à la Constitution,

(...)

- **Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 - Loi pour la sécurité intérieure**

(...)

**8. Considérant qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que la liberté individuelle, que l'article 66 de la Constitution place sous la surveillance de l'autorité judiciaire ;**

(...)

- **Décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004 - Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française**

(...)

86. Considérant que les articles 103 à 117 ne sont pas contraires à la Constitution ;

- Quant aux règles de fonctionnement et aux attributions de l'assemblée, aux attributions de son président, aux délibérations et aux actes dénommés " lois du pays " :

87. Considérant qu'en vertu du huitième alinéa de l'article 74 de la Constitution, la loi organique peut déterminer, pour les collectivités d'outre-mer qui sont dotées de l'autonomie, les conditions dans lesquelles " le Conseil d'État exerce un contrôle juridictionnel spécifique sur certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante intervenant au titre des compétences qu'elle exerce dans le domaine de la loi " ;

88. Considérant qu'aux termes de l'article 139 de la loi organique : " L'assemblée de la Polynésie française adopte des actes prévus à l'article 140 dénommés "lois du pays" et des délibérations " ;

89. Considérant que son article 140 dispose que les actes " sur lesquels le Conseil d'État exerce un contrôle juridictionnel spécifique, sont ceux qui, relevant du domaine de la loi, soit ressortissent à la compétence de la Polynésie française, soit sont pris au titre de la participation de la Polynésie française aux compétences de l'État ", et qui interviennent dans les matières qu'il énumère ;

90. Considérant qu'il ressort des dispositions soumises au Conseil constitutionnel que les actes dits " lois du pays " procèdent des délibérations de l'assemblée de la Polynésie française et ont le caractère d'actes administratifs ; qu'il doivent notamment respecter les principes généraux du droit, ainsi que les engagements internationaux applicables en Polynésie française ;

91. Considérant cependant qu'aux termes du dernier alinéa de l'article 140, les " lois du pays " peuvent être " applicables, lorsque l'intérêt général le justifie, aux contrats en cours " ;

92. Considérant, d'une part, que si, en vertu des principes généraux du droit, un acte administratif ne peut affecter les contrats en cours, le législateur a pu, compte tenu de la compétence étendue attribuée à la Polynésie française, reconnaître à son assemblée délibérante la possibilité d'appliquer les normes qu'elle édicte à des situations existantes ;

**93. Considérant, d'autre part, que le législateur ne saurait permettre que soit portée aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne serait justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ; qu'en**

**l'absence d'un tel motif, seraient en effet méconnues les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789, ainsi que, s'agissant des conventions collectives, du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ;**

94. Considérant qu'il ressort des termes mêmes de l'article 140 que l'application des " lois du pays " aux contrats en cours ne sera possible que " lorsque l'intérêt général le justifie " ; qu'il appartiendra au Conseil d'Etat de vérifier l'existence et le caractère suffisant du motif d'intérêt général en cause ; que, sous cette réserve, le dernier alinéa de l'article 140 ne porte pas une atteinte inconstitutionnelle à l'économie des contrats légalement conclus ;

95. Considérant que l'article 102 de la loi organique, qui définit la compétence de principe de l'assemblée de la Polynésie française, ainsi que les autres dispositions des articles 118 à 146, n'appellent aucune remarque de constitutionnalité ;

(...)

- **Décision 2006-544 DC du 14 décembre 2006 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007**

(...)

- SUR L'ARTICLE 106 :

29. Considérant que l'article 106 de la loi déferée modifie l'article L. 122-14-13 du code du travail en vue de mettre fin à la faculté de déroger, par une convention ou un accord collectif étendu, au principe de la fixation à soixante-cinq ans de l'âge minimum requis pour la mise à la retraite des salariés à l'initiative de l'employeur ; que son III interdit à compter du 1er janvier 2007 la conclusion ou l'extension de tels conventions et accords ; que son IV prévoit que les accords conclus et étendus avant cette date cesseront de produire leurs effets au 31 décembre 2009 ; que, toutefois, pour la période comprise entre le 1er janvier 2010 et le 1er janvier 2014, son I et son II prévoient que, dans les entreprises concernées par ces conventions ou accords, les salariés pourront encore être mis à la retraite avant l'âge de soixante-cinq ans à l'initiative de l'employeur dans les conditions conventionnelles antérieures, tout en limitant les avantages fiscaux et sociaux applicables à l'indemnité de départ ;

30. Considérant, selon les requérants, qu'en maintenant aux entreprises relevant des branches professionnelles ayant signé des accords dérogatoires le bénéfice d'un régime fiscal et social de l'indemnité de départ qui leur reste favorable, le I de l'article 106 porterait au principe d'égalité une atteinte que ne justifie aucun motif d'intérêt général ; qu'ils reprochent également à ces dispositions d'être sans rapport direct, et même en contradiction, avec le reste de cet article ;

31. Considérant, en premier lieu, que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

**32. Considérant qu'en vertu du I et du II de l'article 106, seules les entreprises auxquelles est imposée la cessation anticipée des accords collectifs antérieurement conclus et étendus sont concernées par le dispositif instauré, à titre transitoire, pour la période comprise entre le 1er janvier 2010 et le 1er janvier 2014 ; que ces entreprises se trouvent dans une situation différente de celles qui ne sont pas liées par de tels accords ;**

**33. Considérant, en second lieu, que cette mesure transitoire a pour objet d'atténuer la portée, pour les entreprises concernées, de la cessation anticipée, que prévoient les autres dispositions de l'article 106, d'accords conclus sur le fondement de la législation jusqu'ici en vigueur ; qu'elle est donc en rapport direct avec l'objet de cet article, qui est de supprimer la possibilité de mettre à la retraite d'office des salariés de moins de soixante-cinq ans tout en évitant de porter une atteinte excessive à l'économie générale de conventions légalement conclues ;**

34. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs dirigés contre l'article 106 doivent être rejetés ;

(...)

- **Décision n° 2007-556 DC du 16 août 2007 - Loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs**

(...)

. En ce qui concerne la liberté contractuelle :

16. Considérant que les députés requérants estiment qu'en imposant, avant le 1er janvier 2008, la mise en conformité des accords de prévention des conflits antérieurs, le III de l'article 2 de la loi déferée méconnaît le principe constitutionnel de la liberté contractuelle ;

17. Considérant que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de 1946 ;

18. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que la disposition critiquée a pour principal objet de rendre obligatoires et non plus facultatives les procédures de prévention des conflits antérieures, et en particulier celles prévues dans des accords-cadres signés à la Régie autonome des transports parisiens et à la Société nationale des chemins de fer français ; qu'ainsi, sans remettre en cause l'économie de ces conventions, elle tend à renforcer la continuité du service public que ces entreprises ont la charge d'assurer, tout en garantissant le respect du principe d'égalité devant la loi ; que, dans ces conditions, elle ne porte pas une atteinte inconstitutionnelle à l'économie des contrats légalement conclus ;

(...)

- **Décision n° 2008-568 DC du 7 août 2008 - Loi portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail**

(...)

. En ce qui concerne les conventions et accords antérieurs :

17. Considérant qu'aux termes de la première phrase du IV de l'article 18 : « Les clauses des conventions et accords conclus sur le fondement des articles L. 3121-11 à L. 3121-13 et L. 3121-17 du code du travail ou sur le fondement du deuxième alinéa de l'article L. 713-11 du code rural dans leur rédaction antérieure à la publication de la présente loi restent en vigueur au plus tard jusqu'au 31 décembre 2009 » ;

18. Considérant que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de 1946 ;

19. Considérant que la première phrase du IV de l'article 18 a pour effet de supprimer, au 1er janvier 2010, toutes les clauses des conventions antérieures relatives aux heures supplémentaires afin que de nouvelles négociations soient engagées au niveau des entreprises ou, à défaut, des branches ; que cette suppression touche plusieurs centaines de conventions ou accords collectifs applicables à plusieurs millions de salariés ; qu'elle porte sur des clauses relatives au contingent d'heures supplémentaires dont la teneur ne méconnaît pas la nouvelle législation ; qu'elle affecte, d'une part, des conventions ou accords collectifs de branche autorisant déjà la négociation de conventions d'entreprise en vertu du 9° de l'article 43 de la loi du 4 mai 2004 susvisée et, d'autre part, des conventions d'entreprise ou d'établissement conclues sur le fondement de cette dérogation ; que, dès la publication de la loi, les parties à la négociation collective au niveau de l'entreprise ou de la branche peuvent, après dénonciation des conventions antérieures, négocier et conclure des accords, sans attendre le 1er janvier 2010, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi nouvelle ; qu'enfin, la suppression des clauses relatives aux heures supplémentaires au sein des conventions existantes en modifierait l'équilibre et conférerait à ces accords antérieurs d'autres effets que ceux que leurs signataires ont entendu leur attacher ;

20. Considérant, dès lors, qu'eu égard à l'atteinte ainsi portée aux conventions en cours, la première phrase du IV de l'article 18, qui supprime les clauses antérieures relatives aux heures supplémentaires, méconnaît les exigences constitutionnelles rappelées ci-dessus et doit, par suite, être déclarée contraire à la Constitution ; qu'au demeurant, le législateur ayant entendu, en adoptant l'article 18, modifier

**l'articulation entre les différentes conventions collectives pour développer la négociation d'entreprise en matière d'heures supplémentaires, il s'ensuit qu'en l'absence de la première phrase de ce IV, les dispositions de son I s'appliquent immédiatement et permettent la négociation d'accords d'entreprise nonobstant l'existence éventuelle de clauses contraires dans des accords de branche ;**

(...)

- **Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009 - Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion**

(...)

. En ce qui concerne le grief tiré de l'atteinte aux contrats en cours :

9. Considérant que l'article 61 de la loi déferée insère dans le code de la construction et de l'habitation les articles L. 442-3-1 à L. 442-3-3 applicables aux organismes d'habitations à loyer modéré ; que son article 64 y insère les articles L. 482-1 à L. 482-3 applicables aux logements sociaux gérés par des sociétés d'économie mixte ; que ces articles définissent, sous certaines exceptions, les conditions dans lesquelles les locataires ne bénéficient plus du droit au maintien dans les lieux en cas de sous-occupation du logement ou de départ de la personne handicapée du logement adapté aux personnes présentant un handicap, ainsi que lorsque, durant deux années consécutives, leurs ressources sont au moins deux fois supérieures au plafond des ressources pour l'attribution de logements ; que le IV de l'article 61 ainsi que le II de l'article 64 rendent ces nouvelles dispositions applicables aux contrats en cours ;

10. Considérant qu'aux termes du I de l'article 65 de la loi déferée : " Les plafonds de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux fixés en application de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation sont minorés de 10,3 % à compter du premier jour du troisième mois suivant la date de publication de la présente loi " ;

11. Considérant que les requérants font valoir que, compte tenu de la gravité de l'atteinte portée aux contrats en cours, du caractère incertain et marginal de l'objectif d'intérêt général poursuivi, de l'insuffisance des garanties protégeant les locataires et de l'incertitude qui en résulte sur la durée des contrats, la suppression, pour les contrats en cours, du droit au maintien dans les lieux, prévu par l'article 4 de la loi du 1er septembre 1948 susvisée, méconnaît la liberté contractuelle et la sécurité juridique qui résultent des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ; que cette modification substantielle des contrats aurait dû être " compensée par les garanties prévues par la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs " ; qu'enfin, la minoration du plafond de ressources pour l'attribution des logements locatifs sociaux ne saurait être rendue applicable aux conventions en cours ;

12. Considérant, d'une part, qu'aux termes des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 : " La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. - Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence " ; qu'il résulte de ces principes que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle ;

**13. Considérant, d'autre part, que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ;**

**14. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 441 du code de la construction et de l'habitation : " L'attribution des logements locatifs sociaux participe à la mise en œuvre du droit au logement, afin de satisfaire les besoins des personnes de ressources modestes et des personnes défavorisées " ; que les contrats de location conclus à raison de l'attribution de logements locatifs sociaux, fussent-ils des contrats de droit privé, permettent aux bailleurs sociaux d'accomplir la mission de service public qui leur est confiée par la loi ; que ces logements sont attribués selon une procédure et dans des conditions réglementées ; que le législateur a entendu, par la disposition critiquée, favoriser la mobilité au sein du parc locatif social afin d'attribuer les logements aux personnes bénéficiant des ressources les plus modestes ; que, dès lors, il était loisible au législateur de modifier, y compris pour les conventions en cours, le cadre légal applicable à l'attribution de ces logements et à la résiliation des contrats**

correspondants ; qu'en outre, ces dispositions contribuent à mettre en œuvre l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent ;

15. Considérant, en second lieu, qu'en vertu des dispositions critiquées, les bénéficiaires occupant un logement social qui n'est plus adapté à leurs besoins ne perdent leur droit au maintien dans les lieux que s'ils ont refusé trois offres de relogement dans une zone géographique voisine et pour un loyer inférieur à celui du logement d'origine ; que, pour ces personnes, la loi ajoute une aide à la mobilité définie par décret ; que, s'agissant des locataires dont les ressources excèdent le double du plafond légal pendant au moins deux années consécutives, le droit au maintien dans les lieux n'est supprimé qu'à l'issue d'un délai de trois ans après l'expiration de ce premier délai et à la condition que, dans ce délai de trois ans, les ressources des locataires ne soient pas devenues inférieures aux plafonds de ressources pour l'attribution de ce logement ; que la perte du droit au maintien dans les lieux pour cause de sous occupation du logement ou de dépassement des plafonds de ressources ne s'applique pas aux locataires présentant un handicap ou ayant à leur charge une personne handicapée ; qu'enfin, dans tous les cas, les locataires âgés de plus de soixante-cinq ans conservent le bénéfice du droit au maintien dans les lieux ; qu'ainsi, la suppression de ce droit ne prive de garanties légales aucune autre exigence constitutionnelle ;

16. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de l'atteinte aux contrats en cours doivent être écartés ;

(...)

- Décision n° 2009-592 DC du 19 novembre 2009- Loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie

(...)

- SUR LES GRIEFS TIRÉS DE L'ABSENCE D'INTÉRÊT GÉNÉRAL ET DE L'ATTEINTE AUX SITUATIONS CONTRACTUELLES :

8. Considérant que, selon les requérants, le transfert de personnel envisagé, n'étant justifié par aucun principe ni aucun texte et ne répondant à aucun motif d'intérêt général, porterait une atteinte excessive aux contrats en cours des salariés concernés ;

**9. Considérant que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ainsi que, s'agissant de la participation des travailleurs à la détermination collective de leurs conditions de travail, du huitième alinéa du Préambule de 1946 ;**

10. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte des travaux préparatoires de la loi déferée qu'en organisant le transfert des agents de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, qui ont pour mission d'orienter les demandeurs d'emploi vers la formation, le législateur a entendu mettre la situation de cette association en conformité avec les règles de concurrence résultant du droit communautaire ; qu'il s'est notamment fondé sur l'avis du Conseil de la concurrence du 18 juin 2008 susvisé, selon lequel cette association ne peut exercer, vis-à-vis des demandeurs d'emploi, à la fois une activité de prescripteur et de prestataire de services de formation ; qu'il lui était, dès lors, loisible de transférer ces salariés à " Pôle emploi ", qui a notamment pour mission d'orienter les demandeurs d'emploi ; qu'ainsi, le grief tiré de l'absence de motif d'intérêt général manque en fait ;

11. Considérant, en second lieu, que l'article 53 a pour effet de soumettre les salariés de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes concernés à la convention collective applicable aux personnels de " Pôle emploi ", sous réserve, le cas échéant, des adaptations nécessaires ; que cette disposition, qui est justifiée par la nécessité de mettre l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes en conformité avec les règles de la concurrence, sans pour autant multiplier les statuts des personnels au sein de " Pôle emploi ", ne porte pas une atteinte excessive aux contrats légalement conclus ;

12. Considérant qu'il s'ensuit que l'article 53 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2010-43 du 6 octobre 2010 - Epoux A. [Transfert de propriété des voies privées]**

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 9 juillet 2010 par le Conseil d'État (décision n° 338977 du 9 juillet 2010), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par M. François A. et Mme Marie A., relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 318-3 du code de l'urbanisme.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites pour M. et Mme A. par la SCP Franck Berliner Dutertre Lacrouts, avocat au barreau de Nice, enregistrées le 5 août 2010 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 10 août 2010 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Jérôme Lacrouts pour les requérants et M. Thierry-Xavier Girardot, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 27 septembre 2010 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 318-3 du code de l'urbanisme : « La propriété des voies privées ouvertes à la circulation publique dans des ensembles d'habitations peut, après enquête publique, être transférée d'office sans indemnité dans le domaine public de la commune sur le territoire de laquelle ces voies sont situées.

« La décision de l'autorité administrative portant transfert vaut classement dans le domaine public et éteint, par elle-même et à sa date, tous droits réels et personnels existant sur les biens transférés.

« Cette décision est prise par délibération du conseil municipal. Si un propriétaire intéressé a fait connaître son opposition, cette décision est prise par arrêté du représentant de l'État dans le département, à la demande de la commune.

« L'acte portant classement d'office comporte également approbation d'un plan d'alignement dans lequel l'assiette des voies publiques est limitée aux emprises effectivement livrées à la circulation publique.

« Lorsque l'entretien des voies ainsi transférées entraînera pour la commune une charge excédant ses capacités financières, une subvention pourra lui être allouée suivant les formes de la procédure prévue à l'article 248 du code de l'administration communale » ;

2. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions porteraient atteinte au droit de propriété en ce qu'elles ne respectent pas l'exigence d'une indemnité juste et préalable ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ;

4. Considérant que l'article L. 318-3 du code de l'urbanisme permet à l'autorité administrative de transférer dans le domaine public communal la propriété de voies privées ouvertes à la circulation publique ; qu'un tel transfert est conditionné, sous le contrôle du juge administratif, par l'ouverture à la circulation générale de ces voies, laquelle résulte de la volonté exclusive de leur propriétaire d'accepter l'usage public de son bien et de renoncer par là à son usage purement privé ; que le législateur a entendu en tirer les conséquences en permettant à l'autorité administrative de conférer à ces voies privées ouvertes à la circulation publique un statut juridique conforme à leur usage ; que ce transfert libère les propriétaires de toute obligation et met à la charge de la collectivité publique l'intégralité de leur entretien, de leur conservation et de leur éventuel aménagement ; **qu'au demeurant, le législateur n'a pas exclu toute indemnisation dans le cas exceptionnel où le transfert de propriété entraînerait pour le propriétaire une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi** ; que, dans ces conditions, les dispositions contestées ne sont pas contraires à l'article 17 de la Déclaration de 1789 ;

5. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

DÉCIDE :

Article 1er.- L'article L. 318-3 du code de l'urbanisme est conforme à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23 11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 5 octobre 2010, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT et M. Pierre STEINMETZ.

- **Décision n° 2010-613 DC du 7 octobre 2010 - Loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public**

(...)

5. Considérant qu'eu égard aux objectifs qu'il s'est assignés et compte tenu de la nature de la peine instituée en cas de méconnaissance de la règle fixée par lui, **le législateur a adopté des dispositions qui assurent, entre la sauvegarde de l'ordre public et la garantie des droits constitutionnellement protégés, une conciliation qui n'est pas manifestement disproportionnée** ; que, toutefois, l'interdiction de dissimuler son visage dans l'espace public ne saurait, sans porter une atteinte excessive à l'article 10 de la Déclaration de 1789, restreindre l'exercice de la liberté religieuse dans les lieux de culte ouverts au public ; que, sous cette réserve, les articles 1er à 3 de la loi déferée ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011 - M. Michel Z. et autre [Troubles du voisinage et environnement]**

(...)

6. Considérant, en troisième lieu, que les articles 3 et 4 de la Charte de l'environnement disposent : « Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.

« Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi » ; qu'il incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés, les modalités de la mise en œuvre de ces dispositions ;

(...)