

du 23 juin 1982 et que ces redevances relèvent donc des dispositions du livre des procédures fiscales concernant la prescription. Il en a été jugé ainsi par CAA Douai, 26 janvier 2006, n° 04DA00945 confirmant TA Rouen 20 juillet 2004, n° 0301707, classé C+.

Le moyen tiré de la violation de la loi du 31 décembre 1968 est donc inopérant et vous pourrez l'écarter comme tel.

Les dispositions pertinentes sont celles de l'article L. 186 LPF qui prévoit une prescription jusqu'à l'expiration de la sixième année suivant le jour du fait générateur de l'imposition, ici de la redevance : donc 6 ans plus l'année en cours (loi 30 décembre 2008 précisant que ce nouveau délai de 6 ans s'applique pour les délais expirant après le 31 décembre 2008).

En dernier lieu, sur le bien-fondé de la redevance, le mode de calcul en a été fixé par décret n° 75-996 du 28 octobre 1975, article 10, qui prévoit que l'assiette est calculée par commune en prenant le nombre d'habitants à l'année et le nombre des habitants saisonniers pondéré, le total étant affecté d'un coefficient d'agglomération tenant compte de l'importance relative des communes (taux de pondération et arrêté fixés par arrêté ministériel) alors que le **taux** est fixé par arrêté interministériel et représente la quantité de pollution par habitant.

Or en l'espèce, il résulte bien de l'instruction, et notamment du tableau adressé par l'agence de l'eau à la commune, que la redevance a été calculée conformément à ce que prévoit le décret.

Pour l'année 2007, par exemple, la redevance réelle due est le produit de la population de la commune (648 habitants représentés par 616 habitants permanents et 80 habitants saisonniers pondérés à 40 %), pondérée par le coefficient d'agglomération de 0,75 ($648 \times 0,75 = 486$), par le taux de zone 21,286 pour un total de 10 344.

Et la somme réclamée à la commune, pour chaque exercice, n'est que la différence entre la redevance due, comme calculé précédemment, et celle déjà reversée par la commune après perception auprès des usagers.

Il ne résulte donc pas de l'instruction que la redevance exigée par l'agence de l'eau ne serait pas fondée.

Par ces motifs, nous concluons au rejet de la requête de la commune de Perthes.

Gilles RICARD
Rapporteur public

RJ•E 1/2014

ÉNERGIE

► *Gaz de schiste- Interdiction de la fracturation hydraulique.
Principes de précaution et de prévention – Charte de l'environnement.*

**Conseil constitutionnel, décision n° 2013-346 QPC du 11 octobre 2013,
Société Schuepbach Energy LLC, JORF n° 0239 du 13 octobre 2013,
p. 16905, texte n° 20.**

« Le Conseil constitutionnel a été saisi le 12 juillet 2013 par le Conseil d'État (décision n° 367893 du 12 juillet 2013), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par la société Schuepbach Energy LLC, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles 1er et 3 de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique.

Le Conseil constitutionnel,

- Sur l'admission des interventions :

1. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 6 du règlement du 4 février 2010 susvisé : « Lorsqu'une personne justifiant d'un intérêt spécial adresse des observations en intervention relatives à une question prioritaire de constitutionnalité dans un délai de trois semaines suivant la date de sa transmission au Conseil constitutionnel, mentionnée sur son site internet, celui-ci décide que l'ensemble des pièces de la procédure lui est adressé et que ces observations sont transmises aux parties et autorités mentionnées à l'article 1er. Il leur est imparti un délai pour y répondre. En cas d'urgence, le président du Conseil constitutionnel ordonne cette transmission » ;

2. Considérant que les associations « France Nature Environnement » et « Greenpeace France » justifient d'un intérêt spécial à intervenir dans la procédure d'examen de la présente question prioritaire de constitutionnalité ; que ces interventions sont admises par le Conseil constitutionnel ;

- Sur le fond :

3. Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 13 juillet 2011 susvisée : « En application de la Charte de l'environnement de 2004 et du principe d'action préventive et de correction prévu à l'article L. 110-1 du code de l'environnement, l'exploration et

RJ•E 1/2014

l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche sont interdites sur le territoire national » ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 3 de la loi du 13 juillet 2011 susvisée :
« I. - Dans un délai de deux mois à compter de la promulgation de la présente loi, les titulaires de permis exclusifs de recherches de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux remettent à l'autorité administrative qui a délivré les permis un rapport précisant les techniques employées ou envisagées dans le cadre de leurs activités de recherches. L'autorité administrative rend ce rapport public.

« II. - Si les titulaires des permis n'ont pas remis le rapport prescrit au I ou si le rapport mentionne le recours, effectif ou éventuel, à des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche, les permis exclusifs de recherches concernés sont abrogés.

« III. - Dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi, l'autorité administrative publie au Journal officiel la liste des permis exclusifs de recherches abrogés.

« IV. - Le fait de procéder à un forage suivi de fracturation hydraulique de la roche sans l'avoir déclaré à l'autorité administrative dans le rapport prévu au I est puni d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende » ;

5. Considérant que, selon la société requérante, les dispositions de l'article 1er de la loi du 13 juillet 2011 portent atteinte à l'égalité devant la loi ainsi qu'à la liberté d'entreprendre et méconnaissent le principe de précaution consacré par l'article 5 de la Charte de l'environnement ; que les dispositions de l'article 3 de la loi du 13 juillet 2011 porteraient atteinte à la garantie des droits et au droit de propriété ; qu'enfin l'ensemble des dispositions contestées méconnaîtraient le principe de conciliation des politiques publiques avec la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social consacré par l'article 6 de la Charte de l'environnement ;

• En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi :

6. Considérant que, selon la société requérante, en interdisant le recours à tout procédé de fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux, alors que ce procédé de fracturation hydraulique de la roche demeure autorisé pour la géothermie, l'article 1er de la loi du 13 juillet 2011 méconnaît le principe d'égalité devant la loi ;

7. Considérant que l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose que la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

8. Considérant qu'en l'état des techniques, les procédés de forage suivi de fracturation hydraulique de la roche appliqués pour la recherche et l'exploitation d'hydrocarbures diffèrent de ceux appliqués pour stimuler la circulation de l'eau dans les réservoirs géothermiques tant par le nombre de forages nécessaires que par la nature des roches soumises à la fracturation hydraulique, ainsi que par les caractéristiques et les conditions d'utilisation des produits ajoutés à l'eau sous pression pour la fracturation ; que, par suite, en limitant le champ de l'interdiction aux seuls forages suivis de fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux, le législateur a traité différemment des procédés distincts de recherche et d'exploitation de ressources minières ;

9. Considérant qu'en interdisant tout recours à la fracturation hydraulique de la roche pour rechercher ou exploiter des hydrocarbures sur le territoire national, le législateur a entendu prévenir les risques que ce procédé de recherche et d'exploitation des hydrocarbures est susceptible de faire courir à l'environnement ; qu'il ressort également des travaux préparatoires que le législateur a considéré que la fracturation hydraulique de la roche à laquelle il est recouru pour stimuler la circulation de l'eau dans les réservoirs géothermiques ne présente pas les mêmes risques pour l'environnement et qu'il a entendu ne pas faire obstacle au développement de l'exploitation de la ressource géothermique ; qu'ainsi la différence de traitement entre les deux procédés de fracturation hydraulique de la roche qui résulte de l'article 1er est en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

• En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre :

10. Considérant que la société requérante conteste l'atteinte à la liberté d'entreprendre résultant de l'interdiction de recourir à des forages suivis de la fracturation hydraulique de la roche ;

11. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

12. Considérant que l'interdiction de recourir à des forages suivis de la fracturation hydraulique de la roche pour rechercher ou exploiter des hydrocarbures sur le territoire national est générale et absolue ; qu'elle a pour effet de faire obstacle non seulement au développement de la recherche d'hydrocarbures « non conventionnels » mais également à la poursuite de l'exploitation d'hydrocarbures « conventionnels » au moyen de ce procédé ; qu'en interdisant le recours à des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche pour l'ensemble des recherches et exploitations d'hydrocarbures, lesquelles sont soumises à un régime d'autorisation administrative, le législateur a poursuivi un but d'intérêt général de protection de l'environnement ; que la restriction ainsi apportée tant à la recherche qu'à l'exploitation des hydrocarbures, qui résulte de l'article 1er de la loi du

13 juillet 2011, ne revêt pas, en l'état des connaissances et des techniques, un caractère disproportionné au regard de l'objectif poursuivi;

- En ce qui concerne les griefs tirés de la méconnaissance des articles 2, 16 et 17 de la Déclaration de 1789 :

13. Considérant que, selon la société requérante, en prévoyant l'abrogation de permis exclusifs de recherches d'hydrocarbures qui avaient été légalement délivrés à leurs titulaires, l'article 3 de la loi du 13 juillet 2011 porte atteinte au droit au respect des situations légalement acquises garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ainsi qu'au droit de propriété de ces titulaires de permis exclusifs de recherches;

14. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution »; que le législateur méconnaîtrait la garantie des droits s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant;

15. Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité »; qu'en l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi;

16. Considérant, en premier lieu, que le paragraphe I de l'article 3 impose de nouvelles obligations déclaratives aux titulaires de permis exclusifs de recherches d'hydrocarbures dans un délai de deux mois à compter de la promulgation de la loi du 13 juillet 2011; qu'en outre, l'article 1^{er} de cette même loi interdit à compter de l'entrée en vigueur de la loi tout recours à la fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration des hydrocarbures liquides ou gazeux; qu'en prévoyant que les permis exclusifs de recherches d'hydrocarbures sont abrogés lorsque leurs titulaires n'ont pas satisfait aux nouvelles obligations déclaratives ou ont mentionné recourir ou envisagé recourir à des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche, le paragraphe II de l'article 3 tire les conséquences des nouvelles règles introduites par le législateur pour l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures liquides ou gazeux; que, ce faisant, le paragraphe II de l'article 3 ne porte pas atteinte à une situation légalement acquise;

17. Considérant, en second lieu, que les autorisations de recherche minière accordées dans des périmètres définis et pour une durée limitée par l'autorité administrative ne sauraient être assimilées à des biens objets pour leurs titulaires d'un droit de propriété; que, par suite, les dispositions contestées n'entraînent ni une privation de

propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ni une atteinte contraire à l'article 2 de la Déclaration de 1789;

- En ce qui concerne les griefs tirés de la méconnaissance des articles 5 et 6 de la Charte de l'environnement :

18. Considérant que, selon la société requérante, l'interdiction du recours à tout procédé de fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par l'article 1^{er} de la loi du 13 juillet 2011 méconnaît le principe de précaution consacré par l'article 5 de la Charte de l'environnement; que tant cette interdiction que l'abrogation des permis exclusifs de recherche de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux prévue par l'article 3 de la loi du 13 juillet 2011 méconnaîtraient également l'article 6 de la Charte de l'environnement, qui impose la conciliation des politiques publiques avec la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social;

19. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 6 de la Charte de l'environnement : « Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social »; que cette disposition n'institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit; que sa méconnaissance ne peut, en elle-même, être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution;

20. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement : « 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 »; qu'est en tout état de cause inopérant le grief tiré de ce que l'interdiction pérenne du recours à tout procédé de fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux méconnaîtrait le principe de précaution;

21. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les dispositions des articles 1^{er} et 3 de la loi du 13 juillet 2011, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté garanti par la Constitution, doivent être déclarées conformes à la Constitution,

Décide :

Article premier.- Les articles 1^{er} et 3 de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux

par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique sont conformes à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

NOTE

Les réponses hésitantes du Conseil constitutionnel sur l'interdiction du recours à la fracturation hydraulique

Comme bon nombre de sujets épineux, le gaz de schiste a déchaîné les passions, au gré des joutes politiques et des argumentations juridiques. Si les enjeux sont nombreux, qu'il soit question des retombées économiques ou écologiques, d'autres nécessités font rage, comme les techniques d'exploitation de cet hydrocarbure. La perspective n'en est pas moindre, dans la mesure où leur possibilité d'usage détermine le champ de possibilité d'exploitation de la ressource. Tel est le cas en France, où le Conseil constitutionnel a eu à connaître, dans le cadre d'un contrôle *a posteriori*, de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de l'interdiction de recourir à la seule véritable technique connue d'exploitation des gaz de schiste : la fracturation hydraulique¹.

Saisi par le Conseil d'État le 2 juillet 2013 d'une question prioritaire de constitutionnalité², le Conseil constitutionnel fut confronté à cette délicate question de la fracturation hydraulique dans l'exploitation des hydrocarbures « non conventionnels ». Les dispositions attaquées par la Société Schuepbach Energy LLC, étaient les articles 1 et 3 de la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique³. Selon la société requérante, ces articles portaient atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, notamment l'égalité devant la loi, la liberté d'entreprendre et le principe de précaution pour l'article 1 ; le principe de garantie des droits, le droit de propriété, ainsi que le principe de conciliation des politiques publiques avec la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social pour l'article 3. Les enjeux de la décision du Conseil constitutionnel étaient importants, tant étaient craints les forages d'hydrocarbures « non conventionnels », et le fait que la France renonce à une source énergétique aussi importante. En réalité, ce n'est pas l'exploit-

1 Pour une approche juridique de la technique de fracturation hydraulique, voir B. Martor et al., « Exploration des hydrocarbures de schiste : le régime juridique de la fracturation hydraulique en question », *Environnement et développement durable*, n° 11, novembre 2011, étude 12.

2 CE, 12 juillet 2013, Sté Schuepbach Energy LLC, n° 367893, *Rec. Lebon*; *AJDA* 2013, p. 1478.

3 Publiée au *JORF* n° 0162 du 14 juillet 2011, p. 12217, texte n° 2.

tation *stricto sensu* des hydrocarbures non conventionnels qui est interdite, mais la technique employée pour l'exploitation, soit la fracturation hydraulique. Rejetant les arguments les uns après les autres, les sages déclarèrent les dispositions attaquées conformes à la Constitution. D'une part, parce qu'ils estimèrent que l'interdiction de la fracturation hydraulique était justifiée en raison de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement (I), et d'autre part, parce qu'ils considérèrent que les effets attachés à cette interdiction étaient logiques. Ils se gardèrent néanmoins bien de se prononcer sur les incertitudes liées à la portée de l'interdiction, qui apparemment, ne semble pas poser réellement de problème pour le moment (II).

I.- L'INTERDICTION DE LA FRACTURATION HYDRAULIQUE, UNE MESURE D'INTÉRÊT GÉNÉRAL DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Invoqué afin de rejeter les griefs de la société requérante, l'intérêt général de la protection de l'environnement apparaît de manière implicite dans l'appréciation du principe d'égalité devant la loi, le conseil constitutionnel évoquant en demi-teinte le risque élevé pour l'environnement de la technique de fracturation hydraulique dans le cadre de recherche et d'exploitation des ressources d'hydrocarbures. En ce sens, la mesure d'interdiction se justifie par le fait que la fracturation hydraulique présente des risques élevés d'atteinte à l'environnement (A). De surcroît, cet intérêt général apparaît de manière beaucoup plus explicite dans son appréciation de l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre. En effet, la mesure apparaît comme indispensable pour la mise en œuvre d'une protection efficace de l'intérêt général de protection de l'environnement dans ce contexte (B).

A.- LA FRACTURATION HYDRAULIQUE, UNE TECHNIQUE À HAUT RISQUE POUR L'ENVIRONNEMENT

La société requérante, face à l'interdiction posée par l'article 1^{er} de la loi du 13 juillet 2011, se prévaut de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, selon lequel la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». En effet, si la technique de fracturation hydraulique est interdite en matière d'exploration et d'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux, elle demeure autorisée pour la géothermie. Elle essaya alors de se prévaloir de l'application faite du Conseil constitutionnel du principe d'égalité en matière environnementale en 2000⁴ et 2009⁵.

4 Cons. constit., décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000, *Loi de finances rectificative pour 2000*, *Recueil*, p. 291. Le Conseil constitutionnel avait là déclaré non conforme à la Constitution une partie de l'article 37 de la loi déferée au motif que « les différences de traitement qui résulteraient de l'application de la loi ne sont pas en rapport avec l'objectif que s'est assigné le législateur ».

5 Cons. constit., décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009, *Loi de finances pour 2010*, *Recueil*, p. 218. Dans cette décision, l'article 7 de la loi déferée avait été annulé au motif qu'il n'y avait pas d'adéquation des dispositions critiquées à l'objectif de réduction de gaz à effet de serre. Autrement dit, le Conseil constitutionnel avait censuré l'absence de lien

Le Conseil constitutionnel, prenant alors le contre-pied de cette argumentation, affirma que « le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général »⁶. Dès lors, il considéra que les procédés différaient pour l'un et l'autre des objectifs, puisque nombre d'éléments étaient différents, qu'il soit question du nombre de forages nécessaires, de la nature des roches soumises à la pression pour la fracturation, ou encore des caractéristiques et des conditions d'utilisation des produits ajoutés à l'eau sous pression pour la fracturation. Il estima ainsi que le législateur avait « traité différemment des procédés distincts de recherche et d'exploitation de ressources minières » (consid. 8). Toutefois, ces différences sont appréciées « en l'état des techniques », c'est-à-dire que le Conseil ne ferme pas complètement la porte à la fracturation hydraulique, mais la censure dans sa mise en œuvre de cette façon pour l'exploitation de ressources minières, condamnant, pour le moment, l'exploitation par cette méthode.

La différence, de l'une à l'autre des techniques de fracturation hydraulique, est réelle, puisque le législateur avait « entendu prévenir les risques que ce procédé de recherche et d'exploitation des hydrocarbures est susceptible de faire courir à l'environnement » (consid. 9), et avait ainsi appliqué, comme l'article 1^{er} de la loi le mentionnait, « le principe d'action préventive et de correction ». La différence de traitement était alors justifiée, d'autant plus qu'elle était en rapport direct avec la loi qui l'établissait, rejetant ainsi le grief tiré de la violation de l'article 6 du texte de 1789. Une subtilité transparaît néanmoins dans l'argumentation des sages. En effet, afin de justifier la différence de traitement, au-delà des différences de technique pour la fracturation hydraulique, ils mentionnent explicitement que le législateur ne souhaitait pas faire obstacle « au développement de l'exploitation de la ressource géothermique ». Autrement dit, dans son appréciation de la différence de traitement, il prend en compte les finalités de l'usage de ses techniques, c'est-à-dire l'exploitation, d'une part, et la recherche, d'autre part. Surtout, qu'à la lettre de l'article 9 de la Charte de l'environnement, « la recherche et l'innovation doivent apporter leur concours à la préservation et à la mise en valeur de l'environnement », l'exploitation de la géothermie devant être rattachée à l'exploitation des énergies renouvelables⁷. Ainsi, au cours des travaux d'adoption de la loi, l'usage de la technique de fracturation hydraulique pour la géothermie avait été relevé à plu-

direct entre les différenciations de traitement opérées par la loi et l'objectif qu'elle poursuit.

⁶ Pour une étude approfondie sur le principe d'égalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, voir F. Melin-Soucramanien, *Le principe d'égalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, Economica-PUAM, 1999; ou pour une approche liée à la QPC, voir F. Melin-Soucramanien, « Le principe d'égalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Quelles perspectives pour la question prioritaire de constitutionnalité? », *Cahier du Conseil constitutionnel*, n° 29, octobre 2010.

⁷ Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, Ministre de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement lors de l'adoption de cette loi, affirma d'ailleurs que « le gouvernement soutient le développement de la géothermie » lors de la deuxième séance du mardi 10 mai 2011 à l'Assemblée nationale.

sieurs reprises⁸, pointant du doigt, à l'époque, une potentielle faiblesse juridique du texte. Le Conseil constitutionnel, en reconnaissant que « la fracturation hydraulique de la roche à laquelle il est recouru pour stimuler la circulation de l'eau dans les couloirs géothermiques ne présente pas les mêmes risques pour l'environnement » (consid. 9) se place sur le terrain, non pas du risque possible, mais du risque avéré pour l'environnement dans le cadre de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures, justifiant *ipso facto* le recours au principe de prévention, et partant, la différence de traitement pour l'une et l'autre des situations.

Cette dangerosité de la fracturation hydraulique établie, se justifie ainsi la mesure d'interdiction qui intervient dès lors pour la protection de l'intérêt général de protection l'environnement.

B.- L'INTERDICTION DE LA FRACTURATION HYDRAULIQUE, UNE MESURE AU SERVICE DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

La société requérante invoquait également une atteinte à la liberté d'entreprendre, garantie à l'article 4 de la Déclaration de 1789, car elle considérait que l'interdiction de recourir à des forages suivis de la fracturation hydraulique de la roche pour rechercher ou exploiter des hydrocarbures sur le territoire national était générale et absolue, faisant alors obstacle aussi bien au développement de la recherche d'hydrocarbures « non conventionnels » qu'à la poursuite de l'exploitation d'hydrocarbures « conventionnels » au moyen de ce procédé.

Le Conseil constitutionnel rappela alors la capacité du législateur de pouvoir limiter cette liberté si « ces limitations sont liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi » (consid. 11)⁹. Relevant le caractère général et absolu de l'interdiction¹⁰, et l'obstacle qu'elle constitue face au développement de la recherche

⁸ Voir le compte rendu intégral de la deuxième séance du mardi 10 mai 2011 à l'Assemblée nationale.

⁹ Cons. constit., décision n° 2000-439 DC du 16 janvier 2001, *Loi relative à l'archéologie préventive*, *Recueil*, p. 42; Cons. constit., décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010, *Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne*, *Recueil*, p. 78; Cons. constit., décision n° 2010-55 QPC du 18 octobre 2010, *M. Rachid M. et autres*, *Recueil*, p. 291; Cons. constit., décision n° 2011-126 QPC du 13 mai 2011, *Société Système U Centrale Nationale et autre*, *Recueil*, p. 235; Cons. constit., décision n° 2012-258 QPC du 22 juin 2012, *Établissements Bargibant SA*, *Recueil*, p. 308; Cons. constit., décision n° 2012-280 QPC du 12 octobre 2012, *Société Groupe Canal Plus et autre*, *Recueil*, p. 529; Cons. constit., décision n° 2013-3 LP du 1^{er} octobre 2013, *Loi du pays relative à la concurrence en Nouvelle-Calédonie*, *JORF*, 4 octobre 2013, p. 16505.

¹⁰ Il est à noter que la jurisprudence administrative, elle, censure les mesures générales et absolues, compte tenu de l'exigence de proportionnalité des mesures de police à l'objectif poursuivi. Voir ainsi CE, 22 juin 1951, *Daudignac*, req. n° 00590, *GAJA*, 18^e édition, 2011, n° 65.

d'hydrocarbures « non conventionnels » et « conventionnels », il affirme que le législateur a poursuivi un « intérêt général de protection de l'environnement » (consid. 12)¹¹. Par conséquent, l'interdiction posée à l'article 1^{er} de la loi de 2011 ne présente pas de « caractère disproportionné au regard de l'objectif poursuivi », permettant alors de justifier l'atteinte à la liberté d'entreprendre. S'il a pu être relevé le caractère indéterminé et ductile de la notion d'intérêt général employée ici, et qui aurait peut-être justifié une argumentation un peu plus étayée du Conseil¹², l'on pourrait considérer que l'important, là, n'est pas tant l'ensemble des caractères de la notion d'intérêt général, mais surtout la portée de son affirmation, puisqu'une fois invoquée, le Conseil constitutionnel vient par une herméneutique silencieuse considérer qu'il n'y a pas de disproportion entre la mesure et l'objectif poursuivi. L'on pourrait songer à une différence du degré de protection de l'un et l'autre des intérêts - liberté d'entreprendre d'une part, et intérêt général de protection de l'environnement d'autre part -, qui se traduirait par une primauté du second ici¹³. Toutefois, « la conciliation ou la prévalence (...) procède toujours de considérations d'espèce, tenant à certains éléments du texte de loi que le juge prend en compte »¹⁴. Cependant, même dans son commentaire¹⁵, le Conseil constitutionnel ne donne pas plus d'indication de son appréciation, relevant uniquement le caractère d'intérêt général attaché à la protection de l'environnement. Le contrôle ici opéré n'en apparaît pas moins comme un contrôle entier puisqu'aucune référence au caractère « manifeste » de la disproportion n'apparaît, faisant de la liberté d'entreprendre une « figure croisée » du lien entre degré du contrôle de proportionnalité et motif de droit exigé¹⁶. Au fond, toutefois,

¹¹ Pour un précédent lié à « l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement », voir également Cons. constit., décision n° 2002-464 DC du 27 décembre 2002, *Loi de finances pour 2003*, *Recueil*, p. 583; Cons. const., décision n° 2003-488 DC du 29 décembre 2003, *Loi de finances rectificatives pour 2003*, *Recueil*, p. 480.

¹² F. Lafaille, « Le Conseil constitutionnel valide la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 », *Recueil Dalloz* 2013, p. 2586. Pour l'auteur, le lecteur ici « est en droit d'attendre une exégèse et une motivation plus substantielles » du fait de cette indétermination substantielle tenant à la notion d'intérêt général.

¹³ Les critères de validité ne permettant pas de donner une solution au règlement du conflit entre les normes, seule l'interprétation pourra donner une réponse convenable en fonction du cas d'espèce. Voir G. Vedel, « La place de la Déclaration de 1789 dans le « bloc de constitutionnalité », in *La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et la jurisprudence*, Colloque des 25 et 26 mai 1989, PUF, 1989, p. 35 et s.

¹⁴ G. Drago, « La conciliation entre principes constitutionnels », *Recueil Dalloz*, 1991, p. 265.

¹⁵ En ligne sur le site du Conseil constitutionnel, www.conseil-constitutionnel.fr.

¹⁶ La liberté d'entreprendre faisait ainsi partie des droits de « second rang, au sens d'un droit qui bénéficie d'une protection moindre (...) les disproportions explicitement qualifiées de manifestes étant seules sanctionnées par le Conseil ». Là, elle apparaît comme un droit de premier rang, « au sens d'un droit qui bénéficie d'une protection renforcée (...) aucune référence explicite au caractère manifeste des disproportions sanctionnées ou susceptibles de l'être ne figurant dans les décisions rendues ». Voir V. Goessel-Le Bihan, « Le contrôle de proportionnalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel : figures récentes », *RFDC*, 2007/2, n° 70, p. 269; V. Goessel-Le Bihan, « Le contrôle de proportionnalité exercé par le conseil constitutionnel, technique de protection des libertés publiques? », *Jus Politicum*, 2012, n° 7.

le contrôle épouse grossièrement, mais silencieusement toujours, les trois exigences que recouvre le principe de proportionnalité : adéquation, nécessité et proportionnalité au sens strict¹⁷. Face à ce juge circonspect, souvent plus prolix en la matière¹⁸, l'on ne peut qu'imaginer la gêne du Conseil sur la question de la fracturation hydraulique et des enjeux qui sous-tendent sa décision.

En outre, là encore, les juges de l'aile Montpensier du Palais Royal apprécient ce caractère disproportionné « en l'état des connaissances et des techniques » (consid. 12). L'on ne peut que s'interroger sur l'utilisation de cette expression. Le Conseil constitutionnel aurait très bien pu se contenter de mentionner, comme pour l'appréciation de l'atteinte au principe d'égalité devant la loi, « l'état des techniques » (consid. 8). La mention ici, à l'état des connaissances, ne saurait que rappeler celle de l'article 5 de la Charte de l'environnement qui ordonne la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et l'adoption de mesures provisoires et proportionnées pour parer à la réalisation d'un dommage qui pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, bien que celle-ci soit « incertaine en l'état des connaissances scientifiques ». Dans l'espèce, le Conseil constitutionnel fait bien référence au standard de l'état des connaissances, pour apprécier le caractère proportionné des mesures... Or, le législateur ne fait-il pas référence au principe d'action préventive et de correction, plus que de précaution ? Assurément¹⁹. L'interrogation reste réelle et légitime. Le

¹⁷ La première signifie que « la mesure adoptée doit être *a priori* susceptible de permettre ou de faciliter la réalisation du but visé », la seconde signifie que la mesure « ne doit pas être plus restrictive que ne l'exige le but poursuivi, ce qui suppose que le choix d'une mesure moins contraignante pour les personnes concernées (...) n'aurait pas pu permettre d'atteinte à l'identique l'objectif visé », et la troisième signifie qu'à supposer qu'elle soit nécessaire, la mesure n'est pas « hors de proportion avec le résultat recherché, ce qui implique une mise en balance des charges créées et des avantages apportés par la réalisation de l'objectif poursuivi ». Voir V. Goessel-Le Bihan, « Le contrôle exercé par le Conseil constitutionnel : défense et illustration d'une théorie générale », *RFDC*, 2001/1, n° 45, p. 67.

¹⁸ Voir par exemple, dans le cadre de l'article 61-1 : Cons. constit., décision n° 2012-242 QPC du 14 mai 2012, *Association Temps de Vie*, *Recueil*, p. 259; Cons. constit., décision n° 2012-282 QPC du 23 novembre 2012, *Association France Nature Environnement et autres*, *Recueil*, p. 596; Cons. constit., décision n° 2012-273 QPC du 21 septembre 2012, *Société Egilia*, *Recueil*, p. 489; Cons. constit., décision n° 2012-290/291 QPC du 25 janvier 2013, *Société Distrivit et autres*, *JORF* du 26 janvier 2013 p. 1666; dans le cadre de l'article 61 : Cons. constit., décision n° 2012-654 DC du 9 août 2012, *Loi de finances rectificative pour 2012 (II)*, *Recueil*, p. 461; Cons. constit., décision n° 2013-672 DC du 13 juin 2013, *Loi relative à la sécurisation de l'emploi*, *JORF* du 16 juin 2013 p. 9976.

¹⁹ Il est tout de même à noter que le législateur n'a pas véritablement tranché entre prévention et précaution. Là est peut-être la cause de la voix hésitante du Conseil constitutionnel. S'il se réfugie derrière le principe d'action préventive et de correction de la charte de l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, pour ce qui est de la référence constitutionnelle, le législateur se réfugie derrière l'ensemble de la Charte constitutionnelle de l'environnement. Cette hésitation est ainsi défendable, car « tous les risques liés à l'hydrofracturation ne sont pas nécessairement connus, justifiant le recours au principe de précaution pour ce qui les concerne, alors que ceux qui ont été effectivement identifiés fondent l'application du principe

doute trouve une résonance particulière lorsqu'on appréhende le standard de « l'état des connaissances » comme une « vérité scientifique d'aujourd'hui »²⁰, un procédé de « prudence »²¹ laissant au juge une grande latitude d'action compte tenu des incertitudes d'aujourd'hui. Il est un « pur instrument de mesure des comportements et des situations en termes de normalité »²², une technique d'indétermination permettant à l'interprète de la loi de déterminer ce qui *doit être* en fonction de ce qui *est*. Autrement dit, le juge constitutionnel nous apprend que l'interdiction de la fracturation hydraulique est justifiée *pour l'instant*. Or, ce standard est une sorte de qualification juridique des faits, à l'aune du « pluralisme des vérités »²³, permettant au juge constitutionnel d'appuyer et de justifier sa démarche. C'est ici la traduction d'une approche précautionneuse qui ne dit pas son nom. Aussi, la société requérante soulevait également l'atteinte de cette interdiction au principe de précaution²⁴.

Invoqué pour la première fois en QPC, le grief fut rejeté par les sages car il était ici inopérant. En effet, pour le juge constitutionnel, l'interdiction du recours à tout procédé de fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux est « pérenne » (consid. 20). Autrement dit, ce qui est en jeu, ce n'est pas le principe de précaution, mais le principe de prévention car le risque est avéré. Le principe de précaution, lui, et à la lettre de l'article 5 de la Charte, ne conduit qu'à l'adoption de « mesures provisoires et proportionnées »²⁵. L'invocabilité de l'article 5 en QPC, si pour certains ne laisse que peu de doute²⁶, va encore faire languir quelque peu les environnementalistes attentifs au

de prévention ». Voir en ce sens Ph. Billet, « Recherche et exploitation du gaz de schiste : les incertitudes et demi-mesures d'une loi », *Environnement et développement durable*, n° 11, novembre 2011, étude 11.

20 E. Naim-Gesbert, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement*, thèse droit, Lyon III, T. 2, p. 525.

21 J.-M. Favre, *Essai sur la notion de standard dans la jurisprudence internationale*, thèse droit, Paris I, 1994, p. 21.

22 S. Rials, *Le juge administratif français et la technique du standard. Essai sur le traitement juridictionnel de l'idée de normalité*, LGDJ, p. 59.

23 Voir S. Gutwirth et E. Naim-Gesbert, « Science et droit de l'environnement : réflexions pour le cadre conceptuel du pluralisme de vérités », *RIEJ*, n° 34, 1995, p. 33.

24 L'usage est d'ailleurs surprenant, dans la mesure où ce principe de précaution ici, est invoqué par un industriel et non pas par des écologistes. Voir C. Huglo, « Le Conseil constitutionnel, juge décisif du droit constitutionnel de l'environnement », *Environnement et développement durable*, n° 10, octobre 2013, repère 9.

25 Le Conseil constitutionnel aurait pu en apprécier l'intérêt en vertu de sa jurisprudence de 2008 sur les OGM, et réaffirmer que le principe de précaution ne fait pas obstacle par nature et par définition à l'application d'une règle d'interdiction. Voir Cons. constit., 19 juin 2008, n° 2008-564 DC, *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, *Recueil*, p. 313.

26 F. Lafaille, « Le Conseil constitutionnel valide la loi n° 2011-835 du 13 juillet 2011 », *op. cit.*, Pour l'auteur, « il serait étrange de reconnaître l'« invocabilité-DC » de l'article 5 (...) et de récuser toute « invocabilité-QPC », sur le fondement d'une lecture fort restrictive de l'article

sort de cet article dans le cadre de la procédure par voie d'exception²⁷. Certes, le pouvoir constituant prévoyait qu'il puisse être directement applicable et invocable²⁸, mais à l'époque, seul le contrôle *a priori* existait. Le principe de précaution est directement invocable uniquement dans le cadre du contrôle prévu par l'article 61, pour le moment en tout cas. Ce silence du juge constitutionnel est regrettable, mais tout à fait justifié, quoiqu'un peu abrupt, compte tenu de sa mention à « l'état des connaissances et des techniques ».

Par ailleurs, par cette référence, en visant « l'état (...) des techniques », le Conseil ne ferme pas la porte totalement à la fracturation hydraulique, ni à l'exploitation du gaz de schiste. Il se contente de dire que pour l'instant, « en l'état des techniques », ou encore, en l'état de *cette* technique, le risque pesant sur l'environnement pour la fracturation hydraulique est trop important pour qu'elle puisse être autorisée.

Autant d'éléments qui caractérisent la dangerosité pour l'environnement de cette technique de fracturation hydraulique pour la recherche et l'exploitation de ressources d'hydrocarbures²⁹. L'abrogation des permis utilisant la fracturation hydraulique, prévue à l'article 3, apparaît alors comme une conséquence logique de cette interdiction, comme prend soin de relever le Conseil face aux griefs invoqués à l'encontre de cet article.

II.- LA PORTÉE DE L'INTERDICTION, ENTRE CERTITUDE ACCEPTÉE ET INCERTITUDE ACCEPTABLE

La société requérante, subissant un préjudice direct de cette interdiction, souleva alors deux griefs d'inconstitutionnalité quant à la portée de l'interdiction posée à l'article 1. D'une part, elle affirma que l'abrogation du permis d'exploiter portait atteinte à la garantie des droits acquis, et à sa propriété. Pour le Conseil constitutionnel, le

61-1 peu compatible avec la logique d'extension et d'expansion des droits fondamentaux ». Cependant, il est possible de considérer qu'il n'y a rien d'étrange, ici, compte tenu du fait que le champ de la QPC n'est pas le même que celui ouvert par le contrôle *a priori*, puisque le premier ne vise que les contrariétés potentielles « aux droits et libertés que la constitution garantit » (art. 61-1, Constitution).

27 Déjà, en 2004, la portée juridique du principe était relativement incertaine. Voir sur ce point G. Drago, « Principes directeurs d'une charte constitutionnelle de l'environnement », *AJDA* 2004, p. 133 ; B. Mathieu, « Observations sur la portée normative de la Charte de l'environnement », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 15, janvier 2004.

28 Dans les travaux préparatoires de la charte de l'environnement, était affirmé que « directement applicable, il [l'article 5] sera directement invocable ». Voir le Rapport de la Commission des lois, n° 1595, AN, mai 2004, p. 109. De même, « l'article 5 (principe de précaution), défini de manière précise sans que son application soit renvoyée au législateur, peut être considéré comme d'application directe ». Voir ici le Rapport de la Commission des lois, n° 352, S., juin 2004.

29 Voir pour une synthèse des risques, C. Huglo *et al.*, « Fracturation hydraulique et droit constitutionnel environnemental. Un mélange détonnant », *La Semaine Juridique Édition Générale*, n° 38, 16 septembre 2013, doct. 973.

grief ne fut pas très difficile à rejeter, puisqu'il l'inscrivit aussitôt dans le champ des conséquences certaines et logiques tenant à l'interdiction posée à l'article 1 de la loi (A). D'autre part, la société requérante affirma que cette interdiction et l'abrogation étaient contraires au principe de conciliation garanti dans la Charte de l'environnement. Rejetant l'argument sur le terrain de la non invocabilité de l'article 6 en matière de contrôle *a posteriori*, le juge constitutionnel ici, ne prend pas position sur les effets potentiels de l'interdiction de la fracturation hydraulique, l'inscrivant dès lors, sensiblement, dans le champ des incertitudes acceptables (B).

A.- L'ABROGATION DU PERMIS D'EXPLOITER, UN EFFET LOGIQUE DE LA MESURE D'INTERDICTION DE LA FRACTURATION HYDRAULIQUE

En premier lieu, la société requérante affirma que l'article 3 de la loi de 2011, en prévoyant l'abrogation du permis délivré par l'autorité administrative, portait atteinte au principe de la garantie des droits acquis posé à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Or, le Conseil rejeta l'argumentaire par un raisonnement rigoureux. L'article 3 vient poser de nouvelles obligations déclaratives aux titulaires de permis exclusifs de recherches d'hydrocarbure; or, l'article 1^{er} de la loi interdit le recours à la fracturation hydraulique de la roche pour l'exploration des hydrocarbures liquides ou gazeux; donc, toute personne qui ne satisfait pas aux dispositions de l'article 3 quant aux obligations déclaratives doit voir son permis abrogé, puisque là, « le paragraphe II de l'article 3 titre les conséquences des nouvelles règles introduites par le législateur pour l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures liquides ou gazeux » (consid. 16).

En second lieu, la société Shuepbach soutint que l'abrogation prévue par cet article 3 portait atteinte à son droit de propriété sur son permis exclusif de recherche. Les sages rappellent alors que « les autorisations de recherche minière accordées dans les périmètres définis et pour une durée limitée par l'autorité administrative ne sauraient être assimilées à des biens objets pour leurs titulaires d'un droit de propriété » (consid. 17). N'ayant pas la propriété de son permis, cela signifie qu'il ne peut y avoir ni privation, ni atteinte à ce droit, ici inexistant. Si ce droit de propriété avait été reconnu, il est fort probable qu'il aurait pu faire l'objet d'une privation ou d'atteinte, à cause de la « nécessité publique » de l'article 17 ou du « motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi » de l'article 2 du texte de 1789. Après tout, le Conseil constitutionnel a affirmé dans la même décision que l'interdiction générale et absolue attachée à l'intérêt général de la protection de l'environnement pouvait porter atteinte à la liberté d'entreprendre. La position retenue ici par le Conseil, classique maintenant³⁰, ferme

³⁰ Dans sa décision n° 82-150 DC du 30 décembre 1982, *Loi d'orientation des transports intérieurs* (Recueil, p. 86), le Conseil avait affirmé que « les autorisations d'exploiter des services de transports publics réguliers de personnes accordées à des fins d'intérêt général par l'autorité administrative à des entreprises de transports ne sauraient être assimilées à des biens objets pour leurs titulaires d'un droit de propriété et comme tels garantis, en cas d'expropriation pour utilité publique, par l'article 17 de la déclaration des droits de l'homme ».

ainsi la porte à une éventuelle « juste et préalable indemnité » dont la requérante, et les autres exploitants voyant leurs permis abrogés, auraient pu se prévaloir si cette propriété avait été consacrée³¹. Ce refus de la propriété est néanmoins justifié, dans la mesure où le permis découle d'un régime d'autorisation administrative. Si elle ouvre des droits, à aucun moment il ne s'agit d'un droit de propriété, dans la mesure où c'est ici un droit d'exploitation par une certaine technique qui est accordé. Ce n'est pas un droit sur le permis qui est accordé, mais un droit qui découle du permis.

Partant, le Conseil constitutionnel se confronte à un autre grief tiré des effets de la loi et des objectifs imposés aux autorités publiques par l'article 6 de la Charte de l'environnement. Habilement, il réussit à s'extraire d'une prise de position qui apparaissait comme inéluctable.

B.- LE NON-RESPECT DU PRINCIPE DE CONCILIATION, UNE CONSÉQUENCE INCERTAINE DE LA MESURE D'INTERDICTION DE LA FRACTURATION HYDRAULIQUE

Le second grief invoqué ayant attiré à la Charte de l'environnement tient à l'article 6 qui pose un principe de conciliation entre « la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social ». La question que traite d'abord le Conseil constitutionnel, elle, est celle de savoir si cet article 6 était invocable dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité, à laquelle l'institution répond par la négative. Certes, la Charte de l'environnement a pleine valeur constitutionnelle, toutefois, la position du Conseil n'est pas nouvelle dans le cadre du contrôle *a posteriori*³², car ce dernier ne concerne que « les droits ou libertés que la Constitution garantit ». Si d'autres articles garantis par le texte à valeur constitutionnelle ont trouvé un écho favorable dans la jurisprudence du Conseil, comme les articles 1, 4³³ et 7³⁴, ici, l'idée est que l'article 6 n'est qu'un objectif à destination des pouvoirs publics. Aussi, si le pouvoir constituant a consacré la prise en compte du développement économique comme un objectif à valeur constitution-

³¹ Le juge constitutionnel renvoie ainsi la balle devant le juge administratif, puisque si la société requérante arrive à démontrer une charge anormale, elle pourrait se prévaloir de la jurisprudence *La Fleurette* (CE, 14 janvier 1938, *La Fleurette*, req. n° 52704, *Rec. Lebon*; S. 1938, 3, p. 25, note P. Laroque; *Recueil Dalloz* 1938, 3, p. 41, concl. Roujou; *ADP* 1938, p. 87, note G. Jèze), même si la loi ne mentionne aucune indemnité (CE, 2 novembre 2005, *Société coopérative agricole Ax'ion*, req. n° 266564, *Rec. Lebon*). Voir pour une étude approfondie, C. Broyelle, *La responsabilité de l'État du fait des lois*, LGDJ, 2003, ou pour une approche sur la loi du 13 juillet 2011 : Ph. Billet, « Recherche et exploitation du gaz de schiste : les incertitudes et demi-mesures d'une loi », *op. cit.*

³² Cons. constit., décision n° 2012-283 QPC du 23 novembre 2012, M. Antoine de M., *Recueil*, p. 605.

³³ Cons. constit., décision n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011, M. Michel Z. et autre, *Recueil*, p. 183.

³⁴ Cons. constit., décision n° 2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011, Association France Nature Environnement, *Recueil*, p. 508.

nelle³⁵, cela ne signifie en aucun cas qu'il s'agit d'un droit ou d'une liberté fondamentale, tel un « droit au développement durable ».

La vraie question, au fond, est surtout celle de savoir quelle position le Conseil constitutionnel aurait adopté s'il avait dû apprécier la conciliation imposée par cet article 6. Aurait-il considéré qu'il y avait eu conciliation entre la protection de l'environnement, le développement économique et le progrès social, ou au contraire, aurait-il censuré ces dispositions au motif qu'elles ne respectaient pas ce principe ? La question reste, pour le moment, entière³⁶.

D'ailleurs, le Conseil constitutionnel ne clôt pas non plus le débat sur l'avenir du sous-sol en France. La décision ne porte que sur le recours à la technique de fracturation hydraulique, soit à une exploitation par cette méthode. Le débat, surtout démocratique, déchaînera encore quelques passions, sans doute, à l'avenir.

Loïc PEYEN

Doctorant en droit public
Université de La Réunion

³⁵ L. Fonbaustier, « Industrie des hydrocarbures : de l'eau dans le gaz ? - À propos de la décision du Conseil constitutionnel du 11 octobre 2013 », *La Semaine Juridique Édition Générale*, n° 44, 28 octobre 2013, p. 1124.

³⁶ Pour un aperçu des enjeux économiques et sociaux, voir pour une synthèse des risques, C. Huglo *et al.*, « Fracturation hydraulique et droit constitutionnel environnemental. Un mélange détonnant », *op. cit.*

DROIT ADMINISTRATIF

CADRE DE VIE

Comme chaque année, nos remerciements vont tout particulièrement aux tribunaux administratifs ainsi qu'à Maître Pierre Bonfils, avocat au Barreau de Paris, qui ont la gentillesse de nous communiquer les jugements relatifs au droit de la publicité extérieure contribuant à enrichir la présente chronique de jurisprudence. À compter de cette année, elle est enrichie par la jurisprudence administrative en matière de protection du cadre de vie.

Implantation d'éoliennes - Dispositions du RNU – Exigences posées par l'article R. 111-21 C. urb. – Invocation d'autres points de vue que celui de l'atteinte aux sites et paysages (non).

« Considérant qu'il résulte de ces dispositions que, si les constructions projetées portent atteinte aux paysages naturels avoisinants, l'autorité administrative compétente peut refuser de délivrer le permis de construire sollicité ou l'assortir de prescriptions spéciales ; que, pour rechercher l'existence d'une atteinte à un paysage naturel de nature à fonder le refus de permis de construire ou les prescriptions spéciales accompagnant la délivrance de ce permis, il lui appartient d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site naturel sur lequel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site ; que les dispositions de cet article excluent qu'il soit procédé dans le second temps du raisonnement, pour apprécier la légalité des permis de construire, à une balance d'intérêts divers en présence, autres que ceux visés à l'article R. 111-21 cité ci-dessus (...) ; que si la société Marju fait valoir que son projet répondrait à la nécessité de diversifier les sources de production électrique sur l'île Saint-Martin et contribuerait à la diminution des émissions de gaz à effet de serre à laquelle la France s'est engagée, il n'appartient pas au juge de l'excès de pouvoir appelé à vérifier la légalité d'une décision administrative au regard du seul droit de l'urbanisme, de se prononcer sur l'opportunité du permis de construire attaqué au regard de tels points de vue ; que, par suite, c'est à juste titre que les premiers juges ont retenu une méconnaissance de l'article R.111-21 du code de l'urbanisme (...). »

CAA Bordeaux, 27 juin 2013, Sté Marju, req. n°11BX03155.

- Le présent arrêt mérite d'être relevé dans cette chronique car il donne à la Cour administrative d'appel de Bordeaux l'occasion de préciser les conditions dans lesquels l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme doit être respecté. Cette