

N° 328866

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Jean L... et autres

Mme Sophie Roussel
Rapporteur

M. Xavier de Lesquen
Rapporteur public

Séance du 9 mars 2012
Lecture du 23 mars 2012

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux)

Sur le rapport de la 6ème sous-section
de la Section du contentieux

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 15 juin 2009 et 2 mars 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés par M. Jean L..., demeurant ..., la COMMUNE DE LOURDIOS-ICHERE, représentée par son maire, la COMMUNE DE LARUNS, représentée par son maire et M. Pierre M..., demeurant ... ; M. L... et autres demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2009-406 du 15 avril 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national des Pyrénées occidentales aux dispositions du code de réglementation issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 ;

Vu le décret n° 61-1195 du 31 octobre 1961 ;

Vu le décret n° 67-265 du 23 mars 1967 ;

Vu le décret n° 2006-944 du 28 juillet 2006 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Sophie Roussel, Auditeur ;

- les conclusions de M. Xavier de Lesquen, rapporteur public ;

Considérant que la loi du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux a réformé le régime juridique des parcs nationaux ; que le I de l'article 31 de cette loi, qui définit les modalités selon lesquelles la réforme s'applique aux parcs nationaux existants comporte les dispositions transitoires aux termes desquelles : « Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux parcs nationaux existants à la date de sa publication dans les conditions suivantes : / 1° Les espaces ayant été classés par décret en parc national constituent le coeur du parc national. Les territoires classés en zone périphérique constituent les territoires ayant vocation à adhérer à la charte du parc national ; / 2° Le décret en Conseil d'État approuvant la charte du parc, dressant la liste des communes qui ont exprimé leur adhésion à cette charte et fixant le périmètre des espaces terrestres et, le cas échéant, maritimes du parc intervient dans un délai de cinq ans à compter de la publication de la présente loi. Jusqu'à la publication de ce décret, le programme d'aménagement du parc national ou, le cas échéant, le programme d'aménagement révisé et approuvé par les ministres chargés de la protection de la nature et du budget, est applicable au coeur, sous réserve de sa conformité aux dispositions de la présente loi. Jusqu'à la publication de ce décret et de la définition des périmètres des espaces urbanisés du coeur du parc national, les dispositions visées au 1° du I de l'article L. 331-4 du code de l'environnement sont applicables à l'ensemble du coeur du parc national ; (...) 4° Les dispositions des deuxième à cinquième alinéas de l'article L. 331-8 du même code sont applicables au premier renouvellement du conseil d'administration de l'établissement public du parc national qui suit la publication du décret prévu à l'article L. 331-2 du même code révisé et au plus tard le 1^{er} janvier 2009 » ;

Considérant que le décret attaqué du 15 avril 2009 a eu pour objet, d'une part, d'adapter, sur le fondement de l'article 31 de la loi du 14 avril 2006, la réglementation applicable au parc national des Pyrénées occidentales créé par le décret du 23 mars 1967 au régime

juridique issu de la loi du 14 avril 2006, d'autre part, de modifier les règles générales de protection applicables dans le cœur du parc ;

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 22 de la Constitution : « Les actes du Premier ministre sont contresignés, le cas échéant, par les ministres chargés de leur exécution » ; que, s'agissant d'un acte réglementaire, les ministres chargés de son exécution sont ceux qui ont compétence pour signer ou contresigner les mesures réglementaires ou individuelles que comporte nécessairement l'exécution de l'acte ; que le décret attaqué n'appelle aucune mesure réglementaire ou individuelle d'exécution de la part des ministres chargés de l'agriculture, de la défense et de l'économie ; que, par suite, il a pu légalement être pris sans que ces ministres y apposent leur contresigning ;

Considérant, en deuxième lieu, que le 2° du I de l'article 31 de la loi du 14 avril 2006 cité ci-dessus prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat ayant pour objet d'approuver la charte du parc, de dresser la liste des communes qui ont exprimé leur adhésion à cette charte et de fixer le périmètre des espaces de protection intervient dans un délai de cinq ans à compter de la publication de la loi du 14 avril 2006, soit au plus tard le 15 avril 2011 ; que, contrairement à ce qui est soutenu, ces dispositions ne subordonnent pas la possibilité de procéder à l'adaptation au régime juridique issu de la loi du 14 avril 2006 des décrets régissant les parcs nationaux existants à la date de publication de la loi à l'intervention du décret d'approbation de la charte pris sur le fondement du 2° du I de l'article 31 ; qu'il suit de là que l'absence de dispositions relatives à l'approbation de la charte du parc national des Pyrénées dans le texte litigieux ne saurait, par elle-même, affecter la légalité du décret attaqué ;

Considérant, en troisième lieu, qu'en permettant que les décrets régissant les parcs existants à la date de publication de la loi du 14 avril 2006 soient adaptés, avant l'approbation de la charte du parc, au nouveau régime des parcs nationaux issu de cette loi, le législateur a entendu permettre que soient modifiées, à cette occasion, les règles générales de protection applicables dans le cœur du parc ; que, d'une part, l'article 3 du décret du 23 mars 1967 portant création du parc national des Pyrénées occidentales a prévu que toute modification de la réglementation générale du parc devait être précédée des procédures de consultation et d'enquête publique applicables à la création d'un parc national, prévues par la réglementation alors en vigueur ; que les dispositions auxquelles renvoie le décret de 1967 ont toutefois été abrogées par l'article premier du décret du 28 juillet 2006 relatif aux parcs nationaux et modifiant notamment le code de l'environnement ; que, d'autre part, contrairement à ce qui est soutenu, aucune disposition législative ni réglementaire n'imposait, pour la révision des règles générales de protection régissant le cœur du parc, à l'occasion de l'adaptation des décrets de création existants à la réglementation issue de la loi du 14 avril 2006, de faire application des dispositions du code de l'environnement issues de la loi du 14 avril 2006 et de son décret d'application du 28 juillet 2006 relatives à la création d'un nouveau parc national, dès lors que les décrets pris sur le fondement de l'article 31 de cette loi n'ont pas le caractère de décret de création d'un parc national ; que, par suite, la méconnaissance des règles de procédure prévues par les articles L. 331-2 et R. 331-1 et suivants du code de l'environnement, qui résultent de la loi du 14 avril 2006 et de son décret d'application du 28 juillet 2006, en vigueur à la date du décret attaqué, ne saurait être utilement invoquée à son encontre ; qu'il suit de là que les moyens tirés, premièrement, de ce que l'enquête publique aurait été prescrite par une autorité incompétente faute pour le Premier ministre d'avoir pris les dispositions utiles pour désigner le préfet des Hautes-Pyrénées comme préfet coordonnateur d'un projet s'étendant sur plus d'un département, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 331-3 du code de l'environnement et, deuxièmement, de ce que la formalité de publication de la décision du

Premier ministre de prendre en considération le projet de création du parc prévue par l'article R. 331-5 du même code aurait été méconnue, ne peuvent qu'être écartés ;

Considérant qu'au demeurant, en procédant à la consultation des différentes collectivités publiques et personnes morales intéressées et en conduisant une enquête publique, le pouvoir réglementaire n'a méconnu aucun texte ; que, dès lors que l'administration avait pris l'initiative d'une enquête publique et de la consultation des collectivités publiques et personnes morales intéressées, celles-ci devaient se dérouler de façon régulière ; que contrairement à ce qui est soutenu, il ressort des pièces du dossier que l'avis du commissaire-enquêteur rendu à l'issue de l'enquête publique est suffisamment motivé ;

Considérant, enfin, que les moyens tirés de ce que le décret attaqué porterait une atteinte excessive aux principes de libre administration des collectivités territoriales, de liberté d'entreprendre et de liberté d'aller et venir et serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ne sont pas assortis des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé ; que, par suite, ils ne peuvent qu'être écartés ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation du décret attaqué ; que doivent être rejetées, par voie de conséquence, leurs conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. L... et autres est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à MM. Jean L... et Pierre M..., aux COMMUNES DE LOURDIOS-ICHERE et LARUNS et au Premier ministre.

Délibéré dans la séance du 9 mars 2012 où siégeaient : M. Bernard Stirn, Président de la Section du Contentieux, président ; M. Philippe Martin, M. Christian Vigouroux, M. Jacques Arrighi de Casanova, Présidents adjoints de la Section du Contentieux ; M. Edmond Honorat, Mme Sylvie Hubac, M. Alain Ménéménis, M. Rémy Schwartz, M. Thierry Tuot, M. Jean-Pierre Jouguelet, M. Gilles Bachelier, M. Marc Dandelot, Mme Christine Maugüé, M. Christophe Chantepy, Présidents de sous-section et Mme Sophie Roussel, Auditeur-rapporteur.

Lu en séance publique le 23 mars 2012.

Le Président :

Signé : M. Bernard Stirn

L'Auditeur-rapporteur :

Signé : Mme Sophie Roussel

Le secrétaire :

Signé : Mme Nabila Ammar-Khodja

La République mande et ordonne au Premier ministre en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le secrétaire