



RESOLUTION DU CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX

PROJET DE LOI DE SIMPLIFICATION DE LA VIE ECONOMIQUE

Adoptée par l'Assemblée générale du l'Assemblée générale du 23 mai 2025

* *

Rappel du contexte

Dans le cadre de ses activités, le groupe de travail « droit de l'environnement » du Conseil national des barreaux a pris connaissance du projet de loi de simplification pour la vie économique, adopté par le Sénat le 22 octobre 2024 après engagement de la procédure accélérée par le gouvernement dont l'examen par l'Assemblée nationale débutera les 30 et 31 mai 2025

Le projet de loi de simplification de la vie économique est présenté comme une des deux réformes structurelles soutenant le programme de stabilité et de croissance présenté par la France à l'Union européenne. Il s'inspire de deux rapports rendus récemment :

- Le [rapport d'information](#) de MM. Gilbert-Luc DEVINAZ, Jean-Pierre MOGA et Olivier RIETMANN, adopté par la délégation aux Entreprises du Sénat le 15 juin et relatif à la simplification des règles et normes applicables aux entreprises ;
- Le [rapport](#) « rendre des heures aux français : 14 mesures pour simplifier la vie des entreprises », présenté le 15 février 2024 par cinq parlementaires à la demande des ministres Bruno LE MAIRE et Olivia GREGOIRE.

Il se fonde enfin sur les résultats de la « consultation citoyenne » amorcée lors des Rencontres de la simplification du 15 novembre 2023 organisées par Bruno Le Maire et Olivia Grégoire, qui ont abouti aux 52 mesures du plan d'action de simplification.

Le projet de loi a été présenté en Conseil des ministres le 24 avril 2025 comme articulé autour de trois principes essentiels :

- **La diminution radicale des charges administratives pour les entreprises**, comprenant un revirement important du paradigme de droit administratif en ce que le silence de l'administration vaut dorénavant acceptation ;
- **Le changement de la relation entre l'administration et les entreprises** pour retrouver de la confiance ;
- **La rationalisation de la norme** visant à accélérer les délais, limiter les contraintes inutiles, éviter les surtranspositions et renoncer aux procédures excessivement rigides.

Le projet de loi comprend vingt-sept articles regroupés en onze titres respectivement intitulés « Simplifier l'organisation de l'administration », « Simplifier les démarches administratives des entreprises », « Faciliter l'accès de toutes les entreprises à la commande publique », « Simplifier les obligations pesant sur l'organisation et le fonctionnement des entreprises », « **Faciliter et sécuriser le règlement des litiges** », «

Aligner les droits des très petites entreprises sur ceux des particuliers », « **Faciliter l'essor de projets industriels et d'infrastructures** », « Simplifier pour accélérer la transition énergétique et écologique de notre économie », « Simplifier pour innover », « Simplifier le développement des commerces » et « Créer un Haut Conseil à la simplification pour les entreprises ».

Sous couvert d'accélération et de simplification administrative : des objectifs à priori louables, ce projet de loi porte des atteintes majeures au droit à l'environnement et plus précisément au droit d'accès au juge et à la justice en matière environnementale ainsi qu'au droit de participation du public au processus décisionnel, garantis par la Convention d'Aarhus ratifiée par la France, la CEDH et le droit européen.

❖ **L'article 12 bis A du projet de loi réduit le droit pour une association de former un recours contre une autorisation d'urbanisme.**

Le projet de loi propose de rédiger l'article L.601-1-1 du code de l'urbanisme comme suit :

« Est recevable à agir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation des sols **toute personne physique ou morale** dont la construction, l'aménagement ou le projet autorisés sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente ou de bail ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation.

« Une association n'est recevable à agir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation des sols que si le dépôt des statuts de l'association à la préfecture du territoire concerné par le projet est intervenu **au moins un an** avant l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire. »

Les associations devaient déjà justifier d'une existence juridique d'une année à la date à laquelle le dossier de demande d'autorisation a été déposé, de fait il sera désormais encore plus difficile pour les associations d'agir en justice contre une autorisation d'urbanisme, l'objet social ne suffisant dorénavant plus.

Si les riverains de projets conservent la possibilité de former des recours, les recours portés par des associations de riverains, agissant au sein d'un collectif, ne leur sera plus possible, pouvant freiner la décision d'exercer un recours seul et donc l'exercice de leur droit d'agir en justice.

Cette modification proposée s'inscrit dans la continuité des politiques publiques adoptées récemment par l'exécutif, qui a tendance à calquer l'accès au juge administratif en droit de l'environnement sur le droit de l'urbanisme et à opérer une régression du droit de l'environnement sous couvert de mesures de simplification.

Le Conseil national des barreaux avait déjà eu l'occasion de contester les dispositions adoptées par l'exécutif au sein du décret n°2024-423 du 10 mai 2024 *portant adaptation de la procédure contentieuse relative aux ouvrages hydrauliques agricoles, aux installations classées pour la protection de l'environnement en matière d'élevage et aux autorisations environnementales* qui prévoyait notamment la suppression du double degrés de juridiction pour les contentieux en matière d'ICPE relatives à certains élevages, ou encore la réduction du délai de recours ouvert aux tiers à deux mois (contre quatre auparavant).

Le Défenseur des droits, dans son avis du 26 avril 2024 à propos du projet de loi souveraineté en matière agricole, estimait déjà que ce genre de modification portait atteinte au droit au recours :

« En effet, la garantie du droit au recours, et notamment du droit d'accéder à un tribunal, garanti notamment par l'article 6, paragraphe 1, de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, a une signification particulière dans les cadres des litiges ayant trait à des projets ou des

politiques publiques ayant une incidence sur l'environnement. De tels projets ou politiques publiques sont susceptibles de porter atteinte au droit de vivre dans un environnement sain, garanti notamment par l'article 1er de la Charte de l'environnement, d'un large public distinct des porteurs des projets ou des destinataires directes des politiques publiques. Ce public, parce qu'il n'est pas le destinataire des décisions de l'administration, peut ne pas être en mesure d'accéder aux informations concernant ces décisions, de participer au processus décisionnel ou de les contester devant une juridiction. Dès lors, ainsi que l'indique le préambule de la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998, afin qu'ils soient effectivement en mesure de faire valoir leur droit à vivre dans un environnement sain, des garanties spécifiques doivent être mis en œuvre pour permettre au public d'être en mesure « de protéger [ses] intérêts dans le processus décisionnel en matière d'environnement, ce qui implique [qu'il soit] en mesure de participer de manière effective à la procédure en cause et de faire examiner leurs arguments pertinents ».

L'article 9, paragraphe 3, de la Convention d'Aarhus impose en effet aux États parties de veiller à ce que chacun puisse « engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement ».

La Cour européenne des droits de l'Homme, dans un arrêt rendu par sa grande chambre le 9 avril 2024, a considéré que dans les affaires environnementales, les personnes concernées doivent avoir la possibilité de protéger leurs intérêts dans le processus décisionnel en matière d'environnement, ce qui implique qu'elles soient en mesure de participer de manière effective à la procédure en cause et de faire examiner leurs arguments pertinents¹.

Par conséquent, le Conseil national des barreaux invite les députés à supprimer cette modification qui tend à restreindre encore davantage la possibilité pour les associations et les particuliers d'exercer un recours en droit de l'urbanisme, alors même que certains projets peuvent comporter des impacts environnementaux conséquents.

❖ **L'article 15 étend la liste des projets industriels susceptibles d'être qualifiés de « projets d'intérêt national majeur ».**

La loi « industrie verte » a créé la notion de « projet d'intérêt national majeur » (PINM). Un projet peut être qualifié de PINM s'il « revêt, eu égard à son objet et à son envergure, notamment en termes d'investissement et d'emploi, une importance particulière pour la transition écologique ou la souveraineté nationale »².

La définition du projet d'intérêt national majeur est très floue et laisse à l'administration une très grande marge d'appréciation. Cette qualification emporte par ailleurs des conséquences importantes puisqu'elle vient simplifier les procédures administratives nécessaires à l'implantation de ces projets industriels en créant notamment une présomption de reconnaissance de raison impérieuse d'intérêt public majeur (« RIIPM »), la mise en comptabilité des documents d'urbanisme par l'Etat et la délivrance directe du permis de construire par le préfet.

L'article 15 du projet de loi prévoit qu'un « centre de données qui revêt, eu égard à son objet et à son envergure, notamment en termes d'investissement, de puissance installée et de soutien à l'émergence d'écosystèmes domestiques compétitifs, une importance particulière pour la transition numérique, la transition écologique ou la souveraineté nationale, selon des critères techniques objectifs et non

¹ Cour EDH, gde. ch., 9 avril 2024, n°53600/20, §. 539 e).

² [LOI](#) n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte.

discriminatoires définis par décret en Conseil d'État, peut également être qualifié par **décret de projet d'intérêt national majeur** ».

Les projets listés à l'article L.411-2-1 du code de l'environnement sont donc réputés répondre de façon anticipée à une raison d'intérêt public majeur qui **les exonèrent d'évaluation environnementale préalable obligatoire et, par voie de conséquence, d'étude d'impact et de consultation préalable du public.**

Cela est très clairement indiqué à l'article 15 bis C du projet de loi : Après l'article L. 300-6-2 du code de l'urbanisme, il est inséré un article L. 300-6-2-1 ainsi rédigé :

« Pour l'application du paragraphe 4 de l'article 2 de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, par dérogation à la section 1 du chapitre II du titre II et à l'article L. 181-5 du code de l'environnement, la demande d'autorisation environnementale d'un projet qualifié d'intérêt national majeur pour la souveraineté nationale ou la transition écologique, au sens de l'article L. 300-6-2, **ne donne pas lieu à la réalisation d'une évaluation environnementale** ».

Or, comme souligné par France Nature Environnement dans son [rapport](#) du 2 avril 2025 « *la qualification de RIIPM ne doit pas dépendre de la nature du projet, mais bien de son contexte environnemental et socio-économique* ».

L'évaluation environnementale ne doit pas être regardée comme une contrainte mais comme un processus permettant au décideur public d'autoriser sous condition ou d'interdire un projet, tout comme elle permet au porteur de projet de mieux intégrer l'environnement dans sa préparation.

Elle n'est surtout pas vaine puisque prévoit un certain nombre de consultations auprès de l'autorité environnementale (les missions régionales d'autorité environnementale ou les préfets selon les cas), les collectivités territoriales concernées, et le public (ce comprenant les riverains, les associations de défense de l'environnement, et tout citoyen souhaitant se prononcer sans avoir à justifier d'un intérêt direct).

Ces consultations Etat/communautés territoriales/citoyens sont essentielles pour l'acceptation des projets et la réduction de leur conflictualité. En étendant la liste des projets susceptibles d'être exonérés de ces procédures administratives, le législateur ne répond pas à cet objectif de simplification mais augmente au contraire le risque de contentieux et donc de complexité pour les porteurs de projets.

Par conséquent, il est proposé de supprimer l'article 15 et l'article 15 bis C et de procéder à une évaluation au cas par cas des projets susceptibles de relever de la notion d'intérêt public majeur et donc d'une RIIPM leur permettant de faciliter l'obtention d'une dérogation « espèces protégées » prévue à l'article L411-2 du code de l'environnement.

Compte tenu du fait que le texte, déposé en procédure accélérée, est actuellement examinée par l'Assemblée nationale en séance publique (les 30 et 31 mai prochains), je vous propose d'adopter la résolution suivante :

Le Conseil national des barreaux, réuni en assemblée générale du 23 mai 2025,

CONNAISSANCE PRISE du projet de loi de simplification de la vie économique, présenté par le gouvernement, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée et discuté en séance public à l'Assemblée nationale ;

FAIT siennes les conclusions du Conseil d'Etat le quel dans son avis du 22 avril 2024 relatif au projet de loi, a déploré l'absence d'étude approfondie préalable qu'une démarche de simplification suppose, pour

atteindre pleinement son objectif, considérant que l'urgence qui s'attache à l'adoption des mesures proposées n'était pas avérée, et relevé « le caractère divers des dispositions proposées, dont certaines tendent à modifier le fond du droit sans pouvoir être rattachées à une démarche de simplification » ;

RAPPELLE que depuis 15 ans ce ne sont pas moins d'une dizaine de lois de simplification qui ont été votées et que si la simplification est un objectif louable c'est à la condition de rendre la norme plus lisible, accessible et plus efficace ;

REGRETTE que la norme environnementale soit appréhendée comme une contrainte couteuse aux investissements sans tenir compte du coût de l'inaction dans le calcul économique ;

CONSTATE à ce titre que les motifs annoncés de simplification des démarches administratives s'accompagnent en réalité de la remise en cause de normes de fond, en particulier en matière de garanties concernant la protection de l'environnement ;

DEPLORE à cet égard les atteintes portées au droit au recours des justiciables par les dispositions de l'article 12 bis A du projet de loi réservant le droit de former un recours contre une autorisation d'urbanisme aux seules associations créées un an avant la demande d'autorisation ;

REGRETTE également l'extension de la liste des projets industriels susceptibles d'être qualifiés de « projets d'intérêt national majeur » à la création des centres de données, leur permettant de bénéficier d'une reconnaissance anticipée de raison impérieuse d'intérêt majeur qui les exonèrent de toute évaluation environnementale préalable ;

S'INQUIETE plus généralement de la remise en cause des organes de consultation citoyenne, telle que la Commission nationale du débat public, ainsi que de leur champ d'action, alors même que ces concertations et consultations préalables permettent de réduire la conflictualité des projets et par voie de conséquence le risque de contentieux ;

RAPPELLE les dispositions de la Convention d'Arhus du 25 juin 1998 et notamment ses articles 6 et 9 qui prévoient la participation du public au processus décisionnel en matière environnementale et la possibilité pour chacun d'engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement ;

DONNE MANDAT au bureau dans le cas d'une saisine du Conseil Constitutionnel de déposer une contribution extérieure

* *

Fait à Paris le 23 mai 2025