

Le Conseil constitutionnel et la lutte contre le mariage forcé (de communes)

Cons. const., déc. n° 2014-391QPC du 25 avr. 2014, *Commune de Thonon-les-Bains*

1. La rationalisation de la carte intercommunale initiée par la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 et relancée par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 n'aura pas lieu à n'importe quel prix ! Certes, dans trois décisions QPC du 26 avril 2013⁽¹⁾, le Conseil constitutionnel a considéré que plusieurs procédures mises en place aux fins de simplifier la carte intercommunale (modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ; fusion d'EPCI ; retrait d'un EPCI) étaient – en dépit des apparences – conformes au principe de libre administration des collectivités territoriales. Mais dans le cadre de la QPC dont il a été saisi par le Conseil d'État le 19 février 2014 (n° 373999 et 374289), il a jugé que l'article L. 5210-2-I du CGCT, introduit par l'article 38 de la loi du 16 décembre 2010, mettant en place une procédure contraignante de rationalisation des périmètres des EPCI était contraire au principe de libre administration des collectivités territoriales, c'est-à-dire à l'un des droits et libertés que la Constitution garantit et dont la violation peut être sanctionnée dans le cadre d'une QPC⁽²⁾.

I – L'atteinte injustifiée au principe de libre administration

2. Le développement de l'intercommunalité se fonde, en principe, sur la libre volonté des communes (CGCT, art. L. 5210-1). Il existe néanmoins des procédures contraignantes destinées à rationaliser les périmètres des EPCI à fiscalité propre : création d'un EPCI (CGCT, art. L. 5211-5) ; transformation d'un EPCI avec extension de périmètre (CGCT, art. L. 5211-41-1) ; fusion d'EPCI (CGCT, art. L. 5211-41-3) ; extension du périmètre d'une communauté d'agglomération ou urbaine (CGCT, art. L. 5216-10 et L. 5215-40-1). La loi du 16 décembre 2010 a repris et renforcé ces procédures aux fins d'accélérer la réforme de l'intercommunalité. Elle a introduit de nouvelles procédures dérogatoires de création, modification de périmètre et fusion d'EPCI à fiscalité propre. Il est en effet désormais possible que le préfet puisse passer outre une éventuelle opposition communale, par simple arrêté motivé, après consultation obligatoire de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI). Ces procédures étaient applicables jusqu'au 1^{er} juin 2013. À compter de cette date, l'article L. 5210-1-2 ° prévoyait, une procédure encore plus contraignante : lorsque le préfet constate qu'une commune n'appartient à aucun EPCI FP ou qu'elle crée, au sein du périmètre d'un tel établissement existant, une enclave ou une discontinuité territoriale, il rattache par simple arrêté cette commune à un EPCI FP, après avis de l'organe délibérant de ce dernier et de la CDCI, celle-ci ne pouvant imposer des modifications au préfet qu'à la majorité des deux-tiers et dans le seul cas où le conseil de l'EPCI s'était prononcé contre le projet.

3. Ce sont précisément ces dispositions qui étaient mises en cause par les élus des communes de Thonon-les-Bains et de Saint-Ail. Le caractère forcé de la procédure était particulièrement mis en lumière dans le cas de la commune de Thonon-les-Bains : ni la commune, ni le conseil de la communauté de communes au sein de laquelle la commune devait être intégrée par le préfet n'étaient consentants. La question se posait donc de savoir dans quelle mesure une telle procédure de regroupement forcé de communes portait atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales.

4. Une atteinte à ce principe n'est pas nécessairement sanctionnée par le Conseil constitutionnel puisqu'aux termes des articles 34 et 72 de la Constitution, les collectivités territoriales « s'administrent librement » mais « dans les conditions prévues par la loi ». (v. le rappel au cdt. 3) Il est donc loisible au législateur de limiter la libre administration des collectivités territoriales pour un motif d'intérêt général.

Le Conseil constitutionnel a ainsi jugé que certes, « les règles relatives à l'intégration des communes dans un EPCI affectent la libre administration de celles-ci » mais « qu'en imposant à des communes de faire partie d'un EPCI, notamment lorsqu'elles souhaitent appartenir à un autre EPCI, le législateur a entendu favoriser l'achèvement et la rationalisation de la carte de l'intercommunalité »⁽³⁾. Il a également considéré que la volonté de ne pas compromettre des coopérations existantes, le fonctionnement et la stabilité d'un EPCI⁽⁴⁾ et celle d'assurer la continuité territoriale et la cohérence du périmètre d'un EPCI⁽⁵⁾ étaient des motifs d'intérêt général justifiant une atteinte à la libre

Il n'est ainsi guère étonnant que le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 25 avril 2014, reprenne le même raisonnement et juge que certes, « *les règles relatives au rattachement à un EPCI FP des communes isolées ou en situation d'enclave ou de discontinuité territoriales affectent la libre administration de celles-ci* » mais « *qu'en imposant à ces communes d'être rattachées à un EPCI FP, même si elles souhaitent appartenir à un autre EPCI FP, le législateur a entendu favoriser l'achèvement et la rationalisation de la carte de l'intercommunalité* ». (cdt. 6 ; v. aussi cdt 7 : « *la procédure () prévue par les dispositions contestées () poursuivait également cet objectif* »). Néanmoins, en l'espèce, le Conseil constitutionnel émet des doutes sur la rationalité réelle du regroupement. Il souligne que « *les dispositions contestées ne prévoient aucune prise en compte du schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) préalablement établi pour décider du rattachement d'une commune à un EPCI* » (cdt. 8). Et pour cause : en s'attardant sur les dispositions de l'article L. 5210-1-2 CGCT, on peut douter de la volonté réelle du législateur de rationaliser la carte intercommunale. Ces dispositions ne font en effet nullement référence au SDCI et ne contiennent aucune référence aux orientations fixées par l'article L. 5210-1-1 du CGCT devant guider l'élaboration du SDCI alors même que ce schéma est un instrument clef de la réforme de la carte intercommunale. Dans cette seule perspective, l'atteinte à la libre administration paraissait déjà sujette à caution : certes, dans son principe, le regroupement forcé paraissait poursuivre une finalité d'intérêt général ; mais, dans sa mise en œuvre, il ne permettait pas réellement « *l'achèvement et la rationalisation de la carte de l'intercommunalité* ». Elle l'est d'autant plus qu'aucune garantie procédurale n'encadre la procédure de regroupement forcé.

II – L'atteinte disproportionnée au principe de libre administration

Absence de consultation de la commune intégrée d'office

5. Aux termes de l'article L. 5210-1-2, la commune intégrée d'office n'a pas la possibilité d'exprimer son avis : elle est entièrement exclue de la procédure menée par le préfet.

En effet, cet article dispose que le préfet « *rattache par arrêté cette commune à un EPCI FP, après accord de l'organe délibérant de ce dernier et avis de la CDCI* ». Il précise ensuite qu'« *à compter de la notification du projet d'arrêté à l'organe délibérant de l'établissement public et à la commission, ceux-ci disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer* », qu'« *à défaut de délibération dans ce délai, celle-ci est réputée favorable* » et que « *lorsque le projet d'arrêté n'a pas recueilli l'accord de l'organe délibérant de l'établissement public, le préfet met en œuvre le rattachement de la commune conformément à ce projet, sauf si la CDCI s'est prononcée, à la majorité des deux tiers de ses membres, en faveur d'un autre projet de rattachement à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre limitrophe de la commune concernée. Dans ce dernier cas, le préfet met en œuvre le projet de rattachement proposé par la CDCI.* ».

C'est une nouveauté dans le droit de l'intercommunalité. Jusqu'ici, les procédures de création (CGCT, art. L. 5211-5), de fusion (art. L. 5211-41-3), de transformation (art. L. 5211-41) ou de modification de périmètre (art. L. 5211-18) d'EPCI prévoyaient toutes la consultation de la commune concernée, dans un délai suffisant (3 mois) pour pouvoir se prononcer sur le projet. Ce n'est qu'après leur consultation que le préfet pouvait, le cas échéant, passer outre un éventuel avis négatif.

Ici, la procédure ne prévoit plus la consultation du conseil municipal de la commune dont le rattachement est envisagé (ni même d'ailleurs celui des conseils municipaux des communes intéressées par ce rattachement). La procédure est placée sous la direction du préfet, qui ne prend que l'avis de l'organe délibérant de l'EPCI et de la CDCI. Certes, il lui est loisible, de son propre chef, d'informer, voire de consulter la commune concernée par le rattachement. Mais il n'est nullement tenu de le faire et l'absence de toute information ou consultation n'est pas sanctionnée. Manifestement donc, cette procédure prive les élus locaux de leur pouvoir de décision, contrairement à ce que prévoit l'article 72 de la Constitution et la jurisprudence constitutionnelle⁽⁶⁾ aux termes desquels les « *conseils élus* », « *dotés d'attributions effectives* », sont une composante de la libre administration des collectivités territoriales. Elle est contraire à la jurisprudence antérieure du Conseil constitutionnel reconnaissant le pouvoir de décision des élus locaux dans le cadre d'une procédure de rattachement forcée⁽⁷⁾ ainsi qu'à la Charte européenne de l'autonomie locale (ratifiée par la France).

6. Néanmoins, cela ne signifie pas que toute inclusion forcée de commune (sans avoir été consultée ou informée) au sein d'un EPCI soit exclue. Le Conseil constitutionnel l'a d'ailleurs déjà admis mais lorsque cette inclusion forcée découle de la loi⁽⁸⁾ et non, comme en l'espèce, d'une décision préfectorale, de surcroît non motivée. Certes, classiquement, les arrêtés préfectoraux relatifs aux périmètres des EPCI n'ont pas à être motivés⁽⁹⁾. Mais en l'espèce, on pouvait être surpris de l'absence de motivation compte tenu d'une part, de l'enjeu et d'autre part, des dispositions de l'article 60 de la loi du 16 décembre 2010. Ce dernier, applicable à titre temporaire jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions ici contestées, permettait également une intégration forcée de commune au sein d'EPCI et mettait en place une procédure dite du « passer outre » en cas d'opposition de la commune concernée mais cette procédure était conditionnée par l'adoption d'un arrêté préfectoral motivé. On peut

donc s'étonner que le dispositif définitif (ici contesté) n'ait pas retenu la même contrainte procédurale.

Insuffisance de la consultation de la commission départementale de la coopération intercommunale

7. La question pouvait se poser de savoir si la consultation de la CDCI suffisait à compenser l'absence de consultation des membres du conseil municipal de la commune intégrée d'office.

Le Conseil constitutionnel relève que la CDCI est « *composée d'élus locaux représentant notamment les communes et les EPCI* » (cdt. 8). Il souligne également que cette commission peut, à la majorité des deux tiers, imposer des modifications au préfet quant au périmètre retenu : « *seul un avis négatif de l'organe délibérant de l'établissement public impose de suivre la proposition émise à la majorité qualifiée par la CDCI* ». Mais il considère que l'intervention des élus par l'intermédiaire de cette commission est insuffisante : elle n'est qu'indirecte et soumission à conditions (avis négatif et majorité qualifiée).

Là encore, la comparaison entre le dispositif définitif ici contesté (CGCT, art. L. 5210-1-2) et le dispositif transitoire qui avait été mis en place par la loi du 16 décembre 2010 entre le 1^{er} janvier 2012 et le 1^{er} juin 2013 permet de constater le recul des droits des élus locaux. Dans le cadre de l'ancien dispositif transitoire (validé par le Conseil constitutionnel le 26 avril 2013), l'avis de la CDCI se cumulait avec la consultation de la commune intégrée d'office. Aux termes de l'article L. 5210-1-2 au contraire seul l'avis de la CDCI est recueilli par le préfet mais en outre la proposition émise par cette commission n'est suivie qu'à deux conditions : que l'organe délibérant de l'établissement public ait émis un avis négatif au regroupement et que la commission ait adopté une proposition différente de celle émise par le préfet à une majorité qualifiée des 2/3. Cela explique que le Conseil constitutionnel juge en l'espèce que « *les dispositions contestées* » qui « *ne prévoient aucune consultation des conseils municipaux des communes intéressées par ce rattachement et, en particulier, du conseil municipal de la commune dont le rattachement est envisagé* » () « *portent à la libre administration des communes une atteinte manifestement disproportionnée* ».

Il est vrai qu'en l'espèce, pour la commune de Thonon, la situation était particulièrement topique puisque ni la commune, ni la communauté de commune n'étaient favorables à ce regroupement forcé. On peut donc se réjouir que le Conseil constitutionnel protège (enfin ?) la libre administration.

Conclusion

8. Compte tenu de l'atteinte portée à la libre administration des communes, les dispositions de l'article L. 5210-1-2 CGCT sont abrogées « *à compter de la date de la publication de la présente décision* » (25 avril 2014). Cela signifie que les communes déjà intégrées dans un EPCI FP ne pourront pas remettre en cause leur intégration forcée. En revanche, le Conseil constitutionnel précise que la déclaration d'inconstitutionnalité « *est applicable aux affaires nouvelles ainsi qu'aux affaires non jugées définitivement à date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel* ». Or tel est le cas de la commune de Thonon les Bains à l'origine de la décision. L'arrêté préfectoral intégrant la commune à la communauté de communes ayant été suspendu par le tribunal administratif de Grenoble jusqu'à la date de la décision du Conseil constitutionnel [\(10\)](#), il a pu être annulé dès le 7 mai 2014 [\(11\)](#). Sauf si celle-ci décidait, de son plein gré, d'intégrer un EPCI, elle devrait (pour l'instant du moins) rester isolée.

9. Cette abrogation ne devrait cependant pas remettre en cause longtemps cette procédure d'intégration forcée de communes au sein d'un EPCI. L'article 17 du nouveau projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République déposé le 18 juin 2014 sur le bureau du Sénat réintroduit une procédure d'intégration forcée de communes aux fins de rationaliser la carte de l'intercommunalité. Il prévoit, conformément à la présente décision, la consultation pour avis simple des communes – la commune destinée à être intégrée dans l'EPCI et les communes déjà membres de l'EPCI – sur le principe de l'extension du périmètre de l'EPCI ainsi que sur la composition du conseil communautaire.

Conformité à la constitution de la loi relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié : vous avez politiquement raison mais juridiquement tort ?

Cons. const., déc. n° 2014-694 DC du 28 mai 2014, *Loi relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié*

1. Par une décision du 28 mai 2014, le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution la loi *relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié*. Rendue quelques semaines après la décision dite *Gaz de schiste* (Cons. const., déc. n° 2013-346 QPC du 11 octobre 2013 [\(12\)](#)), cette décision apparaît comme une victoire des défenseurs de l'environnement. Elle est d'autant plus savoureuse que le Conseil constitutionnel, dans sa précédente décision du 19 juin 2008, *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*

(OGM) (n° 2008-564 DC) avait déclaré conforme à la Constitution une loi autorisant la culture d'OGM. Considérant que cette loi mettait en place un régime d'autorisation préalable des OGM et soumettait leur culture à des procédures d'évaluation, de surveillance et de contrôle, il avait considéré qu'elle ne méconnaissait pas le principe de précaution.

2. Selon Stéphane Le Foll, porte parole du Gouvernement et ministre de l'Agriculture, la décision du 28 mai 2014 aurait « *sécurisé juridiquement* » la loi interdisant la culture de maïs transgénique sur le territoire français. Nous nous permettons d'en douter. Contrairement à ce qui a pu être dit/écrit, le Conseil constitutionnel n'a nullement validé cette loi. D'abord parce qu'il est toujours loisible au législateur de modifier une loi adoptée : le cas des OGM en constitue un exemple topique. Ensuite parce que cette loi pourrait encore être contestée par d'autres voies. Enfin parce que la décision du Conseil constitutionnel suscite de nombreuses critiques, tant du point de vue du droit de l'Union européenne (I-) que du droit de l'environnement (II-).

I – Interdiction et primauté : l'étroitesse jurisprudentielle

3. Le premier moyen des requérants était fondé sur la violation du droit européen : ils invoquaient les violations du principe de primauté du droit de l'Union européenne et des articles 55 et 88-1 de la Constitution.

Ce grief était prévisible. En effet, à l'occasion du dépôt de la proposition de loi devant le Sénat (8 février 2014), le groupe UMP avait soulevé une motion visant à la faire déclarer irrecevable en raison de sa contrariété à l'article 88-1 de la Constitution. Cette motion ayant été adoptée, la proposition de loi a été rejetée. Cela a conduit un groupe de députés à déposer, le lendemain, une nouvelle proposition de loi rédigée en termes identiques. Celle-ci a été adoptée par les deux assemblées, aux termes d'une procédure accélérée, le 5 mai 2014. Elle a été immédiatement déférée au Conseil constitutionnel par soixante sénateurs (le 6 mai) et par soixante députés (le 12 mai) pour les mêmes motifs que ceux ayant fait l'objet de la motion de procédure.

4. Un bref rappel de la réglementation en vigueur permet de comprendre les enjeux de la décision.

Les OGM sont régis pas deux réglementations européennes.

D'abord, la directive n° 2001/18/CE du 12 mars 2001 (abrogeant la directive n° 90/220/CEE) qui fixe les règles relatives à la dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement. Celle-ci met en place une méthode d'évaluation des risques ainsi qu'une procédure d'autorisation (renouvelable tous les 10 ans) de dissémination volontaire et de mise sur le marché des OGM. Elle s'applique à l'introduction d'OGM dans l'environnement à des fins expérimentales (ex. essais en plein champ) et à la mise sur le marché d'OGM, pour leur culture, importation ou transformation en produits industriels (ex. biocarburants).

Ensuite, le règlement n° 1829/2003/CE du 22 septembre 2003 *concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés*. Il soumet à autorisation l'utilisation dans l'alimentation humaine ou animale des produits ou éléments de produits génétiquement modifiés.

Ces procédures d'autorisation sont longues et complexes. Elles font d'abord intervenir l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) qui, à la suite d'une évaluation au cas par cas des risques pour la santé publique et l'environnement, délivre un avis, puis la Commission européenne qui délivre les autorisations de mise sur le marché ou de mise en culture des semences transgéniques destinées à l'alimentation humaine ou animale, puis enfin les États membres, à l'occasion d'un conseil européen, qui valident (ou non) la décision de la Commission à une majorité qualifiée. À défaut, la Commission a le dernier mot : elle peut délivrer seule l'autorisation. Les États peuvent néanmoins faire jouer une clause de sauvegarde ou une mesure d'urgence pour interdire sur leur territoire l'un de ces OGM, en invoquant des motifs environnementaux et/ou sanitaires.

Cette dernière voie est juridiquement étroite. En témoigne le très abondant contentieux français relatif au maïs MON 810. Sa mise sur le marché a été autorisée par la Commission puis par plusieurs arrêtés du 3 août 1998. Cette autorisation européenne expirant en 2008, elle a fait l'objet d'une demande de renouvellement le 18 avril 2007. Mais, compte tenu de controverses, la Commission n'a toujours pas statué sur cette demande. Cela a conduit la France à adopter un moratoire visant à interdire la culture du MON 810 jusqu'à ce que la Commission se soit prononcée. Saisi, le Conseil d'État a, à la suite de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne⁽¹³⁾, annulé à la fois l'arrêt du 5 décembre 2007 suspendant la cession et l'utilisation des semences de maïs MON 810 et l'arrêt du 7 février 2008 interdisant la mise en culture des variétés de semence du même maïs⁽¹⁴⁾. Le ministre de l'agriculture a alors pris un nouvel arrêté (16 mars 2012)⁽¹⁵⁾ suspendant la mise en culture de ce maïs mais en se fondant sur l'article L.533-8 du Code de l'environnement qui permet à l'autorité compétente pour délivrer une autorisation de mise sur le marché de prendre des mesures d'urgence. Mais le Conseil d'État a annulé une nouvelle fois ce moratoire⁽¹⁶⁾ jugeant que les conditions posées par le règlement et interprétées par la CJUE n'étaient pas réunies pour que puisse être prise une mesure d'urgence. Le

ministre a persévéré en adoptant un arrêté le 14 mars 2014 interdisant la commercialisation, l'utilisation et la culture de semences de ce maïs, arrêté contesté dès le 28 mars 2014. Par une ordonnance du 5 mai 2014, le Conseil d'État a rejeté la demande de suspension dont il faisait l'objet au motif que les requérants ne justifiaient pas d'une situation d'urgence⁽¹⁷⁾. C'est dans ce contexte qu'il convient de replacer le présent contentieux constitutionnel.

5. Classiquement – ou plutôt « *obstinément* » écrivent certains⁽¹⁸⁾ – le Conseil constitutionnel commence par rappeler sa jurisprudence dite *IVG* du 15 janvier 1975 (n° 74-54 DC) aux termes de laquelle il ne lui appartient pas de contrôler la conventionnalité des lois dans le cadre du contrôle de constitutionnalité⁽¹⁹⁾. L'article 55 de la Constitution institue une règle de conflit de normes qu'il appartient aux juridictions judiciaires et administratives de faire respecter. Il n'institue pas une règle de validité constitutionnelle des lois.

Le premier grief soulevé par les requérants n'étant pas un grief d'inconstitutionnalité, il est écarté : le Conseil constitutionnel n'est pas compétent pour contrôler la conformité d'une loi au droit de l'Union européenne. (cdt. 2) Il ne contrôle que la conformité des lois à la Constitution.

6. On sait cependant que le Conseil constitutionnel n'est pas compétent pour contrôler la conformité de toutes les lois à la Constitution (ex. lois référendaires⁽²⁰⁾) et que, quand bien même il est compétent, il n'exerce parfois qu'un contrôle restreint.

Tel est le cas pour les lois de transposition des directives. Ces lois (appelées « *lois miroirs* » lorsqu'elles se contentent de dupliquer le contenu d'une directive) risquant de transformer le juge constitutionnel français en juge de la conformité de la directive européenne à la Constitution, il les soumet, depuis la décision du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*⁽²¹⁾, à un contrôle « sur mesure ».

En principe, il se déclare incompétent « *pour contrôler la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des dispositions qui se bornent à tirer les conséquences nécessaires de dispositions inconditionnelles et précises d'une directive de l'Union européenne* » au motif qu'il incombe exclusivement au juge de l'Union, saisi le cas échéant à titre préjudiciel, de contrôler la compatibilité de la directive avec les droits fondamentaux garantis par l'article 6 TUE.

Néanmoins, déduisant de l'article 88-1 de la Constitution que « *la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle* » (cdt. 3), il considère qu'il lui appartient de veiller au respect de cette exigence en exerçant un contrôle minimum des lois ayant pour objet de transposer une directive⁽²²⁾. Il sanctionne donc d'une part, les lois de transposition allant « *à l'encontre d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France* » et d'autre part, les dispositions législatives « *manifestement incompatibles avec la directive* » qu'elles ont pour objet de transposer, cette deuxième limite étant justifiée par le fait que, dans le cadre d'un contrôle *a priori* de la constitutionnalité d'une loi⁽²³⁾, le Conseil constitutionnel dispose d'un délai très réduit pour se prononcer (un mois, parfois réduit à huit jours) qui ne lui permet pas de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle (cdt. 4). On se permettra cependant de douter de la pertinence de cet argument en rappelant qu'à l'occasion de l'affaire Jeremy F., le Conseil constitutionnel n'avait pas hésité à dépasser le délai qui lui est traditionnellement imparti (saisi le 27 fév. 2013, il n'a rendu sa décision définitive que le 14 juin 2013).

7. Le Conseil constitutionnel n'exerce cependant ce contrôle qu'à l'égard des lois de transposition des directives. Il ne l'exerce pas lorsqu'une loi se borne à « réceptionner » un règlement communautaire, c'est-à-dire tire les conséquences d'un règlement s'imposant au législateur⁽²⁴⁾. Il ne l'exerce pas non plus lorsque la loi rentre dans le champ d'application d'une directive mais n'en assure pas la transposition *stricto sensu*.

La question se posait donc en l'espèce de savoir si la loi déferée avait un tel objet.

Comme le souligne le commentaire officiel de la décision, « *l'identification d'une loi de transposition au sens de l'article 88-1 de la Constitution n'est pas toujours évidente* ». En dehors des cas où le législateur indique expressément qu'il entend transposer tout ou partie d'une directive (ex. *Loi relative aux droits d'auteurs*), il incombe au Conseil constitutionnel, en s'appuyant sur le texte de la directive en cause et en le comparant avec chaque disposition de la loi déferée (à la lumière notamment des travaux préparatoires) d'établir si la seconde entend transposer la première. Cela le conduit, comme par exemple pour la loi n° 2008-595 du 25 juin 2008, *OGM*, à considérer que certaines dispositions seulement ont pour objet de transposer une directive et à ne contrôler que celles-ci⁽²⁵⁾. En l'espèce, il a considéré que la loi relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs OGM n'avait « *pas pour objet de transposer une directive de l'Union européenne* » (cdt. 5). Le commentaire officiel précise que cette qualification s'appuie sur le texte de la loi : d'une part, « *la loi déferée ne traite jamais de maïs en particulier. Elle n'a en outre ni pour objet ni pour effet d'autoriser ou d'interdire par elle-même tel ou tel OGM* » ; d'autre part, « *la loi déferée ne s'insère pas dans la loi du 25 juin 2008 relative aux OGM. Elle n'en modifie ni n'en complète aucune disposition* ». Il s'appuie également sur les travaux parlementaires durant lesquels aucun parlementaire n'a soutenu que la loi avait pour objet de transposer la loi de 2001. Seul le rapporteur à l'Assemblée nationale a indiqué que la proposition de loi s'inscrivait dans la continuité de l'article 2 de la loi du 25 juin 2008⁽²⁶⁾. Le Conseil constitutionnel

8. La jurisprudence étant fondée sur l'exigence constitutionnelle de transposition des directives dégagée par l'article 88-1 de la Constitution, le Conseil écarte son extension à tout autre cas de contrôle d'une loi ayant pour objet de mettre en œuvre un autre acte européen ou un traité européen ou qui aurait un objet connexe ou similaire à un tel acte.

Cette conclusion laisse perplexe : pourquoi le Conseil constitutionnel enferme-t-il lui-même sa propre compétence dans un carcan aussi étroit ? Toute son argumentation repose sur l'interprétation de l'article 88-1 de la Constitution qu'il a lui-même dégagée.

Il a, rappelons-le, déduit de l'article 88-1 une exigence constitutionnelle de transposition des directives communautaires en droit interne et, par voie de conséquence, qu'il était compétent pour exercer un contrôle des lois de transposition au regard des règles et principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France (dont l'identification reste encore débattue⁽²⁷⁾).

La critique de cette jurisprudence a déjà été faite : ce faisant, le Conseil constitutionnel a « *valorisé* »⁽²⁸⁾ une « *disposition anormative* »⁽²⁹⁾, en l'occurrence, l'article 88-1 de la Constitution qui dispose seulement que « *La République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* ». Cela a eu pour conséquence de constitutionnaliser les obligations au regard du droit de l'Union de la France et *in fine* de constitutionnaliser la primauté du droit de l'Union alors que ce dernier trouve son autorité en lui-même ⁽³⁰⁾.

Dans notre présente espèce, cette jurisprudence nous conduit surtout à nous demander pourquoi l'article 88-1 ne produit que cet effet (l'exigence de transposition). Pourquoi ne conduit-il pas le Conseil constitutionnel, au nom de la participation de la France à l'Union, à garantir que toute loi n'est pas « *manifestement incompatible* » avec le droit de l'Union ? Celui-ci pourrait tout à fait, nous semble-t-il, déduire de l'article 88-1 une exigence constitutionnelle de compatibilité des lois avec le droit de l'Union et exercer un contrôle restreint de l'incompatibilité manifeste des lois avec le droit de l'Union.

Cette « *auto-limitation* » sur le fondement de son interprétation de l'article 88-1 de la Constitution apparaît d'autant plus étonnante que l'incompatibilité de la loi déferée avec le droit de l'Union est ici manifeste compte tenu des jurisprudences précédemment évoquées du Conseil d'État et de la Cour de justice de l'Union européenne relatives à des arrêtés qui se contentaient de suspendre la mise en culture alors que la présente loi l'interdit purement et simplement. Elle conduit le Conseil constitutionnel à délivrer un brevet de constitutionnalité alors même que l'incompatibilité de la loi avec le droit de l'Union est certaine.

9. D'aucuns répondront que le rôle du Conseil constitutionnel n'est pas d'exercer un contrôle de la conventionnalité et qu'il appartiendra au juge ordinaire, dans un second temps, de déclarer la loi inconstitutionnelle. On peut aussi imaginer – à la suite de Baptiste Bonnet⁽³¹⁾ – que « *le juge ordinaire, par conviction ou par préséance, pour éviter le conflit avec le Conseil constitutionnel, ne verra aucune inconstitutionnalité* ». Dans ce cas, dans un troisième temps, le juge européen sanctionnera l'incompatibilité de la disposition législative avec le droit européen dans le cadre d'un recours en manquement (TFUE, art. 258 à 260) auquel l'État ne pourra se soustraire en raison de la compétence obligatoire et exclusive de la Cour. Ce recours permettra, classiquement, de faire « *prévaloir les intérêts communautaires consacrés par le Traité contre l'inertie et contre la résistance* »⁽³²⁾ manifeste de la France. . . Même s'il est regrettable de devoir avoir recours à cette « *procédure comminatoire* » (selon les propos mêmes de la Cour) pour garantir l'effectivité du droit de l'Union, elle ne serait pas en l'espèce dépourvue de toute utilité dans la mesure où le recours en manquement, « *qui repose sur la constatation objective* »⁽³³⁾ d'une violation du droit de l'Union servirait à objectiver un contentieux à forte connotation politique.

L'avantage que l'on croit pouvoir retirer de cette limitation de la compétence du Conseil constitutionnel pourrait donc s'avérer lourd de conséquences⁽³⁴⁾.

10. Dans cette perspective, il nous semble nécessaire d'émettre deux observations relatives à l'intervention du législateur et de soulever une interrogation.

11. D'abord les observations.

La première concerne la méthode employée par le législateur. Rappelons les mots du rapporteur à l'Assemblée nationale : « *la présente proposition de loi s'inscrit () dans la continuité de la loi n° 2008-595 du 25 juin 2008* » (qui avait partiellement pour objet de transposer la directive de 2001). Mais rappelons aussi que la loi de 2008 n'avait nullement pour objet d'interdire la culture d'OGM. Au contraire, l'un de ses volets visait à soumettre à une obligation de déclaration toute personne cultivant des OGM et à créer un registre national public indiquant la nature et la localisation précise des cultures d'OGM. Ce faisant, elle transposait, formellement et correctement, la directive de 2001 ce qui

explique que le Conseil constitutionnel ait déclaré ces dispositions conformes à l'article 88-1 de la Constitution. Six ans plus tard, le législateur revient partiellement sur ce régime d'autorisation sous réserve d'agrément pour mettre en place, pour certaines cultures, une mesure d'interdiction (manifestement contraire au droit de l'Union européenne) et le Conseil constitutionnel, considérant qu'il ne contrôle que les lois de transposition, ne contrôle pas la loi. La parade est un peu facile. Comme l'a souligné Denys Simon, dorénavant, il suffira ainsi « *d'opérer une transposition formellement correcte et d'obtenir le blanc-seing du Conseil constitutionnel, pour pouvoir ensuite adopter des dispositions législatives radicalement incompatibles avec le droit de l'Union, mais bénéficiant d'une immunité* ». Dans ces conditions, on peut « *craindre que la pratique des lois rectificatives se développe* »⁽³⁵⁾.

La seconde observation est relative à la compétence du législateur français. La question se pose de savoir si celui-ci pouvait intervenir. Jusqu'à l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la politique agricole commune était une compétence exclusive de l'Union : seule l'Union pouvait donc légiférer et adopter des actes juridiques contraignants (sauf si le règlement le prévoyait ou pour assurer la transposition des directives). Une telle compétence excluait toute compétence parallèle des États membres. Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la politique agricole commune est devenue une compétence partagée entre l'Union et les États membres. Cela signifie, conformément à l'article 2-2 du TFUE que « *dans un domaine déterminé, l'Union et les États membres peuvent légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants dans ce domaine* ». L'attribution de la compétence à l'Union n'emporte nullement dessaisissement des États : « *les États membres exercent leur compétence dans la mesure où l'Union n'a pas exercé la sienne* » ou dans la mesure où elle a décidé de « *cesser d'exercer la sienne* » (TFUE, art. 2-2). Autrement dit, l'exercice de la compétence nationale est tributaire de l'usage de la compétence européenne⁽³⁶⁾. Le dessaisissement des États en considération de la réglementation européenne n'a cependant lieu que « *dès lors qu'une réglementation peut être considérée comme constituant un système complet* »⁽³⁷⁾, c'est-à-dire dès lors que l'Union a réglementé de façon exhaustive un secteur donné. Or tel est le cas pour la politique agricole commune en général (et pour les OGM en particulier) qui est répertoriée au titre des compétences partagées mais pour laquelle la Cour reconnaît à l'Union une compétence exclusive dans la mesure où la réglementation européenne est complète. La compétence partagée emporte, dans cette hypothèse, incompétence des États et conduit à une « *compétence européenne exclusive par exercice* » (V. Constantinesco et V. Michel). En l'espèce, on peut donc légitimement se demander si le législateur français n'était tout simplement pas dessaisi de sa compétence dès lors que l'Union a réglementé de façon complète la culture des OGM. Si l'on admet cependant que, dans notre cas, le législateur est intervenu en dehors de sa compétence, alors il faut aussi admettre que le dispositif français viole le principe de primauté posé par les jurisprudences *Costa c/ Enel* (15 juill. 1964) et *Simmenthal* (9 mars 1978). Mais sauf à ce que le Conseil constitutionnel revienne sur la jurisprudence *IVG* (qu'il confirme au contraire dans la présente décision), le contrôle de la conformité d'une telle loi incombe au juge ordinaire.

12. Cela nous conduit à notre interrogation : faudrait-il revenir sur cette jurisprudence ?

D'aucuns nous opposeront que cela n'est plus possible depuis les décisions de la Cour de justice de l'Union européenne du 22 juin 2010, *A. Melki et S. Abdeli*⁽³⁸⁾. Un bref rappel de l'affaire permet de mettre en évidence la difficulté. Prétextant qu'une éventuelle incompatibilité entre un article du code pénal et le TFUE le rendrait *ipso facto* inconstitutionnel en raison du caractère prioritaire de la question de constitutionnalité, la Cour de cassation avait saisi la CJUE d'une question préjudicielle relative à la compatibilité de la nouvelle procédure de la QPC au droit de l'Union. Contrairement à l'avocat général et à la Commission, la Cour, s'appuyant sur la pratique des juridictions internes et en particulier du Conseil constitutionnel⁽³⁹⁾, la Cour avait cependant conféré à la QPC française un brevet de compatibilité avec le droit de l'Union en jugeant que : « *l'article 267 TFUE s'oppose à une législation d'un État membre qui instaure une procédure incidente de contrôle de constitutionnalité des lois nationales, pour autant que le caractère prioritaire de cette procédure a pour conséquence d'empêcher, tant avant la transmission d'une question de constitutionnalité à la juridiction nationale chargée d'exercer le contrôle de constitutionnalité des lois que, le cas échéant après décision de cette juridiction sur ladite question, toutes les autres juridictions nationales d'exercer leur faculté ou de satisfaire à leur obligation de saisir la Cour de questions préjudicielles* » (point 57 de l'arrêt).

L'argument des opposants à une évolution de la jurisprudence *IVG* apparaît en filigrane : en conférant au Conseil constitutionnel le pouvoir de statuer sur la conformité d'une loi au droit de l'Union – même par le prisme constitutionnel de l'article 88-1 (et d'une éventuelle « exigence constitutionnelle de compatibilité des lois avec le droit de l'Union »), cela priverait les juridictions ordinaires du pouvoir d'exercer le contrôle de conventionnalité et de satisfaire à leur obligation de saisir la CJUE de questions préjudicielles : « *l'effet utile du droit de l'Union serait mis en échec* » si le contrôle de constitutionnalité « *pouvait limiter ou déferer la compétence autonome accordée à toutes les juridictions nationales au sens de l'article 267 du TFUE de saisir la Cour de questions concernant l'interprétation ou la validité du droit de l'Union* ».

Il reste que l'absence totale de contrôle – même minimum de l'incompatibilité de la loi avec le droit de l'Union conduit, comme dans l'espèce commentée, à conférer un brevet de constitutionnalité à une loi manifestement contraire au droit de l'Union. On perçoit là les limites du mécanisme français de constitutionnalité.

13. On conviendra volontiers qu'une modification de la jurisprudence *JVG* impliquerait que le Conseil constitutionnel puisse saisir la Cour de justice de questions préjudicielles dans le cadre du contrôle qu'il exerce *a priori* qui, en l'état actuel de la procédure, est impossible compte tenu des délais qui lui sont impartis (un mois maximum). On conviendra encore plus volontiers qu'en l'espèce, les arguments avancés en 1975 par le Conseil constitutionnel conservent incontestablement toute leur acuité. À l'époque, l'argument avancé était que « *les décisions prises en application de l'article 61 de la Constitution revêtent un caractère absolu et définitif () qu'au contraire, la supériorité des traités sur les lois () présente un caractère à la fois relatif et contingent* ». Or en l'espèce, le droit de l'Union a évolué quelques jours après la décision du Conseil constitutionnel.

14. Jusqu'ici, la procédure fondée sur la directive de 2001 et le règlement de 2003 avait abouti à un blocage entre les États, comme la France, la Hongrie ou l'Autriche, qui souhaitaient interdire la culture des OGM et ceux qui voulaient au contraire, à l'instar du Royaume-Uni et de l'Espagne, la promouvoir. Ce blocage explique que l'EFSA ait toujours rendu des avis favorables à la commercialisation des OGM mais que le Conseil n'ait jamais approuvé d'autorisation faute de majorité qualifiée. En dépit des propositions de réforme émises par la Commission et le Parlement dès 2010, le blocage a persisté jusqu'à un arrêt du Tribunal de première instance du 26 septembre 2013⁽⁴⁰⁾, rendu dans le cadre d'un recours en carence, aux termes duquel le tribunal a constaté que la Commission s'était illégalement abstenue de soumettre au Conseil un projet de décision concernant la notification présentée par l'entreprise Pioneer afin d'obtenir l'autorisation de mise sur le marché du maïs génétiquement modifié de la lignée 1507. En dépit de l'opposition de dix-neuf États, il est vrai que la Commission pouvait imposer cet OGM. C'est ce contentieux qui a conduit les États à reprendre les négociations. Celles-ci ont abouti le 12 juin dernier.

Le Conseil des ministres de l'environnement de l'Union a adopté un nouvel accord distinguant la mise en culture et la commercialisation des OGM. Il doit permettre à chaque État d'interdire *la culture d'un OGM* sur tout ou partie de son territoire pour des raisons économiques, d'aménagement du territoire ou encore de politique environnementale et agricole (à l'exclusion de motifs liés à santé et à l'environnement, ces derniers risques étant évalués par l'EFSA au niveau européen et non par les États). En revanche, il ne permet pas à un État de s'opposer à *la mise sur le marché d'un OGM*, celle-ci restant autorisée au niveau européen. Autrement dit, les produits composés d'OGM pourront continuer à circuler dans l'Union européenne.

À terme donc, cette forme de « re-nationalisation » devrait permettre aux États de s'opposer par le biais d'un arrêté ou d'une loi comme celle déferée au Conseil constitutionnel de s'opposer à la mise en culture de maïs. Encore faudra-t-il que cette opposition soit justifiée par l'un des motifs énumérés par l'accord du 12 juin et dûment motivée.

En attendant cependant, la compatibilité de loi interdisant la mise en culture du maïs MON 810 et TC 1507 avec le droit de l'Union européenne est plus que douteuse. Il nous semble donc que, parce qu'elle ne garantit pas le plein effet d'une norme européenne et qu'au contraire, elle autorise l'entrée en vigueur d'une disposition législative contraire au droit de l'Union, la présente décision du Conseil constitutionnel n'est guère satisfaisante.

II – Interdiction et précaution : l'impasse juridique

15. Le deuxième moyen des requérants était fondé sur la méconnaissance du principe de précaution posé par l'article 5 de la Charte de l'environnement aux termes duquel : « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* ».

Sans grande surprise, confirmant sa jurisprudence *Gaz de schiste*, le Conseil constitutionnel a déclaré inopérant ce grief, aux termes d'un considérant fort sommaire. Il a jugé que l'article unique de la loi déferée ayant « *pour objet d'interdire, sans limitation de durée* » la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié, c'est-à-dire de mettre une interdiction définitive et générale, il ne faisait pas application du principe de précaution (cdt. 6).

16. Le commentaire officiel permet d'éclairer un peu cette position. Il souligne que le raisonnement suivi dans la décision 2014-694 DC se situe dans l'exact prolongement de la décision 2013-346 QPC même si, dans cette dernière, une question supplémentaire se posait : celle de savoir si le principe de précaution constitue un droit ou une liberté garanti par la Constitution invocable dans le cadre d'une QPC⁽⁴¹⁾. On sait, depuis la décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, *Loi relative aux OGM*, que toutes les dispositions de la Charte de l'environnement ont pleine valeur constitutionnelle et peuvent être invoquées dans le cadre d'un contrôle *a priori* de la constitutionnalité d'une loi.

Dans les deux cas, le Conseil constitutionnel a pris en considération le fait que les mesures prises par le législateur (du recours à tout procédé de

fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux ou pour de mise en culture de maïs transgénique) sont des interdictions pérennes.

Dans la première décision (gaz de schiste), il a jugé que la loi – parce qu'elle mettait en place des mesures définitives – ne visait pas à mettre en œuvre le principe de précaution mais celui de prévention. Il en a déduit que le moyen fondé sur l'article 5 de la Charte de l'Environnement était inopérant. La déception juridique (l'inopérance du moyen fondé sur le principe de précaution) cédait immédiatement la place à la satisfaction militante : implicitement mais nécessairement, le Conseil constitutionnel a reconnu que les risques liés au gaz de schiste sont certains et non pas hypothétiques.

Dans la seconde décision (maïs OGM), le Conseil constitutionnel a retenu la même analyse : parce que la loi met en place une interdiction pérenne de mise en culture de maïs génétiquement modifié, le grief tiré de la méconnaissance du principe de précaution est inopérant. Même si l'on peut se réjouir de l'interdiction de la culture de maïs OGM, on ne peut s'empêcher de souligner les conséquences du raisonnement suivi. Manifestement (ou du moins si l'on se fie à la doctrine officielle qui situe la décision dans le prolongement de cette d'octobre 2013), le Conseil constitutionnel a entendu juger que la loi n'avait pas pour objet de mettre en œuvre le principe de précaution (mais de prévention) puisqu'elle met en place des mesures définitives d'interdiction. Cela explique que le moyen fondé sur la violation de l'article 5 de la Charte de l'Environnement soit jugé inopérant. Or, si l'on poursuit le raisonnement, la déclaration de conformité à la Constitution implique implicitement mais nécessairement que la loi adoptée vise à faire face à un risque certain. On peut s'en réjouir. On peut s'en étonner aussi compte tenu des débats animés autour des risques pour la santé humaine : ceux-ci ne paraissent pas aussi évidents pour les scientifiques que pour le Conseil constitutionnel. Il est sans doute plus raisonnable de considérer que le Conseil constitutionnel n'a pas voulu trancher un tel débat. Admettons alors que la loi, en interdisant la mise en culture de maïs génétiquement modifié, ne visait qu'à faire face à un risque hypothétique pour la santé. Elle entrait alors bien dans le champ du principe de précaution. Mais dans cette perspective alors, elle n'aurait dû mettre en place que des mesures provisoires. Parce qu'elle met en place des mesures définitives, elle aurait dû être censurée par le Conseil constitutionnel en raison de la violation de l'article 5 de la Charte de l'environnement.

On reconnaîtra bien volontiers que le Conseil constitutionnel était dans une impasse : soit il avait juridiquement raison en sanctionnant la loi mais politiquement tort ; soit il avait politiquement raison, mais juridiquement tort.

Clap de fin du débat sur les OGM ?

17. L'adoption de cette loi et la présente décision du Conseil constitutionnel ont été largement saluées, attestant, si cela était encore nécessaire, les réticences avec lesquelles le grand public accueille les OGM. Elles ne clôturent pourtant nullement ce débat.

D'abord, parce que la loi votée a un champ d'application fort étroit. Elle ne couvre pas tous les OGM (ex. colza) : elle interdit seulement la mise en culture de variétés de maïs génétiquement modifié. Elle interdit la mise en culture : elle n'interdit pas la commercialisation de produits alimentaires, pour les hommes ou les animaux. Elle n'interdit pas non plus les OGM cultivés dans un autre État.

Ensuite parce que la loi votée opère un retour en arrière après la loi *OGM* du 25 juin 2008 qui, dans le respect du droit de l'Union européenne, autorisait, sous condition, la culture d'OGM. La loi opère une forme de re-nationalisation qui n'est guère satisfaisante. Il est illusoire de penser que la pollution de l'environnement respecte les frontières. Il est illusoire de penser que l'interdiction de la culture d'un OGM sur notre territoire sera suffisante alors qu'il peut être cultivé au-delà de nos frontières limitrophes. Le débat ne peut, on le sait, qu'être européen voire mondial.

À NOTER ÉGALEMENT :

Sauvons les shrek en renforçant la participation du public !

Cons. const. déc. n° 2014-395 QPC, du 7 mai 2014, *Féd. Envir. durable*

Créés par les lois Grenelle I et II, les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), connus sous le sobriquet de « Shrek », définissent des orientations et objectifs destinés à préserver l'environnement aux horizons 2020 et 2050. Compte tenu de leurs objectifs – lutter contre les changements climatiques – ces instruments de planification sont ardemment défendus par les environnementalistes. Ils ont également une autre vertu : illustrer à merveille l'effacement des frontières entre l'acte administratif et le contrat. Ils sont des actes réglementaires adoptés à la suite d'une participation du public.

Pourquoi, dans cette perspective, des associations de protection de l'environnement [\(42\)](#) cherchaient-elles à faire abroger les dispositions du Code de l'environnement définissant le régime juridique de ces schémas pourtant si vertueux ? Précisément pour les sauver. On conviendra

bien volontiers qu'*a priori*, la démarche n'allait pas de soi. Telle était pourtant la stratégie contentieuse : faire abroger – avec un effet différé dans le temps – les dispositions du Code prévoyant les SRCAE aux fins d'inviter le législateur à les réformer, en revoyant les modalités d'intervention du public à l'occasion de l'adoption de ces schémas, c'est-à-dire en renforçant la participation du public.

C'est dans cette perspective que plusieurs associations de protection de l'environnement ont, à l'appui du recours pour excès de pouvoir qu'elles ont formé contre l'arrêté du 28 septembre 2012 par lequel le préfet de la région Ile-de-France a approuvé le schéma régional éolien d'Ile-de-France, posé une question prioritaire de Constitutionnalité. Elles soutenaient que les articles L. 222-1 à L. 222-3 du code de l'environnement (dans leur rédaction issue de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 *portant engagement national pour l'environnement*) portaient atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution et, plus exactement, à l'article 7 de la Charte de l'environnement aux termes duquel toute personne a le droit, dans les conditions et les limites fixées par la loi, de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

Ce n'est pas la première fois que le Conseil constitutionnel est amené à se prononcer sur le principe de participation du public reconnu par l'article 7 de la Charte de l'environnement. Sa décision fondatrice est celle du 14 octobre 2011, *Association France Nature environnement*⁽⁴³⁾. Il y a jugé que les dispositions de l'article 7 de cette Charte figuraient au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit et qu'il incombait au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives, de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés, les modalités de la mise en œuvre de ces dispositions. Sur ce fondement, il a censuré des dispositions relatives à la publication des projets de décret de nomenclature pour les installations autorisées ou déclarées qui n'assuraient pas la mise en œuvre du principe de participation du public. Il a, en suivant un raisonnement identique, censuré cinq dispositions législatives⁽⁴⁴⁾.

La décision rendue le 7 mai 2014 s'inscrit directement dans le prolongement de ces précédentes décisions.

Après avoir considéré que le SRCAE (et le schéma régional éolien – SRE qui lui est annexé) est une décision publique ayant une incidence sur l'environnement au sens de la Charte (cdt. 9), le Conseil constitutionnel a relevé que les dispositions du premier alinéa de l'article L. 222-2 du Code de l'environnement prévoient seulement une « *mise à disposition du public* » du projet de SRCAE, « *pendant un délai minimum d'un mois, sous des formes, notamment électroniques, de nature à permettre sa participation* » : l'article L. 222-3 renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les modalités d'application de ces dispositions. Par suite, il a jugé que, par ces dispositions, le législateur s'était borné à prévoir le principe de la participation du public sans préciser « *les conditions et les limites* » dans lesquelles doit s'exercer le droit de toute personne de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement et qu'il avait donc méconnu l'étendue de sa compétence. Compte tenu de l'atteinte portée par cette incompétence négative à l'article 7 de la Charte de l'environnement, la première phrase du premier alinéa de l'article L. 222-2 du Code de l'environnement est donc jugée contraire à la Constitution. Néanmoins, grâce à l'intervention de l'association France Nature Environnement, l'abrogation est reportée au 1^{er} janvier 2015 et les mesures prises avant cette date sur le fondement des dispositions contraires à la Constitution ne peuvent être contestées sur le fondement de cette inconstitutionnalité.

Les autres dispositions contestées (notamment celles relatives au schéma régional éolien) ont été jugées conformes à la Constitution (C. env., art. L. 222-1 et L. 222-3, ainsi que le surplus de l'art. L. 222-2).

Quand la loi rentre dans le rang avant d'être censurée par le Conseil constitutionnel

Cons. const., déc. n° 2014-396 QPC du 23 mai 2014, *France Hydro Électricité*

Les décisions du Conseil constitutionnel relatives au principe de participation du public sont légion. Dans le cadre de décisions QPC, le Conseil constitutionnel a été amené à statuer neuf fois sur la portée de l'article 7 de la Charte de l'environnement et à censurer six dispositions législatives, aux termes d'un raisonnement toujours identique⁽⁴⁵⁾. La décision *France Hydro Électricité* rendue le 23 mai 2014 apporte pourtant une pierre précieuse à cet édifice jurisprudentiel. Le Conseil constitutionnel était, de façon inédite, amené à se prononcer sur des dispositions législatives méconnaissant manifestement une exigence constitutionnelle mais qui, sans avoir été modifiées ou remplacées, sont devenues conformes à cette exigence du fait de l'entrée en vigueur d'autres garanties légales.

Le syndicat de producteurs d'énergie hydraulique *France Hydro Électricité*, à l'occasion d'un recours pour excès de pouvoir contre deux arrêtés préfectoraux fixant la liste des cours d'eau classés au titre des 1^o et 2^o de l'article L. 214-17-I du code de l'environnement a soulevé une QPC. Il estimait que ce classement visant à assurer la préservation de la continuité écologique sur des cours d'eau à valeur écologique, qui ne prévoyait que la prise d'avis de comités de bassin sur le projet de classement ne respectait pas le principe de participation du public constitutionnellement garanti.

Cet article, issu de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 *sur l'eau et les milieux aquatiques*, prévoit l'établissement, pour chaque bassin ou sous-bassin, de deux listes distinctes de cours d'eau : ceux sur lesquels aucune autorisation ou concession ne peut être accordée pour la construction d'ouvrages s'ils constituent un obstacle à la continuité écologique et ceux sur lesquels il est nécessaire d'assurer le transport suffisant des sédiments et la circulation des poissons migrateurs. Ce classement sur l'une ou l'autre de ces listes ayant pour conséquence d'imposer des obligations particulières et, plus exactement, d'empêcher ou d'encadrer les installations de production hydroélectrique, il est prévu qu'il n'a lieu qu'après avis notamment des comités de bassin ceux-ci étant partiellement composés de « *représentants des usagers de l'eau et des milieux aquatiques* ».

Sans surprise, le Conseil constitutionnel a d'abord jugé que les décisions de classer un cours d'eau, tout comme les décisions de délimitation des zones de protection des aires d'alimentation des captages d'eau potable⁽⁴⁶⁾, constituent des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement au sens de l'article 7 de la Charte de l'environnement (cdt. 5) pour lesquelles la participation du public doit être prévue par la loi.

Lorsque les deux arrêtés ayant fait l'objet du recours pour excès de pouvoir à l'occasion duquel la QPC a été posée ont été adoptés (le 4 déc. 2012), « *ni les dispositions constatées ni aucune autre disposition législative n'assuraient la mise en œuvre du principe de participation du public à l'élaboration des décisions publiques en cause* ». Certes, l'article L. 214-17 du code de l'environnement prévoyait que les listes de cours d'eau sont établies après avis des comités de bassin. Mais le Conseil constitutionnel a considéré « *que la participation d'un tel collège à l'établissement des listes de cours d'eau ne constitue pas un dispositif permettant la participation du public au sens de l'article 7 de la Charte de l'Environnement* » (cdt. 6). Autrement dit il a considéré que la simple participation de représentants des usagers ne peut pas être considérée comme répondant à la notion de participation du public au sens de la Charte de l'Environnement. Il a également précisé que la circonstance que les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (C. env., art. L. 212-1) et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (C. env., art. L. 212-3) soient mis à la disposition du public pendant une durée minimale de six mois aux fins de recueillir ses observations ou qu'une enquête publique soit prévue pour le second type de schémas est sans incidence dans la mesure où ces schémas ne concernent pas directement les décisions de classement des cours d'eau. Par suite, il a jugé qu'« *en adoptant les dispositions contestées sans fixer les conditions et les limites du principe de la participation du public, le législateur avait méconnu l'étendue de sa compétence* » (cdt. 8).

Néanmoins, quelques jours après l'adoption des arrêtés litigieux, la loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 *relative à la mise en œuvre du principe de participation du public* a remédié à cette inconstitutionnalité. En effet, celle-ci a modifié, à compter du 1^{er} janvier 2013, l'article L. 120-1 du code de l'environnement définissant « *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 lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration* ». Or ces dispositions imposant la participation du public s'appliquent aux décisions de classement de cours d'eau prévues à l'article L. 214-17 du Code de l'environnement. Autrement dit, ces dispositions méconnaissant le principe constitutionnel de participation du public sont, sans avoir été modifiées ou remplacées, devenues conformes à cette exigence constitutionnelle du fait de l'entrée en vigueur de la loi du 27 décembre 2012. Le Conseil constitutionnel a donc jugé qu'il n'y avait pas lieu de prononcer l'abrogation des dispositions contestées pour la période antérieure au 1^{er} janvier 2013. Le dispositif de la décision traduit cette situation inédite. Le Conseil constitutionnel déclare que le paragraphe I de l'article L. 214-17 du Code de l'environnement « *était contraire à la Constitution avant le 1^{er} janvier 2013* » (art. 1^{er}) mais qu'il est « *conforme à la Constitution à compter du 1^{er} janvier 2013* ».

Dans cette perspective, la question se posait de savoir si l'inconstitutionnalité antérieure au 1^{er} janvier 2013 pouvait entraîner la remise en cause des décisions publiques prises sur le fondement des dispositions inconstitutionnelles. Dans toutes les décisions précédentes, le Conseil constitutionnel a reporté les effets de sa censure au 1^{er} janvier 2013 ou au 1^{er} septembre 2013 tout en décidant que les décisions prises avant cette date ne pourraient être contestées sur le fondement de l'inconstitutionnalité constatée. En l'espèce, le Conseil constitutionnel a procédé à un examen concret des conséquences de l'inconstitutionnalité antérieure au 1^{er} janvier 2013. Considérant que plusieurs arrêtés avaient déjà été adoptés sur le fondement des dispositions contestées, il juge que la déclaration d'inconstitutionnalité pour le passé n'a pas d'effet abrogatif et ne peut être invoquée pour remettre en cause les actes pris avant le 1^{er} janvier 2013 au motif que « *la remise en cause des effets que ces dispositions (avaient) produits avant le 1^{er} janvier 2013 entraînerait des conséquences manifestement excessives* » : les décisions prises avant le 1^{er} janvier 2013 qui étaient contraires à la Constitution avant cette date ne peuvent donc être contestées sur le fondement de cette inconstitutionnalité (cdt. 10 ; art. 3).

Cette solution est inédite devant le Conseil constitutionnel qui semble ainsi s'accommoder d'une inconstitutionnalité provisoire du Code de l'environnement entre l'entrée en vigueur de la loi du 30 décembre 2006 et celle de la loi du 27 décembre 2012. Le raisonnement n'est en

revanche pas inédit : il peut être rapproché de celui retenu par le Conseil d'État dans sa décision du 10 octobre 2013, *Fédération française de gymnastique*(47) aux termes de laquelle l'obligation d'abroger un acte réglementaire illégal à la demande d'un administré (issue de la jurisprudence *Alitalia*) disparaît dès lors que cet acte est devenu ou redevenu légal à la suite d'un changement de circonstances à la date à laquelle l'autorité administrative se prononce.

Cette solution devrait également inciter le législateur à tirer les conséquences des déclarations d'inconstitutionnalité passées et à anticiper celles à venir. On rappellera simplement qu'en l'espèce, la loi du 27 décembre 2012, *relative à la mise en œuvre du principe de participation du public* avait entendu notamment tirer les conséquences de plusieurs décisions du Conseil constitutionnel déclarant contraires à la Constitution des dispositions législatives au motif que le législateur avait omis de mettre en œuvre ou avait insuffisamment mis en œuvre le principe de participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement(48) et que cette intention a manifestement eu les effets escomptés : la loi, rentrée dans le rang constitutionnel, a évité la censure.

Revue doctrinale - Articles relatifs aux décisions du Conseil constitutionnel

1^{er} AOÛT 2013 - 2013-336 QPC - SOCIÉTÉ NATIXIS ASSET MANAGEMENT [PARTICIPATION DES SALARIÉS AUX RÉSULTATS DE L'ENTREPRISE DANS LES ENTREPRISES PUBLIQUES]

– Deumier, Pascale. « La rétroactivité de la jurisprudence est-elle constitutionnelle ? ». *RTD civ. : revue trimestrielle de droit civil*, janvier-mars 2014, n° 1, p. 71-77.

27 SEPTEMBRE 2013 - 2013-344 QPC - SOCIÉTÉ SCOR SE [GARANTIE DE L'ÉTAT À LA CAISSE CENTRALE DE RÉASSURANCE, POUR LES RISQUES RÉSULTANT DE CATASTROPHES NATURELLES]

– Eckert, Gabriel. « Quelle place pour la libre concurrence ? ». *Revue juridique de l'économie publique*, avril 2014, n° 718, p. 32-38.

9 OCTOBRE 2013 - 2013-675 DC - LOI ORGANIQUE RELATIVE À LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE

– Lenoir, Noëlle. « La déontologie parlementaire à l'aune de la jurisprudence du Conseil constitutionnel ». *Constitutions. Revue de droit constitutionnel appliqué*, janvier-mars 2014, n° 2014-1, p. 7-16.

2013-676 DC - LOI RELATIVE À LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE

– Lenoir, Noëlle. « La déontologie parlementaire à l'aune de la jurisprudence du Conseil constitutionnel ». *Constitutions. Revue de droit constitutionnel appliqué*, janvier-mars 2014, n° 2014-1, p. 7-16.

11 OCTOBRE 2013 - 2013-346 QPC - SOCIÉTÉ SCHUEPBACH ENERGY LLC [INTERDICTION DE LA FRACTURATION HYDRAULIQUE POUR L'EXPLORATION ET L'EXPLOITATION DES HYDROCARBURES – ABROGATION DES PERMIS DE RECHERCHES]

– Billet, Philippe. « QPC "Gaz de schiste" : la loi "Jacob" validée ». *La Semaine juridique. Administrations et collectivités territoriales*, 28 avril 2014, n° 17, p. 19-23.

18 OCTOBRE 2013 - 2013-349 QPC - ALLIANZ I.A.R.D. ET ALLIANZ VIE [AUTORITÉ DES DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL]

– Azouaou, Philippe. « Autorité et portée d'une déclaration d'inconstitutionnalité ». *Revue française de droit administratif*, mars-avril 2014, n° 2, p. 364-369.

– Barque, François. « Plaidoyer pour l'extension du pouvoir d'abrogation du Conseil constitutionnel. À propos des effets des déclarations d'inconstitutionnalité incidentes ». *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 31 mars 2014, 2 p. Disponible sur : <http://www.cccp.fr/revue-des-droits-et-libertes-fondamentales>

16 JANVIER 2014 - 2013-683 DC - LOI GARANTISSANT L'AVENIR ET LA JUSTICE DU SYSTÈME DE RETRAITES

– [Note sous décision n° 2013-683 DC]. *Revue de jurisprudence sociale*, avril 2014, n° 2014-4, p. 295-296.

– Verpeaux, Michel. « La fin du cumul des mandats : tout s'éclaircit ? ». *La Semaine juridique. Administrations et collectivités territoriales*, 14 avril 2014, n° 15, p. 23-28.

2014-689 DC - LOI ORGANIQUE INTERDISANT LE CUMUL DE FONCTIONS EXÉCUTIVES LOCALES AVEC LE MANDAT DE DÉPUTÉ OU DE SÉNATEUR

– Verpeaux, Michel. « La fin du cumul des mandats : tout s'éclaircit ? ». *La Semaine juridique. Administrations et collectivités territoriales*, 14 avril 2014, n° 15, p. 23-28.

27 MARS 2014 - 2014-692 DC - LOI VISANT À RECONQUÉRIR L'ÉCONOMIE RÉELLE

– Avout, Louis d'. « La liberté d'entreprendre au bûcher ? ». *Recueil Dalloz*, 19 juin 2014, n° 22, p. 1287-1292.

– Antonmattei, Paul-Henri. « L'obligation de rechercher un repreneur en cas de projet de fermeture d'un établissement : censure partielle du Conseil constitutionnel ». *Droit social*, juin 2014, n° 6, p. 574-576.

– Casu, Gatién. « La censure de la "loi Florange" par le Conseil constitutionnel [À propos de la décision n° 2014-692 DC du 27 mars 2014] ». *Les Petites Affiches*, 27 mai 2014, n° 105, p. 4-9.

– Chazal, Jean-Pascal. « Propriété et entreprise : le Conseil constitutionnel, le droit et la démocratie ». *Recueil Dalloz*, 22 mai 2014, n° 19, p. 1101-1106.

4 AVRIL 2014 - 2014-374 QPC - SOCIÉTÉ SEPHORA [RECOURS SUSPENSIF CONTRE LES DÉROGATIONS PRÉFECTORALES AU REPOS DOMINICAL]

– Bugada, Alexis. « Contestation du travail dominical : fin de l'effet suspensif des recours présentés contre les autorisations préfectorales ». *Procédures*, 7 juillet 2014, n° 7, p. 23.

25 AVRIL 2014 - 2014-392 QPC - PROVINCE SUD DE NOUVELLE-CALÉDONIE [LOI ADOPTÉE PAR RÉFÉRENDUM – DROIT DU TRAVAIL EN NOUVELLE-CALÉDONIE]

– Acar, Thomas. « Essai de funambulisme institutionnel et territorial à propos des principes directeurs du droit du travail en Nouvelle-Calédonie ». *Lettre Actualités Droits-Libertés du CREDOF*, 22 mai 2014, 7 p.

ARTICLES THÉMATIQUES

Collectivités territoriales

– Palma, Danielle Da, Vasseur, Jean-Louis. « Nouvelle loi de validation des dispositions "TEG" des contrats d'emprunts toxiques = nouvelle censure du Conseil constitutionnel ». *La Semaine juridique. Administrations et collectivités territoriales*, 9 juin 2014, n° 23, p. 3-4.

Droit administratif

– Gjidara, Marc. « Le contrôle du juge d'appel en contentieux administratif. [7^{es} Journées juridiques et administratives franco-croates, Split, septembre 2013] ». *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, avril 2014, n° 2, p. 233-255.

– Rakotondrahaso, Faneva. « L'application du principe constitutionnel de la légalité des délits et des peines aux sanctions administratives ». *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, mai 2014, n° 2, p. 399-418.

Droit de la fonction publique

– Froger, Charles. « La différence de traitement des agents publics en matière de protection fonctionnelle est conforme à la Constitution ». *Droit administratif*, juin 2014, n° 6, p. 40-42.

– David, Carine. « Lois du pays et question prioritaire de constitutionnalité. Vers un renforcement de l'état de droit en Nouvelle-Calédonie ». *Revue française de droit constitutionnel*, avril 2014, n° 98, p. 317-344.

(1) Cons. const., 26 avr. 2013, n° 2013-303 QPC, *Cne de Puyravault*; n° 2013-325 QPC, *Cne de Couvrot*; n° 2013-304 QPC, *Cne de Maing*.

(2) Cons. const., 22 sept. 2010, n° 2010-29/37 QPC, *Cne de Besançon*.

(3) Déc. 2013-303 QPC, préc.

(4) Déc. 2013-304 QPC, préc.

(5) Cons. const., déc. 2013-687 DC du 23 janv. 2014, *Loi de modernisation de l'action publique territoriale*.

(6) Cons. const., déc. n° 98-397 DC du 6 mars 1998, *Loi relative au fonctionnement des conseils régionaux*.

(7) Cons. const., déc. n° 2013-303, du 26 avr. 2013, *Cne de Puyravault*.

(8) V. not. Cons. const., déc. n° 2013-687 DC, *Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles*, JCPA. 2014, 2046, M. Verpeaux.

(9) Ex. pour une création d'EPCI, CE, 18 déc. 2002, n° 243453, *Cne d'Hyères-les-Palmiers*.

(10) TA Grenoble, ord., 13 déc. 2013, n° 1306269.

(11) TA Grenoble, 7 mai 2014, n° 1305716 et 1306285.

(12) *Rev. Envir. et dév. durable*, n° 1/2014, comm. 1, Ph. Billet.

(13) CJUE, 8 sept. 2011, C-58/10 et C-68/10; Ph. Billet, « Gènes autour des OGM », *Rev. Envir. et dév. durable*, n° 11/2011, alerte 87. C. de Gaudemont, « Dissémination d'OGM : la France doit revoir son moratoire », *Dalloz actualité*, 21 sept. 2011.

(14) CE 28 nov. 2011, n° 312921, *Sté. Monsanto et 313546 AGPM*; *Rev. Envir. et dév. durable*, n° 1/2012, alerte 8; n° 5/2012, comm. 39, S. Bellier.

(15) *Rev. Envir. et dév. durable*, 2012, alerte 48, A. Muller-Curzydlo.

(16) CE, 1^{er} août 2013, n° 358103, *AGPM*, *Rev. Envir. et dév. durable*, n° 10/2013, alerte 185, A. Muller-Curzydlo.

(17) N° 376808 et 377133, *AGPM et autres*; *Rev. Envir. et dév. durable*, n° 7/2014, alerte 76, A. Muller-Curzydlo.

(18) D. Simon, « La décision OGM du Conseil constitutionnel : une occasion manquée ? », *Europe*, juill. 2014, repère.

(19) Ex. déc. n° 2010-605 DC du 12 mai 2010, dite *Jeux en ligne*. V. not. pour un traité international : ex. déc. n° 98-399 DC du 5 mai 1998 *Droit d'asile* et pour le droit de l'Union : ex. déc. n° 99-416 DC du 23 juill. 1999, *Loi portant CMU*.

(20) Cons. const. déc. n° 62-20 DC du 6 nov. 1962; et en dernier lieu : déc. n° 2014-392 QPC du 25 avr. 2014, *Province Sud de Nouvelle Calédonie*.

(21) Déc. n° 2004-496 DC; confirmée et légèrement amendée par déc. n° 2006-540 DC du 27 juill. 2006, *Loi relative au droit d'auteur*; déc. n° 2006-543 DC du 30 nov. 2006, *Loi relative au secteur de l'énergie* et dans le cadre de la procédure de la QPC : n° 2010-79 QPC du 17 déc. 2010, *Kamel Daoudi*.

(22) V. par exemple la censure de la *Loi relative au secteur de l'énergie*, Cons. const., déc. n° 2006-543 DC du 30 nov. 2006.

(23) Comp. avec la procédure QPC : Cons. const., déc. n° 2013-314P QPC du 4 avr. 2013, *Jeremy F* (premier renvoi d'une question préjudicielle à la CJUE dans le cadre d'une QPC).

(24) CE, 17 déc. 2010, n° 343752, *Pierre L.*; Cons. const., déc. n° 2010-102 QPC du 11 fév. 2011, *Pierre L.*, *Dr. adm.* 2011, comm. 49, H. Hoepffner.

(25) V. en ce sens la décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008.

(26) *Rapport sur la proposition de loi relative à l'interdiction de la mise en culture du maïs génétiquement modifié MON 810*, AN XIV^e législature, n° 1831, 26 fév. 2014, p. 12.

(27) V. not. F.X. Millet, *L'Union européenne et l'identité constitutionnelle des États membres*, thèse Institut Universitaire Européen de Florence ; *L'identité constitutionnelle saisie par les juges en Europe*, sous dir. L. Burgogue Larsen, Pedone, 2011.

(28) B. Genevois, « Le Conseil constitutionnel et le droit communautaire dérivé », *RFDA* 2004, p. 653.

(29) X. Magnon, « Le chemin communautaire du Conseil constitutionnel : entre ombres et lumière, principe et conséquence de la spécificité constitutionnelle du droit communautaire », *Europe* 2004, étude 9.

(30) B. Bonnet, *Repenser les rapports entre ordres juridiques*, Lextenso éditions, Forum, 2013, p. 121.

(31) Préc. p. 118 : les développements de B. Bonnet sont consacrés à la question du caractère prioritaire de la question prioritaire de constitutionnalité. V. aussi p. 98 : « *la Cour de cassation n'a-t-elle pas ici simplement mis en exergue la grande difficulté, voire l'impossibilité pour le juge ordinaire, non pas en droit mais en termes quasi politiques, du fait des relations avec le Conseil constitutionnel, dès lors que ce dernier a considéré qu'une loi était compatible avec la Constitution, de remettre en cause sa conventionnalité ou de saisir la CJUE d'une question préjudicielle ?* ».

(32) CJCE, 15 juill. 1960, *Italie c/ Haute Autorité de la CECA*, aff. 20/59.

(33) CJCE, 1^{er} mars 1983, *Commission c/ Belgique*, aff. 301/81.

(34) Rappr. B. Bonnet préc.

(35) D. Simon, repère préc.

(36) V. sur ce point V. Constantinesco et V. Michel, *Les compétences de l'Union européenne*, *Rép. Dalloz*, n° 149 et s.

(37) CJCE, 13 mars 1984, *Prantl*, aff. 16/83, *Rec.* 1299 (à propos de la PAC).

(38) Aff. C-188/10 et C-189/10.

(39) Cons. const., déc. n° 2010-605 DC du 12 mai 2010.

(40) TPICE, 16 sept. 2013, aff. T.164/10, *Pioneer c/ Commission*.

(41) Sur ce débat, v. J. Bétaille, « Principe de précaution : deux victoires à la Pyrrhus », édito *Actu Juris FNE*, juill. 2014.

(42) Plus exactement, en l'espèce, la QPC a été soulevée, devant le Conseil d'État, par la Féd. Env. Durable (anti-éoliens) dans le but d'obtenir la suppression des SRCAE. France Nature Environnement (environnementalistes et pro-éoliens) est ensuite intervenu devant le Conseil constitutionnel dans le but de faire évoluer l'interprétation de l'article 7 de la Charte tout en sauvant les SRCAE.

(43) Déc. n° 2011-183/184 QPC ; C. Roger-Lacan, *Dr. Envir.* n° 194/2011, p. 279 ; J.-H. Robert, *Dr. pén.* n° 12/2011, p. 32 ; B. Delaunay, *AJDA* 2012, p. 260 ; R. Shneider, *RJD Env.* n° 1/2013, p. 161.

(44) Déc. n° 2012-262 QPC du 13 juill. 2012 ; 2012-269 QPC du 27 juill. 2012 ; déc. n° 2012-270 QPC du 27 juill. 2012 ; n° 2012-282 QPC du 23 nov. 2012 ; déc. n° 2012-283 QPC du 23 nov. 2012.

(45) V. le rappel de la jurisprudence constitutionnelle dans le Commentaire officiel de la présente décision.

(46) Cons. const., déc. n° 2012-270 QPC du 27 juill. 2012.

(47) N° 359219, *AJ* 2013, p. 1999 et p. 213, chron. A. Bretonneau et J. Lessi ; *Dr. adm.* 2014, comm. 23, F. Mauger

