Conseil d'État, 6 février 2026, n° 500384

Conseil d'État | 6ème et 5ème chambres réunies | 6 février 2026

Vu la procédure suivante :

Par une requête, un mémoire en réplique et un nouveau mémoire, enregistrés les 7 janvier, 31 octobre et 12 novembre 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, les associations « Notre affaire à tous », « Zero waste France », « Le Havre zéro déchet » et « Zéro déchet Rouen » demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2024-708 du 5 juillet 2024 qualifiant de projet d'intérêt national majeur l'usine de recyclage moléculaire des plastiques de la société Eastman à Saint-Jean-de-Folleville (Seine-Maritime) ;

2°) de surseoir à statuer sur la requête, dans l'attente de la décision du Conseil constitutionnel sur la question prioritaire de constitutionnalité n° 2024-1126 QPC ;

3°) 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 :

- le règlement (UE) 2025/40 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024 ;

- le code de l'environnement ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- le code de l'urbanisme ;

- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;

- la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 ;

- la décision n° 2024-1126 QPC du 5 mars 2025 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. David Gaudillère, conseiller d'Etat,

- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 14 janvier 2026, présentée par les associations « Notre affaire à tous » et autres ;

Considérant ce qui suit :

1. D'une part, aux termes du I de l'article L. 300-6-2 du code de l'urbanisme, issu de l'article 19 de la loi du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte : « Un projet industriel qui revêt, eu égard à son objet et à son envergure, notamment en termes d'investissement et d'emploi, une importance particulière pour la transition écologique ou la souveraineté nationale, peut être qualifié par décret de projet d'intérêt national majeur. » Aux termes du second alinéa de l'article L. 411-2-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction résultant du même article 19 : « Le décret, prévu au I de l'article L. 300-6-2 du code de l'urbanisme, qualifiant un projet industriel de projet d'intérêt national majeur pour la transition écologique ou la souveraineté nationale, peut lui reconnaître le caractère de projet répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur, au sens du c du 4° du I de l'article L. 411-2 du présent code (…) ».

2. D'autre part, aux termes du I de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : / 1° La destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; / 2° La destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, de leurs fructifications ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, la détention de spécimens prélevés dans le milieu naturel ; / 3° La destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces ; (…) ». Toutefois, le 4° du I de l'article L. 411-2 du même code permet à l'autorité administrative de délivrer des dérogations à ces interdictions dès lors que sont remplies trois conditions distinctes et cumulatives tenant à l'absence de solution alternative satisfaisante, à la condition de ne pas nuire « au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle » et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs qu'il énumère limitativement, dont celui énoncé au c), qui mentionne « l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques », « d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique » et « les motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ».

3. Les associations « Notre affaire à tous » et autres demandent l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 5 juillet 2024 qui, d'une part, qualifie le projet de l'usine de recyclage moléculaire des plastiques de la société Eastman à Saint-Jean-de-Folleville (Seine-Maritime) de projet d'intérêt national majeur au sens du I de l'article L. 300-6-2 du code de l'urbanisme et, d'autre part, énonce que ce projet répond à une raison impérative d'intérêt public majeur au sens de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

Sur la légalité du décret dans son ensemble :

4. En premier lieu, aux termes de l'article L. 211-3 du code des relations entre le public et l'administration : « Doivent (…) être motivées les décisions administratives individuelles qui dérogent aux règles générales fixées par la loi ou le règlement ». En ce qu'il qualifie le projet litigieux de projet d'intérêt national majeur et reconnaît qu'il répond à une raison impérative d'intérêt public majeur, le décret attaqué n'accorde pas la dérogation prévue au c du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Il ne saurait, par suite, être regardé comme une décision administrative individuelle qui déroge aux règles générales fixées par la loi ou le règlement au sens de l'article L. 211-3 du code des relations entre le public et l'administration. Dès lors, il ne peut être utilement soutenu que le décret attaqué méconnaîtrait ces dispositions, faute d'être suffisamment motivé.

5. En second lieu, l'article L. 300-6-2 du code de l'urbanisme, sur le fondement duquel a été pris le décret attaqué, était entré en vigueur à la date de ce décret. La circonstance que l'article R. 411-6-2 du code de l'environnement, pris pour l'application de l'article L. 300-6-2 du code de l'urbanisme et qui précise certaines des informations à fournir en vue de l'instruction d'une demande de reconnaissance d'un intérêt national majeur, n'était pas encore applicable à la date du décret litigieux, est sans incidence sur la légalité de ce dernier.

Sur la légalité de l'article 1er du décret relatif à la qualification de projet d'intérêt national majeur :

6. Il ressort des pièces du dossier que le projet en litige consiste, à partir d'une technologie innovante de recyclage chimique moléculaire, à traiter et recycler des déchets en plastique riches en polyester, qui ne peuvent actuellement faire l'objet que d'une élimination par incinération ou par enfouissement. Ce projet vise ainsi à étendre le cycle de vie de ces produits en produisant du plastique de qualité quasiment identique à la matière première originale, afin de permettre sa réutilisation pour des usages notamment alimentaires ou médicaux.

7. D'une part, ce projet doit ainsi contribuer au développement d'une filière de recyclage chimique du plastique actuellement inexistante dans l'Union européenne, en vue d'atteindre l'objectif de 55 % de recyclage d'emballages plastiques d'ici 2030 assigné à la France par le règlement (UE) 2025/40 du 19 décembre 2024 relatif aux emballages et aux déchets d'emballages, de tendre vers l'objectif de 100 % de plastique recyclé énoncé à l'article L. 541-1 du code de l'environnement et, enfin, d'atteindre l'objectif de la fin de la mise sur le marché d'emballages en plastique à usage unique d'ici à 2040, énoncé à l'article L. 541-10-17 du même code. Il doit, d'autre part, permettre de traiter annuellement, durant une première phase mobilisant plus d'un milliard d'euros d'investissements, 155 000 tonnes de déchets et, durant une seconde phase, 286 000 tonnes de déchets, soit 2 % de la consommation annuelle de plastique en France et de créer 350 emplois directs et 1 500 emplois indirects. Dans ces conditions, au vu de l'importance particulière qu'il revêt, tant par son objet que par son envergure, pour la transition écologique, le projet en litige a pu légalement être qualifié par le décret attaqué de projet d'intérêt national majeur au sens de l'article L. 300-6-2 du code de l'urbanisme.

Sur la légalité de l'article 2 relatif à la reconnaissance d'une raison impérieuse d'intérêt public majeur :

8. En premier lieu, il résulte de ce qui a été dit au point 7 que les requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation de cet article par voie de conséquence de l'annulation de son article 1er.

9. En second lieu, eu égard à la contribution, exposée aux points 6 et 7, que le projet a pour objet d'apporter à la politique française et européenne de recyclage des déchets en plastique, notamment des emballages plastiques, le projet d'usine doit être regardé comme répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur au sens de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

10. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il y ait lieu de faire droit à leur demande tendant à ce qu'il soit sursis à statuer sur leur requête, les associations requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation pour excès de pouvoir du décret attaqué. Leur requête doit, par suite, être rejetée, y compris les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de l'association « Notre affaire a tous » et autres est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à l'association « Notre affaire à tous », première dénommée pour l'ensemble des requérantes, à la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation et au Premier

ministre.

Copie en sera adressée au ministre de l’économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature.

Délibéré à l'issue de la séance du 9 janvier 2026 où siégeaient : M. Denis Piveteau, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; Mme Isabelle de Silva, M. Jean-Philippe Mochon, présidents de chambre ; Mme Laurence Helmlinger, M. Jérôme Marchand-Arvier, M. Stéphane Hoynck, M. Christophe Pourreau, Mme Cécile Isidoro, conseillers d'Etat et M. David Gaudillère, conseiller d'Etat-rapporteur.

Rendu le 6 février 2026.

Le président :

Signé : M. Denis Piveteau

Le rapporteur :

Signé : M. David Gaudillère

La secrétaire :

Signé : Mme Marie-Adeline Allain