

ICPE : la preuve de dépôt électronique vaut récépissé de déclaration

David Derhabe
Avocat au barreau de Lille
Green Law Avocats

► ICPE soumise à déclaration – Preuve de dépôt de déclaration – Substitution à la délivrance du récépissé de déclaration – Décision susceptible de recours

CE, avis, 15 septembre 2022, n° 463612 : Lebon, T.

La délivrance par voie électronique de la preuve de dépôt de la déclaration relative à une installation se substitue à la délivrance du récépissé de déclaration prévue par la réglementation antérieure • Cette déclaration conditionne toujours la mise en service par le déclarant de l'installation classée projetée • Le préfet est tenu de délivrer la preuve de dépôt dès lors que le dossier de déclaration est régulier et complet et que l'installation pour laquelle est déposée la déclaration relève bien de ce régime • La preuve de dépôt d'une déclaration d'une ICPE prévue à l'article R. 512-48 du code de l'environnement est constitutive d'une décision faisant grief susceptible de faire l'objet d'un recours de pleine juridiction devant les juridictions administratives •

COMMENTAIRE

Le Conseil d'État a été interrogé par le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, en ces termes, de cette question de principe : « La preuve de dépôt d'une déclaration d'une installation classée pour la protection de l'environnement, prévue à l'article R. 512-48 du code de l'environnement, est-elle une décision susceptible de faire l'objet d'un recours devant le juge administratif, au sens des articles L. 514-6 et L. 512-8 du même code ? ».

La question était sans doute abrupte, mais reformulée par le rapporteur public, Nicolas Agnoux, dans ses conclusions, il était effectivement grand temps de se demander si en dématérialisant la procédure de déclaration des installations classées, le décret n° 2015-1614 du 9 décembre 2015 a eu pour effet de modifier les conditions de fond auxquelles est subordonnée la délivrance de l'ancien récépissé papier par le préfet et, au final, les modalités selon lesquelles s'exerce le droit au recours des tiers contre cette décision.

En effet, la justiciabilité de la déclaration ICPE qui, somme toute, a toujours été relative au demeurant, était désormais carrément mise en doute par certains jugements¹, même si la jurisprudence dominante décèle encore dans la preuve de dépôt électronique un acte faisant toujours grief².

Sous l'ancien régime de la déclaration sur papier, le récépissé délivré par le préfet de département assorti des prescriptions générales était considéré comme une décision faisant grief et, autrement dit, susceptible de recours³. Néanmoins le préfet, puis le juge, ne pouvaient contrôler que les seules régularité et suffisance des pièces et renseignements que devait contenir la déclaration. Ainsi les moyens se réclamant du non-respect des prescriptions pour soutenir l'illégalité du récépissé de déclaration étaient totalement inopérants ; ceci valant aussi bien pour les prescriptions ICPE⁴ que d'autres réglementations⁵.

La question posée par le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne occasionne finalement cette explicitation du régime de la déclaration ICPE électronique :

« Il résulte de l'ensemble [des articles R. 512-47, R. 512-48, et R. 512-49 du code de l'environnement], en premier lieu, que

la délivrance par voie électronique de la preuve de dépôt de la déclaration relative à une installation, se substitue à la délivrance du récépissé de déclaration prévue par la réglementation antérieure, en deuxième lieu, que cette déclaration conditionne toujours la mise en service par le déclarant de l'installation classée projetée et, en troisième lieu, que le préfet est tenu de délivrer la preuve de dépôt dès lors que le dossier de déclaration est régulier et complet et que l'installation pour laquelle est déposée la déclaration relève bien de ce régime. Il suit de là que les nouvelles dispositions, issues du décret du 9 décembre 2015 qui accompagnent la dématérialisation de la procédure de déclaration des installations classées pour la protection de l'environnement, ne modifient ni la nature ni la portée de la déclaration d'une installation classée soumise à ce régime, de sorte que la preuve de dépôt d'une déclaration d'une installation classée pour la protection de l'environnement prévue à l'article R. 512-48 du code de l'environnement est constitutive d'une décision faisant grief susceptible de faire l'objet d'un recours de pleine juridiction devant les juridictions administratives par application des articles L. 512-8 et L. 514-6 du code de l'environnement. »

Cette motivation est limpide pour qui a connu le régime de la déclaration papier : la preuve de dépôt électronique vaut pour ainsi dire « récépissé de déclaration ». On ne pouvait guère avoir d'hésitation sur une réponse positive, à rappeler que l'article L. 514-6 du code de l'environnement qui énumère les décisions « soumises à un contentieux de pleine juridiction » vise dans sa liste énumérative les articles L. 512-1, relatif à l'autorisation, et L. 512-8, spécifiquement consacré à la déclaration.

Là où on pouvait néanmoins hésiter, c'est sur le fait de faire de la preuve de dépôt l'acte attaquant dans le contentieux de la déclaration. Et pour deux raisons : d'abord, la preuve est émise automatiquement sans que la télématique permette le moindre contrôle de complétude du dossier, ce qui favorise la fraude ou, du moins, les déclarations alibis. Ensuite, dans sa nouvelle rédaction issue du décret n° 2022-422 du 25 mars 2022 relatif à l'évaluation environnementale des projets, l'article R. 512-48, alinéa 2, retarde de quinze jours le moment auquel le déclarant peut mettre en service et exploiter l'installation, le préfet devant déterminer dans ce délai s'il soumet l'installation à un examen au cas par cas au titre de l'évaluation environnementale.

Mais alors quel acte aurait-il pu permettre un contentieux de la déclaration ? On pense évidemment à la publication de la preuve de dépôt pour l'action des tiers et à son absence de publication ou encore la décision de soumission à évaluation environnementale pour le déclarant. Néanmoins, ni le rapporteur public, ni le Conseil d'État ne se sont aventurés sur ce terrain, qui opérât une confusion entre acte faisant grief et publicité de cet acte.

Il est vrai que, comme le rappelle dans ses conclusions M. Nicolas Agnoux, « à l'instar de l'ancien récépissé, la preuve de dépôt a pour objet d'attester de l'effectivité de la déclaration par l'exploitant ». Ainsi à compter de sa délivrance, l'intéressé est en droit d'exploiter l'installation (selon les prescriptions générales applicables à son activité), ayant satisfait à son obligation déclarative. Par ailleurs la preuve de dépôt constitue le point de départ du délai à partir

duquel le préfet peut opter pour l'enclenchement d'une procédure au cas par cas au titre l'autorisation environnementale. Et on comprend aussi qu'au regard des nouvelles dispositions du code de l'environnement, le Conseil d'État maintienne un contrôle de la simple complétude du dossier de déclaration. Cela finalement permet à l'Administration de rattraper les déclarants qui jouent sur l'automatisme de la délivrance du récépissé électronique pour frauder en faisant des déclarations folkloriques...

Demeure néanmoins une question : comment l'Administration doit-elle matérialiser dans ce monde virtuel sa volonté d'abroger, voire même de retirer, une preuve de dépôt d'une déclaration ICPE ? Le plus sécurisant est sans aucun doute pour le préfet de prendre un arrêté de retrait dument motivé. Mais l'on sait aussi que certaines préfectures se contentent parfois de ne pas mettre sur leur site les preuves de dépôt. Quelle est la portée de cette absence de publication de la preuve de dépôt ? Vaut-elle *a minima* abrogation de la déclaration ? Si c'est le cas, elle rendrait sans objet le recours contre le récépissé de déclaration dès lors que, au jour où le juge statue, la déclaration n'est plus en vigueur.

La déclaration ICPE électronique comporte encore certaines virtualités contentieuses...

1. TA Mare ille, 27 juin 2019, n° 1706013.
2. TA Lj n, 14 mars 2019, n° 1705034 ; TA Rennes 11 fév. 2021, n° 1802286, Cne de Monterblanc ; TA Pau, 7 av. 2021, n° 1802508. V. aus S. Dellancourt, ICPE : lorsque la dématérialisation de procédures modifie le contrôle opéré par le préfet : Dr. Env. 2022, p. 29, concl. e us CAA Lj n, 13 oct. 2021, n° 19LY02630 : le rapporteur public est imé ici que le récépissé est un acte e se pible de recours de la part de tiers y ag nt intérêt, et ine que la ituation de compétence liée du préfet pour délibérer le récépissé lors ue le dos er dépos es complet.
3. CE, 10 juill. 1987, n°72062 : Lebon, T.
4. CE, 10 janv. 2011, n° 317994 ; Eari de la Champagne : Lebon, T. V. également par ex TA Limoges 4 mai 2000, n° 991076 et 991077, Aè c. Eaux et terres du Berry et a. c/ Préfet de l'Indre.
5. On pene aux règles d'urbanisme : CE, 12 juin 1985, Boucher et a. : Dr. adm. 1985, comm. 377. Mais pas e ulement, s agia nt par eè mple du droit de la domanialité : CAA Nantes 23 juin 1999, n° 95NT00560, Aè c. pour la défense des habitants des Ea rts et autres rie rains et a. ou du règlement a nitaire départemental : CAA Nancy, 26 juin 2012, n° 11NC00636, Alog B : ù riB ata n° 2012-019201.