

ENVIRONNEMENT

334

3 QUESTIONS

La protection de l'environnement à l'épreuve de la stabilité des relations contractuelles



Matthieu Ragot,
avocat à la Cour, associé
De Guillenchmidt & Associés (DGA)

Maxime de Guillenchmidt,
avocat à la Cour, associé
De Guillenchmidt & Associés (DGA)

1 Dans quel contexte le Conseil constitutionnel a-t-il de nouveau été appelé à concilier la protection de l'environnement avec des libertés économiques ?

Adoptée en février 2020, la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (L. n° 2020-105, 10 févr. 2020, dite loi AGECE : JO 11 févr. 2020, texte n° 1) a inséré dans le Code de l'environnement une obligation pour les exploitants des installations de stockage de déchets non dangereux et non inertes (déchets banals) de garantir un accès prioritaire aux filières de réemploi, de recyclage et de valorisation de déchets, le tout sans hausse tarifaire et à des prix réglementés par décret.

L'ingérence du législateur était d'autant plus forte que l'article L. 541-30-2 excluait expressément toute indemnisation des exploitants et des autres producteurs de déchets. Pourtant, il existait un risque bien réel que leurs contrats soient inexécutés, en tout ou partie, en raison de la saturation des installations concernées du fait de l'admission prioritaire des déchets banals.

À l'occasion de la contestation du décret d'application, la Fédération Nationale des Activités de la Dépollution et de l'Environnement (FNADE) a soulevé une question prioritaire de constitutionnalité. Au soutien de celle-ci, elle a émis deux principales critiques : d'une part, le texte porte une atteinte

disproportionnée à la liberté contractuelle et à la liberté d'entreprendre, résultant de la fixation réglementaire du prix de réception de certains déchets ; d'autre part, il porte atteinte au droit au maintien des conventions légalement conclues puisque, dans un contexte de saturation des capacités de stockage des installations existantes, la priorité donnée à certaines filières contraindrait les exploitants à refuser l'accueil d'autres déchets, en méconnaissance d'engagements contractuels préexistants.

2 Quelle est la solution retenue par le Conseil constitutionnel ?

Le Conseil constitutionnel, dans une décision du 11 février 2022 (*Cons. const.*, 11 févr. 2022, n° 2021-968 QPC : *JurisData* n° 2022-001819), a déclaré l'article L. 541-30-2 du Code de l'environnement contraire à la Constitution, au terme d'un raisonnement en trois temps.

D'abord, il a constaté l'atteinte au droit au maintien des conventions légalement conclues. Celle-ci était évidente : le droit de priorité instauré par la loi était susceptible de faire obstacle à l'exécution de contrats antérieurement conclus avec d'autres producteurs de déchets.

Ensuite, le Conseil constitutionnel a constaté que la mesure reposait sur un motif valable, à savoir l'objectif de valeur constitution-

Suite page 6

En mouvement

Le cabinet d'avocats international **Stephenson Harwood** est rejoint par un nouvel associé, **Julien Vandebussche**, accompagné de son équipe, composée de **Ngowari Adikibi**, of counsel et de **Nils Saint-Calbre**, collaborateur. Il sera en charge de piloter et développer la pratique structuration et levée de fonds d'investissement au sein du bureau de Paris. Julien Vandebussche conseille ses clients sur la réglementation financière, la structuration et la levée de fonds d'investissement français et étrangers. Il accompagne d'une part des gérants institutionnels, français et internationaux, de premier plan, dans la création, l'obtention de l'agrément de sociétés de gestion ou de conseil, ainsi qu'à l'occasion de la structuration, de la création, de la rédaction de la documentation et de la distribution de fonds d'investissement (fonds de capital-investissement, d'infrastructure, d'immobilier, fonds de fonds ou de dette privée), ouverts ou fermés, de droit français ou étranger. Il conseille d'autre part les sponsors et investisseurs, parmi lesquels des family offices de renom, dans le cadre de leurs investissements dans des fonds. Enfin, il accompagne également ses clients dans leurs relations avec les régulateurs.

Delsol Avocats coopte **Jean-Baptiste**

Autric en qualité d'associé au sein du département « Organisations non lucratives - Entrepreneurial social ». Jean-Baptiste Autric a intégré le cabinet en 2007. Jean-Baptiste Autric intervient auprès des structures de l'économie sociale et solidaire et assiste notamment des associations, fondations et fonds de dotation face à leurs problématiques juridiques et fiscales, particulièrement dans le cadre de la réorganisation de leurs activités ou de leur patrimoine.

Il a développé une expertise particulière sur la structuration de démarches de mécénat d'entreprises ou familiales (co-auteur du Guide Pratique du mécénat d'entreprise, Editions Larcier-Dalloz, 09/2015), et plus largement en matière d'assistance fiscale, tant en conseil qu'en contentieux, de l'ensemble des organisations non lucratives.

nelle de protection de l'environnement. Ce constat s'imposait également : le législateur entendait, par cette mesure, privilégier les producteurs justifiant d'une gestion plus vertueuse des déchets et, ainsi, encourager une telle gestion.

Enfin, le Conseil constitutionnel a mis en balance, d'un côté, la gravité de l'atteinte au droit au maintien des conventions légalement conclues et, de l'autre, l'objectif de protection de l'environnement. Ce faisant, il a conclu au caractère disproportionné de l'atteinte portée aux conventions. Au soutien de cette conclusion, il a relevé que le droit de priorité s'appliquait en toutes circonstances, sans que les producteurs souhaitant en bénéficier n'aient à démontrer l'existence de difficultés d'accueil de leurs déchets. Le Conseil a également relevé que le délai d'information des exploitants quant à la nature et à la quantité de déchets qu'ils devaient réceptionner en priorité était insuffisant. Il a enfin souligné que l'inexécution subséquente d'engagements contractuels

préexistants ne pouvait être indemnisée, ce qui confère une particulière gravité à l'atteinte sans que ne soit démontrée sa nécessité pour parvenir à l'objectif poursuivi.

3 Le Conseil constitutionnel affaiblit-il son nouvel objectif de protection de l'environnement ?

Il n'est pas rare, qu'après avoir découvert un nouvel objectif de valeur constitutionnelle, le Conseil constitutionnel en modère peu de temps après l'application. Dans sa décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020, le Conseil constitutionnel avait invoqué pour la première fois l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement pour justifier de sérieuses atteintes à la liberté d'entreprendre. D'aucuns s'étaient demandé si les libertés économiques ne seraient pas alors durablement reléguées au second plan. Invoqué à trois reprises de façon relative-ment accessoire depuis cette décision, l'objectif de protection de l'environnement avait

été écarté par le Conseil mais sans en détailler les raisons. La décision du 11 février 2022 est plus explicite et se veut ainsi rassurante : la protection de l'environnement - pour légitime et nécessaire qu'elle soit - ne justifie pas toutes les atteintes aux libertés individuelles. Il n'est pas neutre que le Conseil constitutionnel ait préféré fonder sa décision sur le droit au maintien des conventions légalement conclues plutôt que sur la liberté d'entreprendre. Bien que ces deux fondements relèvent de la même famille des libertés économiques, le Conseil constitutionnel a probablement souhaité, par pédagogie, s'éloigner d'une opposition systématique - et trop simpliste - entre protection de l'environnement et liberté d'entreprendre.

Le Conseil constitutionnel continue de veiller, au cas par cas, à l'équilibre entre les divers enjeux en présence, au risque cependant de voir se développer, au gré de ces mouvements de balancier, une jurisprudence difficilement prévisible.

Focus

335

Médiation administrative : cinq ans après son lancement, quel bilan ?

Cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle qui a autorisé sa mise en œuvre, la justice administrative fait le point sur la médiation administrative, mode alternatif de règlement des litiges administratifs. Il en ressort que depuis 2017, 4 327 médiations volontaires ont été réalisées par les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, dont la moitié

a permis d'aboutir à un accord. Rien qu'en 2021, ce sont 1 852 médiations qui ont été menées à bien au sein des juridictions administratives, principalement à la demande du juge, 54 % de ces médiations ayant abouti à un accord. Les médiations engagées portent principalement sur trois matières :

- Fonctionnaires et agents publics : 385
- Travail (Pôle Emploi) : 373

- Urbanisme / aménagement : 259

Quid du dispositif de médiation préalable obligatoire, pérennisé depuis le 25 mars 2022 (D. n° 2022-433, 25 mars 2022 : JO 27 mars 2022, texte n° 25), après avoir été expérimenté, entre 2018 et 2021, pour un certain nombre de litiges (fonction publique, contentieux sociaux, logements) et sur une

partie du territoire ? L'expérimentation, coordonnée par le Conseil d'État, a permis de mener à terme 4 364 médiations préalables dont 76 % ont abouti à un accord, avant la phase contentieuse. L'efficacité du dispositif est « particulièrement forte » pour les litiges liés à Pôle Emploi, avec 98 % d'accord sur 2 644 médiations terminées (CE, communiqué, 28 mars 2022).

336

ENTRÉE EN VIGUEUR

DATE	RÉFÉRENCES	OBSERVATIONS
13 mai 2022	D. n° 2022-347, 11 mars 2022 relatif à la procédure de droit au compte	Le présent décret a pour objet de modifier les délais qui encadrent les différentes étapes de mise en œuvre de la procédure de droit au compte. Lors de la phase d'entrée en relation commerciale, le décret introduit un système de refus implicite, au travers duquel il sera loisible au demandeur de saisir la Banque de France afin d'initier une procédure de droit au compte en l'absence de réponse de l'établissement bancaire dans un délai de quinze jours à compter de la date de réception de l'avis de réception de sa demande par lettre recommandée ou de la preuve de son dépôt en main propre, la charge de la preuve incombant au demandeur. Le dispositif ne crée aucune obligation à la charge des établissements bancaires en matière d'entrée en relation commerciale. Par ailleurs, il introduit une obligation pour les établissements de crédit d'informer la Banque de France, des motifs de résiliation de la convention de gestion de compte ou de refus d'ouverture de compte, faisant suite à une désignation par la Banque de France intervenue au titre de la procédure de droit au compte.