

sommaire

CHRONIQUE

La réforme de la publicité des actes des collectivités territoriales. **Éric LANDOT** 227

JURISPRUDENCE

Organes des collectivités locales

L'espace consacré à l'expression des conseillers municipaux dans les bulletins d'information générale doit-il être réservé spécifiquement ou exclusivement à ceux qui n'appartiennent pas à la majorité ?
L'obligation de réserver un espace d'expression pour l'opposition s'applique-t-elle aux publications diffusées sur le site Internet d'une commune ? 234

■ CE (3/8 CHR) 14 avril 2022, *Commune de Thouaré-sur-Loire*, n° 448912■ CE (3/8 CHR) 14 avril 2022, *Commune de Willems*, n° 451097Conclusions **Marie-Gabrielle MERLOZ**

Actes des collectivités locales

Quel contrôle le juge de cassation opère-t-il sur les faits constitutifs d'un transfert du risque lié à l'exploitation d'un service ? 243

■ CE (7/2 CHR) 24 mars 2022, *Commune de Toulouse*, n° 449826Conclusions **Mireille LE CORRE**

La dénomination d'une société peut-elle être de nature à créer un risque de confusion tel qu'il justifie l'annulation de la procédure d'attribution d'une concession par le juge du référé précontractuel ? 248

■ CE (7/2 CHR) 24 mars 2022, *EPI et Commune de Ramatuelle*, n°s 457733 et 457735Conclusions **Mireille LE CORRE**

Le juge doit-il apprécier si le vice du contrat permet eu égard à son importance et à ses conséquences, la poursuite de l'exécution de celui-ci ? 253

■ CE (7/2 CHR) 28 mars 2022, *Commune de Ramatuelle Société Tropezina Becha Development*, n°s 454341 et 454896Conclusions **Mireille LE CORRE**

État

Le décret autorisant les préfets à déroger à des normes établies par l'administration est-il contraire au principe d'égalité ? 259

■ CE (6/5 CHR) 21 mars 2022, *Amis de la Terre et autres*, n°s 440871 et 441069Conclusions **Stéphane HOYNCK**

Compétences des collectivités locales

Quels éléments doivent figurer dans le dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique en ce qui concerne l'appréciation sommaire des dépenses ? 264

■ CE (2/7 CHR) 17 mars 2022, *Association Église évangélique de Crossroads, SAS Financière Ferney et autres*, n°s 448610 et 448619Conclusions **Philippe RANQUET**

Fonction publique territoriale

Une caserne de gendarmerie est-elle soumise aux règles de droit commun en matière de consommation d'énergie ? 272

■ CE (7/2 CHR) 8 février 2022, *Ministre de l'Intérieur c/ M. Nogueira*, n° 444780Conclusions **Marc PICHON DE VENDEUIL**

Contentieux des collectivités locales

La prorogation des délais de recours échus pendant la période d'urgence sanitaire s'applique-t-elle aux délais prescrits par la jurisprudence ? 276

■ CE (7/2 CHR) 3 février 2022, *Société Osiris Sécurité Run*, n° 457527Conclusions **Marc PICHON DE VENDEUIL**

Qu'est-ce qui distingue un dommage permanent d'un dommage accidentel de travaux publics ? 279

■ CE (7/2 CHR) 8 février 2022, *M. Belan*, n° 453105Conclusions **Marc PICHON DE VENDEUIL**

Devant quelle juridiction administrative porter un recours indemnitaire lié à une autorisation d'exploitation commerciale ? 283

■ CE (4/1 CHR) 2 mars 2022, *Société Distaff*, n° 440079 ; *Société Steso et M. Cantarel*, n° 443276Conclusions **Frédéric DIEU**

De quel pouvoir d'injonction le juge de la responsabilité dispose-t-il en cas de faute de l'administration ? 289

■ CE (7/2 CHR) 12 avril 2022, *SCI La Closerie*, n° 458176Conclusions **Marc PICHON DE VENDEUIL**

Les tribunaux administratifs statuent-ils en dernier ressort sur les recours dirigés contre les certificats de conformité des travaux à l'autorisation délivrée ? 293

■ CE (2/7 CHR) 26 avril 2022, *SNC Immobilière Aire St Michel*, n° 452695Conclusions **Philippe RANQUET**BRÈVES DE JURISPRUDENCE **Sébastien FERRARI** 296L'OFFICIEL EN BREF **Sébastien FERRARI** 300

MODÈLE D'ACTE EXEMPLE DE DÉLIBÉRATION POUR L'INSTITUTION DE LA TAXE DE SÉJOUR 306

BJCL

comité de rédaction

Bernard POUJADE

Professeur agrégé à l'Université de Paris Cité
Avocat au Barreau de Paris

François SÉNERS

Conseiller d'État

Jean-Claude Bonichot

Conseiller d'État

Xavier Cabannes

Professeur à l'Université de Paris Cité

Pierre Collin

Conseiller d'État

Claire Cornet

Administrateur territorial

Stéphanie Damarey

Professeure agrégée à l'Université de Lille

David Deharbe

Avocat au barreau de Lille Cabinet Green Law

Sébastien Ferrari

Agrégé des Facultés de droit, Maître des requêtes en
service extraordinaire au Conseil d'État

Lionel Fourny

Ancien directeur général des services du département
de la Moselle

Édouard Geffray

Conseiller d'État

Mattias Guyomar

Conseiller d'État

Laetitia Janicot

Professeur agrégé à l'Université de Cergy-Pontoise

Christian Pisani

Notaire

Olivier Ritz

Ancien conseiller du comité de direction de la Caisse des
dépôts

Rémy Schwartz

Conseiller d'État
Professeur associé à l'Université de Paris I

Christophe Soulard

Conseiller à la cour de Cassation

Laurent Touvet

Conseiller d'État

Éditorial

Judiciarisation de la vie publique

L'actualité est dominée par les élections présidentielles qui ont abouti à la reconduction très nette du président Macron et par l'éclatement de l'électorat en trois pôles principaux et enfin le score dramatiquement bas des partis classiques relégués quasiment aux oubliettes.

Cela ne prédit rien de bon pour les élections législatives.

Si le parlement est en sommeil législatif, il n'est pas interdit de s'intéresser aux travaux des missions d'information des chambres.

On remarquera entre autres le rapport d'information de M. Philippe Bonnecarrère, fait au nom de la MI Judiciarisation n° 592 (2021-2022) du 29 mars 2022 : « *Judiciarisation de la vie publique : le dialogue plutôt que le duel* ».

Le rapport estime même si l'on doit relativiser à notre sens qu'un grand nombre de nos concitoyens ont aujourd'hui le sentiment que leur vote n'a que peu de portée en raison de la place grandissante prise par les juges nationaux et européens dans le processus de prise de décision.

Le diagnostic réalisé sur ce phénomène de judiciarisation de la vie publique et ses effets sur le fonctionnement de notre démocratie est assez nuancé puisque le Sénat juge d'abord que les contraintes résultant de certaines décisions de justice ont eu pour corollaire un renforcement de l'État de droit et semble regretter que le combat politique tende à se prolonger dans le prétoire, comme l'ont montré notamment les recours tendant à contester l'action de l'État en matière climatique.

La mission est arrivée à la conclusion que les juridictions sont effectivement amenées à trancher parfois des questions politiques mais c'est le cas depuis toujours* et souhaiterait inventer de nouveaux mécanismes de régulation. À cet égard, la mission préconise d'agir dans trois directions : d'abord, en améliorant la qualité de la production normative ; ensuite, en ouvrant de nouveaux espaces de dialogue avec les juridictions, dans le respect de leur indépendance ; enfin, en incitant les juridictions à l'autorégulation afin qu'elles exercent leur pouvoir avec retenue.

On s'interrogera sur ce dernier point.

Mais on approuvera le constat suivant lequel ce sont souvent les insuffisances de l'action politique qui incitent les citoyens à se tourner vers le juge pour faire valoir leurs droits ou pour faire avancer les causes qui leur tiennent à cœur. ■

Bernard POUJADE

* Cf., sous la direction de T. Perroud et autres, *Les grands arrêts politiques de la jurisprudence administrative*, LGDJ, 2019.

Le décret autorisant les préfets à déroger à des normes établies par l'administration est-il contraire au principe d'égalité ?

RÉSUMÉ Eu égard au champ du décret attaqué et à ses conditions de mise en œuvre, dont le respect est placé sous le contrôle du juge administratif, la possibilité reconnue aux préfets, à raison de circonstances locales, de déroger à des normes établies par l'administration, laquelle ne devrait pas conduire à des différences de traitement injustifiées, n'est pas contraire au principe d'égalité.

ABSTRACTS Compétences de l'État ■ Décret autorisant les préfets à prendre, à raison de circonstances locales, des décisions non réglementaires dérogeant aux normes arrêtées par l'administration ■ Principe d'égalité ■ Méconnaissance ■ Absence.

CE (6/5 CHR) 21 mars 2022, *Amis de la Terre et autres*, n°s 440871 et 441069 – Mme Niepce, Rapp. – M. Hoynck, Rapp. public – SCP Marlange, De La Burgade, Av.

Décision publiée au recueil Lebon.

Conclusions

Stéphane HOYNCK, rapporteur public

Un auteur autorisé a pu qualifier dans un article publié en 2010 l'expérimentation en droit français de « *curiosité en mal d'acclimatation* »¹. Ce n'est sans doute pas dans l'intention de le faire mentir qu'a été adopté un décret du 29 décembre 2017 relatif à l'expérimentation territoriale d'un droit de dérogation reconnu au préfet, dans plusieurs régions et départements ainsi qu'au représentant de l'État à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin de prendre des décisions non réglementaires dans divers domaines, prenant la forme d'arrêtés motivés publiés au *JORF*.

Cadre de l'expérimentation

Ce décret à titre expérimental avait été attaqué et vous avez rejeté ce recours par une décision du 17 juin 2019, *Les amis de la Terre France*².

D'après les données dont on dispose, 183 arrêtés ont été pris au total dans le cadre de cette expérimentation, très majoritairement dans le domaine des subventions et dispositifs de soutien en faveur des acteurs économiques, des associations et des collectivités, et dans une moindre mesure dans celui de l'environnement, de l'agriculture et des forêts. À notre connaissance aucune de ces décisions n'ont donné lieu à des actions contentieuses.

Dans l'affaire jugée en 2019, votre rapporteur public L. Dutheillet soulignait le vertige dont on pouvait être pris à la première lecture du décret de 2017, en raison du champ

très vaste ouvert par cette expérimentation. Vous aviez surmonté ce vertige comme il vous y invitait, en encadrant les conditions dans lesquelles le pouvoir réglementaire peut ne pas préciser d'emblée les normes réglementaires susceptibles de faire l'objet d'une dérogation, ni, le cas échéant, les règles ayant vocation à s'y substituer.

Le décret en Conseil des ministres du 8 avril 2020 qui fait l'objet du recours examiné aujourd'hui vient pérenniser ce régime de dérogation, en retenant les mêmes domaines ouverts, et les mêmes conditions d'octroi. Cela peut être un élément de vertige renouvelé : l'expérimentation n'a pas donné lieu en fonction de ses résultats à un resserrement des matières ou des autorisations concernées, mais à la généralisation pure et simple du pouvoir de dérogation qui était dans le champ de l'expérimentation.

Ces matières sont les suivantes : subventions ou concours financiers ; aménagement du territoire et politique de la ville ; environnement, agriculture et forêts ; construction, logement et urbanisme ; emploi et activité économique ; protection et mise en valeur du patrimoine culturel ; activités sportives, socio-éducatives et associatives.

Et quatre conditions sont posées pour permettre la dérogation. La première tient à l'existence d'un motif d'intérêt général à accorder la dérogation, lié notamment au projet de celui à qui elle bénéficie, et à l'existence de circonstances locales particulières. La deuxième exige que la dérogation ait « *pour effet d'alléger les démarches administratives, de réduire les délais de procédure ou de favoriser l'accès aux aides publiques* ». La troisième est d'être compatible avec les engagements européens et internationaux de la France. Le dernier interdit toute atteinte aux intérêts de la défense ou à la sécurité des personnes et toute atteinte disproportionnée aux objectifs poursuivis par les dispositions auxquelles il est dérogé.

¹ J.-H. Stahl, « L'expérimentation en droit français : une curiosité en mal d'acclimatation », *RJEP* n° 681, décembre 2010, étude 11.

² N° 421871 : Rec., p. 208.

Vous pourrez admettre l'intérêt à intervenir de la FED dans la première affaire appelée. Nous nous sommes interrogés un instant sur l'intérêt à agir d'UFC-Que Choisir dans la seconde affaire mais le champ extrêmement large du décret nous conduit en définitive à reconnaître cet intérêt eu égard aux statuts de cette association, et vous n'aurez pas à trancher ce point si vous nous suivez pour rejeter les deux requêtes. Une partie des réponses que vous aviez apporté aux critiques contre le décret expérimental sont transposables ici, mais une partie seulement.

Méconnaissance de l'article L 123-19-1 du code de l'environnement ?

1.1. Le 1^{er} moyen soulevé par la première requête et une intervention de la FED soutient que le défaut de consultation du public méconnaît l'article L. 123-19-1 du c. env. Cet article nécessite, pour l'application de l'article 7 de la Charte de l'environnement, une telle consultation sur les projets d'actes réglementaires ayant une incidence directe et significative sur l'environnement.

En l'espèce il est soutenu que l'inclusion du domaine de l'environnement, mais aussi de celui de l'urbanisme notamment, dans le décret aurait dû conduire à une telle consultation qui n'a pas eu lieu.

Plusieurs exemples d'arrêtés préfectoraux mettant en œuvre la possibilité de dérogation sont mis en avant, notamment en matière d'urbanisme et de police des ICPE. Pour la plupart de ces arrêtés, l'objectif d'allègement des procédures administratives les motivent. Pour certains la dérogation pourrait apparaître avoir des effets plus substantiels qu'un simple allègement, mais vous n'êtes pas aujourd'hui juge de leur légalité. Au stade du décret attaqué, il nous semble qu'une des conditions qu'il pose pour permettre l'édiction d'une décision individuelle dérogatoire constitue un verrou de nature à empêcher, juridiquement, ce qui est l'essentiel ici, que la décision ait pour effet davantage que « *d'alléger les démarches administratives, de réduire les délais de procédure ou de favoriser l'accès aux aides publiques* ».

Nous n'avons guère de doute, une fois ce verrou confirmé, à vous proposer de juger que le décret n'a aucune incidence directe sur l'environnement. Parmi vos précédents, votre décision du ³, nous paraît particulièrement topique, elle estime qu'un décret se bornant à porter de trois à cinq ans la durée maximale de la prorogation de la validité des autorisations de défrichement pour une opération dont les caractéristiques restent inchangées, ne pouvait pas être regardé comme ayant, par lui-même, des effets directs et significatifs sur l'environnement.

Consultation du Conseil national de l'habitat ?

1.2. Toujours au titre de la légalité externe, il est soutenu que le décret aurait dû être précédé de la consultation du Conseil national de l'habitat. Le secteur du logement est

concerné par le régime de dérogation, mais nous peinons à voir pourquoi une telle consultation aurait été nécessaire. Celle-ci est prévue par l'article R361-2 du code de la construction et de l'habitation, qui dispose que : « *Le Conseil national de l'habitat est consulté sur le barème de l'aide personnelle au logement, sur sa révision annuelle et, d'une façon générale, sur toute mesure relative à ses modalités de financement et de versement. / Il est également consulté sur les mesures destinées à favoriser la mixité sociale ou à réhabiliter l'habitat existant ainsi que sur les modifications des régimes d'aides directes ou indirectes de l'État à l'accession à la propriété.* » Le décret ne prévoit pas de mesures destinées à favoriser la mixité sociale ou à réhabiliter l'habitat et vous reprenez une lecture stricte de l'obligation de consultation sur ce point ⁴. Il nous semble qu'il doit en aller de même du dernier terme de cet alinéa, qui vise les modifications des régimes d'aide à l'accession à la propriété. Il est possible que l'exercice d'une dérogation, puisse conduire à augmenter le nombre d'aides, mais c'est très hypothétique et trop indirect pour imposer cette consultation.

Absence de contreseings ?

1.3. Un dernier moyen de légalité externe considère que le décret aurait dû comporter le contreseing des ministres chargés de l'environnement et de la consommation. Certains mémoires se fondent sur la méconnaissance de l'article 19 de la Constitution, d'autres sur l'article 22. Le principe est en réalité simple. Le décret attaqué, à la différence du décret expérimental de 2017, a été délibéré en conseil des ministres. Il s'agit donc d'un acte du Président de la République, en vertu de votre décision ⁵ et ce même si aucun texte n'exigeait une telle délibération. Le décret attaqué prévoit d'ailleurs un article de « *démétyetisation* ».

Or conformément à l'article 19 de la Constitution, les actes du Président de la République sont contresignés par le Premier ministre et, le cas échéant, par les ministres responsables ⁶. Selon une jurisprudence classique ⁷, la notion de « *ministre responsable* » correspond aux ministres « *auxquels incombent, à titre principal, la préparation et l'application des décrets dont s'agit* ». En l'espèce le décret a été contresigné par le Premier ministre et par les ministres de l'Intérieur et des Outre-mer. Les ministres chargés de l'environnement et de la consommation n'ont pour leur part aucune responsabilité particulière dans la préparation et l'application de ce décret, vous écarterez le moyen.

Violation du principe d'égalité ?

2.1. Au titre de la légalité interne, les requérants soutiennent d'abord que le décret attaqué méconnaît le principe d'égalité garanti par la Constitution dès lors qu'il rend possible une différence de traitement pour des motifs d'intérêt géné-

³ CE 24 juillet 2019, *FNE Auvergne Rhône-Alpes*, n° 425973 : Rec., T., p. 842.

⁴ CE 30 juin 2016, *Ass. Approche Ecohabitat et M. Fortier*, n° 384530 : Rec., T., p. 611.

⁵ CE Ass. 10 septembre 1992, *Meyet*, n° 140376 : Rec., p. 327.

⁶ Pour une application récente voyez CE 8 octobre 2012, *Chambre nationale des professions libérales et autres*, n°s 343082, 343456, 343557, 343598 et 344618.

⁷ CE S. 10 juin 1966, *Pelon et autres*, n° 63563 : Rec., p. 384.

ral qui ne sont pas suffisamment définis et que cette différence de traitement est manifestement disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi.

Les requérants soulignent que le raisonnement à tenir ici serait différent de celui que vous avez retenu s'agissant du décret expérimental, qui ne concernait que certains territoires et s'inscrivait dans un cadre constitutionnel précisément élaboré à cet effet. Ils reconnaissent ainsi, nous semble-t-il, que le décret n'emporte par lui-même aucune différence de traitement : c'est un premier élément de réponse au moyen : le droit à dérogation a vocation à s'appliquer à l'ensemble du territoire, et les mêmes critères s'appliquent à tous.

Mais les requérants vont plus loin en reprochant au décret de ne pas encadrer suffisamment ses modalités de mise en œuvre, afin que celle-ci ne puisse pas entraîner une application différenciée des normes de façon injustifiée ou incohérente. Toutefois, nous pensons, dans le prolongement de ce que vous avez jugé en 2019, que les quatre conditions, qui encadrent la mise en œuvre d'une dérogation, que nous avons rappelées en introduction, assure un encadrement suffisant pour que la mise en œuvre de dérogations dans des situations individuelles ne laisse pas de place à l'arbitraire au-delà de la nécessaire appréciation de chaque situation d'espèce.

Cette lecture stricte du champ ouvert par le décret est celle que vous aviez retenu s'agissant du décret expérimental, elle permet d'écarter le moyen. Il en va de même du moyen que le décret serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation, car il octroierait aux préfets une faculté de dérogation insuffisamment encadrée, et du moyen d'incompétence négative.

Méconnaissance du principe d'indivisibilité de la République ?

Vous pourrez également écarter en tout état de cause le moyen tiré de la méconnaissance du principe d'indivisibilité de la République dont nous ne voyons pas ce qu'il vient faire ici. Le seul point d'hésitation nous paraît être la possibilité que le décret attaqué n'effectue pas parmi les matières qui entraient dans le champ du décret expérimental un travail de sélection, au vu des résultats de l'expérimentation. Mais nous ne voyons pas au regard de quelle norme contrôler ce passage de l'expérimentation à la généralisation.

Violation de la séparation des pouvoirs ?

2.2. Il est ensuite soutenu que le décret porterait atteinte à la séparation des pouvoirs. L'invocation de ce principe est plus habituelle lorsque sont en cause les interférences dans le fonctionnement des juridictions, ou lorsque sont en cause des limitations par le législateur du pouvoir exécutif. Ce que semblent soutenir les requérants ici est que le décret autoriserait les préfets à déroger à des textes d'application de la loi et donc à méconnaître ces normes supérieures. Si c'est bien la portée du moyen, votre réponse pour l'écarter pourra s'inspirer de votre précédent de 2019, qui notait que s'agissant du décret expérimental, dont l'architecture est identique, qu'il résulte des termes mêmes du décret et notamment de son article 1^{er} qu'il ne permet pas de déroger à des normes réglementaires ayant pour objet de garantir le respect de principes consacrés par la loi. Toujours dans le sillage de ce précédent, et en vous appuyant sur cette condition posée par le décret, vous pourrez écarter la méconnaissance du principe de non-régression.

Violation des principes de clarté et d'intelligibilité de la norme ?

2.3. Un moyen de méconnaissance des principes de clarté et d'intelligibilité de la norme est encore soulevé. Mais la circonstance que le décret attaqué ne précise ni les normes réglementaires susceptibles de faire l'objet d'une dérogation, ni les motifs d'intérêt général exacts ou les circonstances locales susceptibles de justifier ces dérogations conformément aux dispositions du 1^o de son article 2, n'est pas de nature à caractériser une méconnaissance de cet objectif à valeur constitutionnelle, dans la mesure où le décret indique sans ambiguïté les matières dans le champ desquelles cette dérogation est possible ainsi que les objectifs auxquels celle-ci doit répondre et les conditions auxquelles elle est soumise.

Vous pourrez écarter de même un moyen contestant l'atteinte à la sécurité juridique.

Et par ces motifs nous concluons à l'admission de l'intervention, et au rejet des requêtes. ■

Décision

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° 440871, par une requête, enregistrée le 27 mai 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, les associations Les amis de la Terre France, Notre affaire à tous, Wild et Legal et Maiouri Nature Guyane demandent au Conseil d'État :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2020-412 du 8 avril 2020 relatif au droit de dérogation reconnu au préfet ;

2°) de mettre à la charge de l'État le versement d'une somme de 3 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Sous le n° 441069, par une requête sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 8 juin et 9 septembre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, l'Union fédérale des consommateurs (UFC)-Que choisir demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2020-412 du 8 avril 2020 relatif au droit de dérogation reconnu aux préfets ;

2°) de mettre à la charge de l'État une somme de 4 000 € au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

[...]

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes de l'association Les amis de la Terre France et autres et de l'Union fédérale des consommateurs (UFC)-Que choisir tendent à l'annulation pour excès de pouvoir du même décret du 8 avril 2020 relatif au droit de dérogation reconnu au préfet. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

Sur l'intervention de l'association Fédération environnement durable :

2. L'association Fédération environnement durable justifie d'un intérêt suffisant à l'annulation du décret

attaqué. Par suite, son intervention au soutien de la requête de l'association Les amis de la Terre France et autres est recevable.

Sur la légalité externe du décret attaqué :

3. En premier lieu, l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, qui définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public, prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement, précise que « ne sont pas regardées comme ayant une incidence sur l'environnement les décisions qui ont sur ce dernier un effet indirect ou non significatif ». Si les dispositions du décret attaqué ont pour objet de permettre au préfet de région ou de département de déroger, dans certaines conditions, à des normes arrêtées par l'administration de l'État et si de telles dérogations peuvent être décidées en matière d'environnement à l'occasion de l'intervention de décisions non-réglementaires susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement et d'être, à ce titre, soumises à la participation du public, elles ne peuvent, en vertu du 2° de l'article 2 de ce décret, avoir pour effet que « d'alléger les démarches administratives, de réduire les délais de procédure ou de favoriser l'accès aux aides publiques ». Par elles-mêmes, les dispositions du décret attaqué n'ont pas d'incidence directe sur l'environnement. Par suite, le moyen tiré de ce que les dispositions du décret attaqué auraient dû, avant d'être adoptées, faire l'objet d'une procédure de participation du public en application de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement ne peut qu'être écarté.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article R.*361-2 du code de la construction et de l'habitation : « Le Conseil national de l'habitat est consulté sur le barème de l'aide personnelle au logement, sur sa révision annuelle et, d'une façon générale, sur toute mesure relative à ses modalités de financement et de versement. / Il est également consulté sur les mesures destinées à favoriser la mixité sociale ou à réhabiliter l'habitat existant ainsi que sur les modifications des régimes d'aides directes ou indirectes de l'État à l'accession à la propriété ». Si, parmi les matières énumérées à l'article 1er du décret attaqué, figure notamment le logement et si, en vertu du 2° de l'article 2, la dérogation peut avoir pour objet de favoriser l'accès aux aides publiques, les dispositions du décret attaqué ne peuvent être regardées comme une mesure destinée à la réhabilitation de l'habitat existant au sens de l'article R.*361-2 du code de la construction et de l'habitation. Elles n'ont pas davantage pour effet de modifier des régimes d'aides directes ou indirectes de l'État à l'accession à la propriété. Par suite, le moyen tiré de ce que le décret attaqué serait illégal faute d'avoir été précédé de la consultation du Conseil national de l'habitat doit être écarté.

5. En troisième lieu, le décret attaqué a été délibéré en conseil des ministres alors même qu'aucun texte n'exigeait cette délibération. Il devait donc être signé, comme il l'a été, par le Président de la République, et, en vertu de l'article 19 de la Constitution, contresigné par le Premier ministre et les ministres responsables. S'agissant d'un acte réglementaire, les ministres responsables sont ceux auxquels incombent, à titre principal, la préparation et l'application de cet acte. Si l'article 1er du décret attaqué ouvre une possibilité

au préfet de région ou de département de déroger, à l'occasion de décisions non-réglementaires relevant de sa compétence, à des « normes arrêtées par l'administration » notamment, aux termes de son 3°, en matière d'environnement ou, aux termes de son 5°, en matière d'activité économique, il n'en résulte pas que les ministres chargés de l'environnement ou de la consommation doivent être regardés comme responsables au sens de l'article 19 de la Constitution. Par suite, les moyens tirés du défaut de contresignature de ces ministres ne peuvent être accueillis.

Sur la légalité interne du décret attaqué :

6. En vertu des articles 1er et 4 du décret attaqué, les préfets de région et de département, ainsi que les représentants de l'État dans les collectivités d'outre-mer, peuvent « déroger à des normes arrêtées par l'administration pour prendre des décisions non-réglementaires relevant de [leur] compétence dans les matières suivantes : / 1° Subventions, concours financiers et dispositifs de soutien en faveur des acteurs économiques, des associations et des collectivités territoriales ; / 2° Aménagement du territoire et politique de la ville ; / 3° Environnement, agriculture et forêts ; / 4° Construction, logement et urbanisme ; / 5° Emploi et activité économique ; / 6° Protection et mise en valeur du patrimoine culturel ; / 7° Activités sportives, socio-éducatives et associatives ». L'article 2 du décret attaqué soumet cette faculté de dérogation à des conditions et limites, en prévoyant qu'une dérogation, outre qu'elle doit être « compatible avec les engagements européens et internationaux de la France », ne peut être décidée que lorsqu'elle est « justifiée par un motif d'intérêt général et l'existence de circonstances locales », qu'elle doit avoir « pour effet d'alléger les démarches administratives, de réduire les délais de procédure ou de favoriser l'accès aux aides publiques » et qu'elle ne peut porter atteinte « aux intérêts de la défense ou à la sécurité des personnes et des biens », ni porter « d'atteinte disproportionnée aux objectifs poursuivis par les dispositions auxquelles il est dérogé ». Selon l'article 3 du décret attaqué, la décision de dérogation prend la forme d'un arrêté motivé et publié au recueil des actes administratifs.

7. En premier lieu, il résulte des termes mêmes de l'article 1er du décret attaqué qu'il ne permet aux préfets de déroger qu'à des normes « arrêtées par l'administration ». Il n'a pas pour objet et ne saurait légalement avoir pour effet de leur permettre de déroger à des normes réglementaires visant à garantir le respect de principes consacrés par la loi. Dans ces conditions, les moyens tirés de la méconnaissance du principe de séparation des pouvoirs et du principe de non-régression consacré par le II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement peuvent être écartés.

8. En deuxième lieu, le décret attaqué, selon ses termes mêmes, ne peut conduire les préfets à décider de dérogations qu'afin d'alléger les démarches administratives, de réduire les délais de procédure ou de favoriser l'accès aux aides publiques. De telles dérogations ne peuvent intervenir que dans les matières limitativement énumérées à l'article 1er du décret. Elles ne peuvent être accordées, dans le respect des normes juridiques supérieures, que si elles sont justifiées par un motif d'intérêt général, qu'elles ne portent pas atteinte aux intérêts de la défense ou à la sécurité des personnes et des biens, ni ne portent d'atteinte disproportionnée aux objectifs poursuivis par les dispositions auxquelles il est

dérogé. Elles ne peuvent, enfin, être accordées que si et dans la mesure où des circonstances locales justifient qu'il soit dérogé aux normes applicables, sans permettre aux préfets, dans le ressort territorial de leur action, de traiter différemment des situations locales analogues. Dans ces conditions, eu égard au champ du décret attaqué et à ses conditions de mise en œuvre, dont le respect est placé sous le contrôle du juge administratif, la possibilité reconnue aux préfets, à raison de circonstances locales, de déroger à des normes établies par l'administration, laquelle ne devrait pas conduire à des différences de traitement injustifiées, n'est pas contraire au principe d'égalité.

9. En troisième lieu, le décret attaqué détermine clairement et précisément les matières dans le champ desquelles les préfets sont susceptibles de mettre en œuvre le pouvoir de dérogation qu'il leur ouvre, ainsi que les objectifs auxquels les dérogations doivent répondre et les conditions auxquelles elles sont soumises. La circonstance qu'il n'énumère pas les normes susceptibles de faire l'objet d'une dérogation, ni ne détaille les motifs d'intérêt général ou les circonstances locales susceptibles de justifier les dérogations accordées sur son fondement n'est pas de nature à caractériser une méconnaissance de l'objectif à valeur constitutionnelle de clarté et d'intelligibilité de la norme. Pour les mêmes motifs, les moyens tirés de ce que le décret serait entaché d'incompétence négative ou méconnaîtrait le principe de sécurité juridique ou serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation, faute d'encadrer suffisamment le pouvoir de dérogation reconnu aux préfets, doivent être écartés.

10. Enfin, les dispositions du décret attaqué n'ont ni pour objet, ni pour effet de porter atteinte au principe d'indivisibilité de la République.

11. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée par le ministre de l'Intérieur à la requête de l'Union fédérale des consommateurs (UFC) - Que choisir, que les associations requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 8 avril 2020 qu'elles attaquent.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'État qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

DÉCIDE :

Article 1er : L'intervention de l'Association Fédération environnement durable est admise.

Article 2 : Les requêtes de l'Association Les amis de la Terre France et autres et de l'association UFC - Que Choisir sont rejetées.

[...] ■