Tribunal administratif de Toulouse, 18 mai 2026, n° 2301888

Tribunal administratif | Toulouse | 3ème chambre | 18 mai 2026

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 6 avril 2023 et le 1er août 2024, l'association France nature environnement Midi-Pyrénées, devenue France nature environnement Occitanie Pyrénées demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle la commune de Toulouse a refusé de mettre en œuvre ses pouvoirs de police au titre du code de l'environnement pour faire cesser les nuisances lumineuses provenant de trente-six bâtiments à usage économique sur le territoire de cette commune ;

2°) d'enjoindre à la commune de Toulouse de faire usage des pouvoirs de police et de mettre en demeure les trente-six bâtiments à usage économique concernés, les obligeant à cesser les éclairages nocturnes dans un délai de quinze jours et sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune une somme de 1 609,20 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que trente-six enseignes ne respectaient pas les prescriptions relatives à l'éclairage nocturne et que ce constat aurait dû conduire le maire de Toulouse, qui est dans une situation de compétence liée, à mettre en œuvre ses pouvoirs de police spéciale en mettant les sociétés concernées en demeure de respecter les prescriptions applicables, sur le fondement de l'article L. 583-5 du code de l'environnement.

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 juin 2024, la commune de Toulouse, représentée par Me Banel, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à la charge de l'association requérante sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les conclusions d'annulation de la requête sont dépourvues d'objet ;

- les conclusions à fin d'injonction présentées à titre principal, en raison de l'irrecevabilité des conclusions d'annulation, sont irrecevables ;

- elle n'est pas en situation de compétence liée dès lors qu'une procédure contradictoire préalable devrait être respectée.

Par ordonnance du 7 août 2024, la clôture de l'instruction a été fixée, en dernier lieu, au 19 septembre 2024.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l’environnement ;

- l’arrêté du 27 décembre 2018 ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l’audience.

Ont été entendus au cours de l’audience publique :

- le rapport de Mme Lequeux, rapporteure,

- les conclusions de Mme Lucas, rapporteure publique,

- et les observations de M. A... représentant l’association requérante, et de celles de Me Oswald, représentant la commune de Toulouse, défenderesse.

Considérant ce qui suit :

1. Dans le cadre de son action contre les nuisances lumineuses en ville, l’association France nature environnement Midi-Pyrénées, devenue France nature environnement Occitanie, a demandé au maire de Toulouse, par un courrier du 25 janvier 2023 dont le maire de Toulouse a accusé réception le 27 janvier suivant, et qui est resté, depuis, sans réponse, de faire usage des pouvoirs qu’il tient de l’article L. 583-5 du code de l’environnement et de mettre en demeure les trente-six enseignes qui contrevenaient aux prescriptions relatives aux éclairages extérieurs nocturnes, tel qu’un procès-verbal de constat d’huissier du 6 janvier 2023 l’avait constaté.

2. D’une part, aux termes de l’article L. 583-1 du code de l’environnement : « Pour prévenir ou limiter les dangers ou trouble excessif aux personnes et à l'environnement causés par les émissions de lumière artificielle et limiter les consommations d'énergie, des prescriptions peuvent être imposées, pour réduire ces émissions, aux exploitants ou utilisateurs de certaines installations lumineuses, sans compromettre les objectifs de sécurité publique et de défense nationale ainsi que de sûreté des installations et ouvrages sensibles. / Les installations lumineuses concernées sont définies par décret en Conseil d'État selon leur puissance lumineuse totale, le type d'application de l'éclairage, la zone d'implantation et les équipements mis en place ». Aux termes de l’article L. 583-3 du même code : « Le contrôle du respect des dispositions prévues au I de l'article L. 583-2 relève de la compétence du maire sauf pour les installations communales, définies selon leur puissance lumineuse totale, application, zone et équipements, pour lesquelles ce contrôle relève de la compétence de l'État. (…) ». Enfin, l’article L. 583-5 de ce code dispose que : « En cas d'inobservation des dispositions applicables aux installations régies par le présent chapitre ou des règlements pris pour leur application, l'autorité administrative compétente met en demeure la personne à qui incombe l'obligation d'y satisfaire dans le délai qu'elle détermine. / Si, à l'expiration de ce délai, l'intéressé n'a pas déféré à la mise en demeure, l'autorité administrative compétente suspend par arrêté le fonctionnement des sources lumineuses jusqu'à exécution des conditions imposées et prend les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de la personne mise en demeure./ L'autorité administrative compétente peut ordonner une astreinte journalière au plus égale à 200 € applicable à partir de la notification de la décision la fixant et jusqu'à satisfaction de la mise en demeure ou de la mesure ordonnée. / Les astreintes sont proportionnées à la gravité des manquements constatés et tiennent compte notamment de l'importance du trouble causé à l'environnement. / Le montant total des sommes résultant de l'astreinte ne peut excéder 20 000 € ».

3. D’autre part, aux termes de l’article 1er de l’arrêté du 27 décembre 2018 relatif à la prévention, à la réduction et à la limitation des nuisances lumineuses : « le présent arrêté s’applique aux installations d’éclairage : / a) Extérieur destiné à favoriser la sécurité des déplacements, des personnes et des biens et le confort des usagers sur l'espace

public ou privé, en particulier la voirie, à l'exclusion des dispositifs d'éclairage et de signalisation des véhicules, de l'éclairage des tunnels, aux installations d'éclairage établies pour assurer la sécurité aéronautique, la sécurité ferroviaire et la sécurité maritime et la sécurité fluviale ; / (…) d) Des bâtiments non résidentiels, recouvrant à la fois l'illumination des bâtiments et l'éclairage intérieur émis vers l'extérieur de ces mêmes bâtiments, à l'exclusion des gares de péage ; ». L'article 2 de cet arrêté précise que : « I. - Les éclairages extérieurs définis au a de l'article 1er du présent arrêté, liés à une activité économique et situés dans un espace clos non couvert ou semi-couvert, sont éteints au plus tard 1 heure après la cessation de l'activité et sont rallumés à 7 heures du matin au plus tôt ou 1 heure avant le début de l'activité si celle-ci s'exerce plus tôt. / (…) III. - Les éclairages des bâtiments non résidentiels définis au d sont allumés au plus tôt au coucher du soleil et sont éteints au plus tard à 1 heure du matin. Les éclairages intérieurs de locaux à usage professionnel sont éteints au plus tard une heure après la fin de l'occupation de ces locaux et sont allumés à 7 heures du matin au plus tôt ou 1 heure avant le début de l'activité si celle-ci s'exerce plus tôt. / Les éclairages de vitrines de magasins de commerce ou d'exposition sont éteints à 1 heure du matin au plus tard ou 1 heure après la cessation de l'activité si celle-ci est plus tardive et sont allumées à 7 heures du matin au plus tôt ou 1 heure avant le début de l'activité si celle-ci s'exerce plus tôt ».

4. L'effet utile de l'annulation du refus de l'autorité compétente de procéder, à la demande d'un tiers, à la mise en demeure prévue par les dispositions de l'article L. 583-5 du code de l'environnement impose que le juge de l'excès de pouvoir, saisi d'une demande d'annulation de ce refus, en apprécie la légalité au regard de la situation de droit et de fait à la date à laquelle cette décision de refus est intervenue, et non au regard de la situation de droit et de fait à la date de sa propre décision.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

5. Si la commune de Toulouse soutient que les conclusions d'annulation de la requête seraient dépourvues d'objet dès lors qu'elle a adressé des courriers aux commerçants concernés, il ressort toutefois des pièces du dossier que, d'une part, les courriers dont elle se prévaut, adressés en mars 2023, postérieurement à la naissance de sa décision implicite de rejet ne sont que de simples rappels de la règlementation et que, d'autre part, si elle établit avoir adressé six mises en demeure sur le fondement de l'article L. 583-5 du code de l'environnement, celles-ci sont datées du 3 mai 2024. Dans ces conditions, une décision implicite de refus de mettre en demeure les sociétés contrevenantes sur le fondement de l'article L. 583-5 du code de l'environnement était bien intervenue à la date d'introduction de la requête. Par suite, la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée.

6. Il résulte de ce qui précède que la fin de non-recevoir tirée de ce que les conclusions à fin d'injonction seraient irrecevables comme présentées à titre principal, en raison de l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation, ne peut également qu'être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

7. Il ressort des pièces du dossier que le 6 janvier 2023 vers une heure du matin, a été constaté, par constat d'huissier, l'éclairage intérieur vers l'extérieur de bâtiments non résidentiels, ou l'éclairage extérieur d'espaces semi-ouverts liés à une activité économique dans un total de trente-six enseignes situées au centre-ville de Toulouse. Dans ces conditions, l'association est fondée à soutenir que le maire de Toulouse, devait, en application des dispositions précitées de l'article L. 583-5 du code de l'environnement, mettre en demeure les établissements concernés de se conformer aux prescriptions liées à l'éclairage nocturne rappelées au point 3 du présent jugement. L'association requérante est donc fondée à soutenir que c'est à tort que le maire de la commune de Toulouse a implicitement refusé de mettre en demeure les sociétés contrevenantes sur le fondement de l'article L. 583-5 du code de l'environnement.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

8. Il résulte de l’instruction que six des trente-six enseignes concernées ont été mises en demeure de se conformer aux prescriptions liées à l’éclaire nocturne, sur le fondement des dispositions de l’article L. 583-5 du code de l’environnement par courrier du 3 mai 2024. Il y a donc seulement lieu, sous réserve de ce que l’infraction soit matérialisée à la date du présent jugement, de mettre en demeure le maire de la commune de Toulouse de faire usage des pouvoirs qu’il tient de l’article L. 583-5 du code de l’environnement à l’égard des trente autres enseignes contrevenantes, dans un délai d’un mois à compter de la notification du présent jugement, sans qu’il soit besoin d’assortir cette injonction d’une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l’espèce, de mettre à la charge de la commune de Toulouse une somme de 1 500 euros à verser à l’association requérante au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

10. En revanche, les dispositions de l’article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l’association requérante, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme que demande la commune de Toulouse sur ce fondement.

D E C I D E :

Article 1er : La décision implicite par laquelle le maire de Toulouse a refusé de mettre en demeure les trente-six sociétés en infraction aux prescriptions relatives à l’éclairage nocturne est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au maire de la commune de Toulouse de faire usage des pouvoirs qu’il tient de l’article L. 583-5 du code de l’environnement à l’égard des trente enseignes contrevenantes, sous réserve que la matérialité de l’infraction soit constatée, dans un délai d’un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La commune de Toulouse versera une somme de 1 500 (mille cinq cents) euros à l’association France nature environnement Occitanie Pyrénées au titre de l’article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l’association France nature environnement Occitanie Pyrénées et à la commune de Toulouse.

Délibéré après l'audience du 23 avril 2026, à laquelle siégeaient :

M. Grimaud, président,

Mme Lequeux, première conseillère,

Mme Méreau, conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 18 mai 2026.

La rapporteure,

A. LEQUEUX

Le président,

P. GRIMAUD

La greffière,

M.-E. LATIF

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Garonne en ce qui le concerne, ou à tous commissaires 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 :

La greffière en chef,