

N° 407695

REPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION LIGUE POUR LA
PROTECTION DES OISEAUX FRANCE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Laurence Franceschini
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} chambre)

M. Louis Dutheillet de Lamothe
Rapporteur public

Séance du 5 avril 2018
Lecture du 9 mai 2018

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 6 février 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Ligue pour la protection des oiseaux France demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le Premier ministre sur sa demande tendant à que soient édictées les mesures réglementaires d'application des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement relatives aux habitats naturels ;

2°) d'enjoindre au Premier ministre d'édicter ces décrets dans un délai de six mois à compter de la notification de la décision à intervenir, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 800 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 ;
- le code de l'environnement ;
- loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 ;

- la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 ;
- le décret 2015-1787 du 28 décembre 2015 ;
- l'arrêté du 16 novembre 2001 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Laurence Franceschini, conseiller d'Etat,
- les conclusions de M. Louis Dutheillet de Lamothe, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. L'association Ligue pour la protection des oiseaux demande au Conseil d'Etat d'annuler le refus implicite né du silence gardé par le Premier ministre sur sa demande tendant à ce que soit pris le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article L. 411-2 du code de l'environnement relatif à la fixation de la liste des habitats naturels à protéger.

Sur les conclusions d'annulation :

2. En vertu de l'article 21 de la Constitution, le Premier ministre « assure l'exécution des lois » et « exerce le pouvoir réglementaire » sous réserve de la compétence conférée au Président de la République pour les décrets délibérés en Conseil des ministres par l'article 13 de la Constitution. L'exercice du pouvoir réglementaire qui lui est ainsi confié comporte non seulement le droit, mais aussi l'obligation de prendre dans un délai raisonnable les mesures qu'implique nécessairement l'application de la loi, hors le cas où le respect des engagements internationaux de la France y ferait obstacle.

3. L'article L. 411-1 du code de l'environnement institue un régime de préservation des sites d'intérêt géologique, des habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, par l'énoncé des interdictions qu'il précise, lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel le justifient. L'article L. 411-2 du même code dispose que : « Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : /1° La liste limitative des habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées ainsi que des sites d'intérêt géologique, y compris des types de cavités souterraines, ainsi protégés ; (...) ». Ces dispositions sont issues de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, qui a étendu les objectifs de préservation du patrimoine naturel poursuivis par l'article L. 411-1 du même code aux habitats naturels et aux sites d'intérêt géologique.

4. Il résulte des termes de l'article L. 411-2 du code de l'environnement ainsi que de l'économie du dispositif de protection ainsi institué que les dispositions relatives à la protection des habitats naturels qu'il comporte ne peuvent recevoir application sans que le décret prévu au 1° de l'article L. 411-2 du même code de l'environnement ne soit pris pour fixer la liste limitative des habitats naturels protégés. Dans ces conditions, au regard des principes rappelés au point 2, ces dispositions ne laissent pas à la libre appréciation du Premier ministre l'édition du décret dont elles prévoient l'intervention.

5. Il ressort des pièces du dossier que d'une part, si un arrêté du 16 novembre 2001 précise la liste des types d'habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages qui

peuvent justifier la désignation de zones spéciales de conservation au titre du réseau écologique européen Natura 2000, conformément aux objectifs de la directive n° 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage et si, d'autre part, l'article R. 411-15 du code de l'environnement prévoit que le préfet peut, dans le but de prévenir la disparition d'espèces figurant sur la liste prévue à l'article R. 411-1 du code de l'environnement, prendre des arrêtés afin de conserver certains biotopes, le Premier ministre n'a pas exercé sa compétence pour déterminer la liste limitative des habitats naturels à protéger au titre de l'article L. 411-1 du code de l'environnement. Pourtant, le délai raisonnable au terme duquel le décret aurait dû être adopté, à compter de l'intervention de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, était dépassé à la date du refus attaqué. Par suite, la décision implicite par laquelle le Premier ministre a refusé d'édicter le décret prévu au 1° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement en ce qui concerne la détermination des habitats naturels doit être annulée.

Sur les conclusions tendant à la prescription de mesures d'exécution et au prononcé d'une astreinte :

6. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public (...) prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure, assortie le cas échéant, d'un délai d'exécution » ; que, selon l'article L. 911-3 du même code : « Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite (...) d'une astreinte (...) ».

7. L'annulation de la décision implicite par laquelle le Premier ministre a refusé de prendre le décret d'application du 1° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, en tant qu'il concerne la liste limitative des habitats naturels à protéger, implique nécessairement l'édiction de ce décret. Dès lors, il y a lieu pour le Conseil d'Etat d'ordonner au Gouvernement d'édicter ce décret dans un délai de six mois, sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

Sur les frais liés au litige :

8. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par l'association Ligue pour la protection des oiseaux France au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision implicite par laquelle le Premier ministre a refusé de prendre les mesures réglementaires qu'implique nécessairement l'application du 1° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement en ce qui concerne les habitats naturels, est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au Premier ministre de prendre les mesures réglementaires qu'implique nécessairement l'application du 1° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, en ce qui concerne les habitats naturels, dans le délai de six mois à compter de la notification de la présente décision, sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de l'association Ligue de protection des oiseaux France est rejeté.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'association Ligue pour la protection des oiseaux France, au Premier ministre et au ministre de la transition écologique et solidaire.