

Version anonymisée

C-61/21 - 1

Affaire C-61/21

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

2 février 2021

Jurisdiction de renvoi :

Cour administrative d'appel de Versailles (France)

Date de la décision de renvoi :

29 janvier 2021

Partie demanderesse :

JP

Parties défenderesses :

Ministre de la Transition écologique

Premier ministre

[OMISSIS]

[OMISSIS]

La Cour administrative d'appel de Versailles

[OMISSIS]

Formation plénière

[OMISSIS]

Audience du 20 janvier 2021

Décision du 29 janvier 2021

[OMISSIS]

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

FR

M. JP a demandé au tribunal administratif de Cergy-Pontoise :

1° d'annuler la décision implicite par laquelle le préfet du Val-d'Oise a refusé de prendre les mesures de nature à résoudre ses problèmes de santé liés à la pollution environnementale ;

2° d'enjoindre au préfet, dans un délai de deux semaines et sous astreinte de 3 000 euros par jour de retard, de prendre toutes les mesures relevant de sa compétence aux fins de résoudre ses problèmes de santé liés aux allergies environnementales causées par l'air, notamment de rectifier les arrêtés d'autorisation des installations classées en incluant une obligation systématique pour les entreprises relevant de cette législation de suspendre leurs émissions polluantes dès qu'une alerte météo prévoit un risque sérieux de dépassement des valeurs limites ;

3° d'enjoindre au préfet du Val-d'Oise et à l'État de mettre en œuvre l'intégralité des recommandations de la Commission européenne, résultant notamment de sa notification du 15 février 2017, ainsi que les douze recommandations que la Cour des comptes a émises dans son rapport de janvier 2016 ;

4° avant dire droit, de désigner deux experts aux fins de mesurer la pollution de l'air et son incidence sur les pathologies constatées ; **[Or. 2]**

5° à défaut de désignation de ces experts, de condamner l'État à lui verser la somme de six millions d'euros en réparation de son préjudice sanitaire et de quinze millions d'euros en réparation de ses préjudices moral, d'anxiété, corporel, esthétique, physique et psychique.

Par un jugement n° 1510469 du 12 décembre 2017, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a rejeté ces demandes.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et quatre mémoires, enregistrés les 25 avril 2018, 16 janvier 2019, 28 mai 2019, 15 janvier 2020 et 23 septembre 2020, JP, représenté par M^e Gimalac, avocat, demande à la cour :

1° d'annuler ce jugement ;

2° de faire droit à ses conclusions de première instance ;

3° de mettre à la charge de l'État le versement de la somme de 3 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

JP soutient que :

- l'État est responsable de la qualité de l'air, en vertu de l'article L. 220-1 du code de l'environnement ;

- c'est à tort que le tribunal a jugé que le préfet du Val-d'Oise n'avait aucune marge de manœuvre dans l'application de la réglementation relative à la pollution de l'air, alors qu'il dispose de pouvoirs de police spéciale et qu'il n'apporte pas la preuve qu'il a pris toutes les mesures requises par le dépassement des valeurs limite de pollution en Ile-de-France ou en matière de police des installations classées ;
- le dépassement des valeurs limites de pollution est de nature à engager la responsabilité de l'État à son égard au regard des obligations imposées par la directive européenne du 21 mai 2008 ;
- la responsabilité de l'État est engagée en vertu de son obligation de prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes ;
- la responsabilité pour risque de l'État est également susceptible d'être engagée ;
- c'est à tort que le tribunal a refusé de faire droit à sa demande d'expertise ;
- le lien entre la pollution de l'air et son état de santé, l'existence d'un préjudice d'anxiété et d'un préjudice né de l'absence d'information sont établis.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 mars 2019, le ministre de la transition écologique et solidaire conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

JP a été admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par décision du 25 mai 2018.

Vu les autres pièces du dossier. **[Or. 3]**

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- la directive [OMISSIS] [du Parlement européen et du Conseil] 2008/50/CE du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe [(JO 2008, L 152, p. 1)] ;
- le code de l'environnement ;
- les arrêts [OMISSIS] du 19 novembre 2014 [ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382),] et [OMISSIS] du 24 octobre 2019 [Commission/France (Dépassement des valeurs limites pour le dioxyde d'azote) (C-636/18, EU:C:2019:900),] de la Cour de justice de l'Union européenne ;

- les décisions n° 394254 du 12 juillet 2017 et n° 428409 du 10 juillet 2020 du Conseil d'État statuant au contentieux ;

- le code de justice administrative.

[OMISSIS]

Considérant ce qui suit :

1. JP relève appel du jugement n° 1510469 du 12 décembre 2017 par lequel le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a rejeté ses demandes tendant notamment à l'annulation de la décision implicite du préfet du Val-d'Oise refusant de prendre les mesures propres à résoudre ses problèmes de santé liés à la pollution atmosphérique et à l'indemnisation par l'État des divers préjudices qu'il impute à cette pollution, ces préjudices étant évalués à la somme de 21 millions d'euros.

Sur le cadre juridique du litige :

2. D'une part, aux termes de l'article 1^{er} de la directive [OMISSIS] [2008/50] : « *La présente directive établit des mesures visant :/1) à définir et à fixer des objectifs concernant la qualité de l'air ambiant, afin d'éviter, de prévenir ou de réduire les effets nocifs pour la santé humaine et pour l'environnement dans son ensemble ; (...)* ». Aux termes de son article 4 : « *Les États membres établissent des zones et des agglomérations sur l'ensemble de leur territoire. L'évaluation de la qualité de l'air et la gestion de la qualité de l'air sont effectuées dans toutes les zones et agglomérations* ». Aux termes du paragraphe 1 de son article 13 : « *Les États membres veillent à ce que, dans l'ensemble de leurs zones et agglomérations, les niveaux d'anhydride sulfureux, de PM₁₀, de plomb et de monoxyde de carbone dans l'air ambiant ne dépassent pas les valeurs limites fixées à l'annexe XI. / En ce qui concerne le dioxyde d'azote et le benzène, les valeurs limites indiquées à l'annexe XI ne peuvent pas être dépassées à partir des dates indiquées à ladite annexe. (...)* ». **[Or. 4]**

3. D'autre part, aux termes [OMISSIS] de l'article 23[, paragraphe 1,] de la directive [OMISSIS] [2008/50] : « *Lorsque, dans une zone ou agglomération donnée, les niveaux de polluants dans l'air ambiant dépassent toute valeur limite ou toute valeur cible, majorée dans chaque cas de toute marge de dépassement, les États membres veillent à ce que des plans relatifs à la qualité de l'air soient établis pour cette zone ou agglomération afin d'atteindre la valeur limite ou la valeur cible correspondante indiquée aux annexes XI et XIV. / En cas de dépassement de ces valeurs limites après le délai prévu pour leur application, les plans relatifs à la qualité de l'air prévoient des mesures appropriées pour que la période de dépassement soit la plus courte possible. Ils peuvent comporter des mesures additionnelles spécifiques pour protéger les catégories de population sensibles, notamment les enfants. / Ces plans relatifs [OMISSIS] [à] la qualité de l'air contiennent au moins les informations énumérées à l'annexe XV, section A, et peuvent aussi inclure les mesures visées à l'article 24. Ils sont transmis à la*

Commission sans délai, et au plus tard deux ans après la fin de l'année au cours de laquelle le premier dépassement a été constaté. (...) ».

4. À l'appui des conclusions indemnitaires de sa requête, JP soutient notamment qu'il a subi un préjudice de santé trouvant sa cause dans la dégradation de l'air ambiant dans le secteur géographique de la région Ile-de-France où il réside. Estimant que cette dégradation résulte elle-même de la méconnaissance, par les autorités françaises, des obligations résultant pour celles-ci des dispositions de la directive 2008/50[OMISSIS] cités aux points 2[OMISSIS] et 3[OMISSIS] ci-dessus, JP met en cause sur ce fondement la responsabilité de l'État, aux fins d'obtenir réparation du préjudice de santé invoqué.

Sur la difficulté sérieuse d'interprétation du droit de l'Union européenne soulevée par la requête de JP :

5. La réponse aux conclusions indemnitaires de JP suppose que soit précisée la portée des dispositions de l'article 13, paragraphe 1[OMISSIS][,] et de l'article 23, paragraphe 1[OMISSIS][,] de la directive 2008/50[OMISSIS], s'agissant de l'ouverture aux particuliers d'un droit à la réparation des préjudices affectant leur santé en cas de violation suffisamment caractérisée, par un État membre de l'Union européenne, des obligations résultant de ces dispositions.

6. Cette question, déterminante pour l'issue du litige, présente une difficulté sérieuse d'interprétation du droit de l'Union. Il y a lieu, par suite, d'en saisir la Cour de justice de l'Union européenne en application de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et, jusqu'à ce que celle-ci se soit prononcée, de surseoir à statuer sur la requête de JP.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Il est sursis à statuer sur la requête présentée [par] JP jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne se soit prononcée sur les questions suivantes :

1) Les règles applicables du droit de l'Union européenne résultant des dispositions de l'article 13, paragraphe 1[OMISSIS][,] et de l'article 23, paragraphe 1[OMISSIS][,] de la directive 2008/50/CE du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe [(JO 2008, L 152, p. 1)] doivent-elles être interprétées comme ouvrant aux particuliers, en cas de violation suffisamment caractérisée par un État membre de l'Union européenne des obligations en résultant, un droit à obtenir de l'État membre en cause la réparation des préjudices affectant leur santé présentant un lien de causalité direct et certain avec la dégradation de la qualité de l'air ? **[Or. 5]**

2) À supposer que les dispositions mentionnées ci-dessus soient effectivement susceptibles d'ouvrir un tel droit à réparation des préjudices de santé, à quelles conditions l'ouverture de ce droit est-elle subordonnée, au regard notamment de la

date à laquelle l'existence du manquement imputable à l'État membre en cause doit être appréciée ?

[OMISSIS]