

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE ROUEN**

N°2500086

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION ECOLOGIE POUR LE HAVRE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Clémence Galle
Présidente-rapporteure

Le tribunal administratif de Rouen

Mme Delphine Thielleux
Rapporteure publique

(2^{ème} chambre)

Audience du 2 octobre 2025
Décision du 16 octobre 2025

01-09-02
29-05
44-008
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 11 janvier 2025, l'association Ecologie pour le Havre, représentée par Me Bayou, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques a refusé, à la suite de sa demande reçue le 12 septembre 2024, d'abroger son arrêté du 13 mars 2023 fixant les objectifs de mise en service, de maintien en exploitation et de capacités de traitement de gaz naturel liquéfié pour le projet d'installation d'un terminal méthanier flottant dans le port du Havre porté par TotalEnergies LNG Services France ;

2°) d'enjoindre à la ministre, à titre principal de procéder à l'abrogation de l'arrêté du 13 mars 2023 et à titre subsidiaire de réexaminer sa demande d'abrogation de l'arrêté du 13 mars 2023 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat, une somme de 2 500 euros en application des dispositions combinées de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 et de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a intérêt à agir ;

- la décision attaquée est entachée d'un défaut de motivation en l'absence de réponse de l'administration à sa demande de communication des motifs de la décision implicite attaquée ;
- elle est entachée d'erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article L. 242-2 du code des relations entre le public et l'administration, dès lors que les conditions justifiant le maintien de l'arrêté du 13 mars 2023 relatives d'une part, à la nécessité d'augmenter les capacités nationales de traitement en gaz naturel liquéfié pour assurer la sécurité de l'approvisionnement et d'autre part, à l'existence d'une menace grave sur la sécurité d'approvisionnement en gaz naturel telle que précisée par la réserve d'interprétation énoncée par le Conseil Constitutionnel dans sa décision n°2002-843 DC du 12 août 2022, ne sont plus remplies compte tenu des capacités de traitement devenues excédentaires des terminaux méthaniers français, de la très faible utilisation des méthaniers flottant en Europe, de la baisse significative de l'utilisation du méthanier flottant du Havre depuis janvier 2024 et de son inutilisation depuis août 2024, de la libération des engagements européens, du fait que les stocks sont remplis à 95% avant l'hiver, de la diversification des sources d'approvisionnement, de la baisse du prix du gaz et de l'absence de preuve de l'indisponibilité du gazoduc franpipe.

Par un mémoire en défense enregistrée le 13 juin 2025, la SAS TotalEnergie LNG Services France, représentée par Me Brenot et Me Billery, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir, à titre principal que la requête est irrecevable dès lors que :

- la requête est tardive ;
- l'association n'a pas d'intérêt à agir ;
- l'association n'a pas de qualité pour agir ;
- l'association n'a pas dûment accordé une autorisation préalable à former une demande d'abrogation.

Elle fait valoir, à titre subsidiaire, qu'elle se réserve la possibilité de démontrer dans un mémoire ultérieur que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 30 juin 2025, la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens de la requête doivent être écartés comme inopérants.

Par une ordonnance du 1^{er} août 2025 émise à 08h28, la clôture de l'instruction a été prononcée à effet immédiat en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative.

L'association Ecologie pour Le Havre a présenté un mémoire enregistré le 1^{er} août 2025 à 15h37, postérieurement à la clôture d'instruction, et non communiqué.

L'association Ecologie pour Le Havre a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 3 février 2025.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- le code de l'énergie ;
- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 ;
- la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridictionnelle ;
- la décision du Conseil constitutionnel n° 2022-843 DC du 12 août 2022 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Galle,
- les conclusions de Mme Thielleux, rapporteure publique,
- les observations de Me Bayou, représentant l'association Ecologie pour le Havre,
- les observations de Mme A..., représentant la ministre de la transition écologique, de la biodiversité de la forêt de la mer et de la pêche ;
- les observations de Me Brenot, représentant la société Total Energies LNG Services France ;

Une note en délibéré présentée par la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche, a été enregistrée le 9 octobre 2025.

Considérant ce qui suit :

1. Dans le cadre du projet d'installation, dans le port du Havre, d'un terminal méthanier flottant (TMF), encore appelé navire regazéificateur de gaz naturel liquéfié, ou, sous son acronyme anglais, FSRU (Floating Storage Regasification Unit), le préfet de la Seine-Maritime a délivré à la société GRT Gaz, par un arrêté du 22 décembre 2022, l'autorisation de construire et d'exploiter une canalisation de transport de gaz naturel et deux installations annexes, pour le raccordement du terminal méthanier flottant. Le préfet a également délivré à la société TotalEnergies LNG Services France, par arrêté du 1^{er} décembre 2022, un permis de construire en vue de l'édification d'installations à quai permettant le raccordement du navire au réseau de transport de gaz naturel. Par un arrêté du 13 mars 2023, la ministre de la transition énergétique a, en application de l'article 29 de la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, fixé les objectifs de mise en service, de maintien en exploitation et de capacités de traitement de gaz naturel liquéfié pour le projet d'installation d'un terminal méthanier flottant dans le port du Havre porté par la SAS TotalEnergies LNG Services France. Cet arrêté a notamment imposé que le terminal soit mis en service avant le 15 septembre 2023 et qu'il soit maintenu en exploitation pour une durée de cinq ans à compter de sa mise en service. Par un jugement n°2301541 du 13 juillet 2023, le tribunal administratif de Rouen a rejeté la requête tendant à l'annulation de l'arrêté du 13 mars 2023. Ce jugement est devenu définitif. Enfin, par un arrêté du 21 août 2023, la ministre de la transition énergétique a autorisé la société TotalEnergies LNG Services à déroger à l'accès régulé des tiers et à la régulation tarifaire pour son projet d'installation d'un terminal méthanier flottant au Havre.

2. Le 12 septembre 2024, l'association Ecologie pour Le Havre a présenté à la ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires une demande d'abrogation de l'arrêté du 13 mars 2023. Cette demande est restée sans réponse. L'association Ecologie pour Le Havre demande l'annulation de la décision de rejet implicite de sa demande d'abrogation.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

3. En premier lieu, aux termes de l'article R. 811-1-2 du code de justice administrative : *« A compter du 1er octobre 2022, le tribunal administratif de Rouen statue en premier et dernier ressort sur les litiges, y compris pécuniaires, relatifs à l'ensemble des décisions, y compris de refus, autres que celles prévues à l'article R. 311-1, nécessaires, même pour partie, à l'installation, la mise en service et l'exploitation du terminal méthanier flottant mentionné à l'article 30 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, y compris les décisions portant sur les travaux portuaires associés et sur la construction et l'exploitation de la canalisation de transport et de raccordement au réseau de gaz naturel et ses installations annexes. / Le délai de recours contentieux contre les décisions mentionnées à l'alinéa précédent est d'un mois, courant à compter du jour où la décision leur a été notifiée pour les pétitionnaires et à compter de la publication de la décision pour les tiers intéressés. Ce délai n'est pas prorogé par l'exercice d'un recours administratif. / Le tribunal administratif de Rouen statue dans un délai de dix mois à compter de l'enregistrement de la requête. »* Aux termes de l'article R. 421-5 du même code : *« Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision. »* Aux termes de l'article L. 112-6 du code des relations entre le public et l'administration : *« Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications exigées par la réglementation. / Le défaut de délivrance d'un accusé de réception n'emporte pas l'inopposabilité des délais de recours à l'encontre de l'auteur de la demande lorsqu'une décision expresse lui a été régulièrement notifiée avant l'expiration du délai au terme duquel est susceptible de naître une décision implicite. »*

4. Il ressort des pièces du dossier que l'association Ecologie pour le Havre a présenté le 30 octobre 2024 une demande d'aide juridictionnelle, qui a interrompu le délai de recours contentieux. Cette demande a donné lieu à une décision d'octroi de l'aide juridictionnelle en date du 3 février 2025 postérieurement à l'introduction de la requête, qui n'est donc pas tardive. En outre, la demande d'abrogation datée du 10 septembre 2024 et reçue le 12 septembre 2025 par la ministre de la transition écologique n'a pas fait l'objet d'un accusé réception mentionnant les voies et délais de recours. Par suite, le délai de recours contentieux n'était pas opposable à l'association requérante à la date d'introduction de la requête, soit le 11 janvier 2025. Par suite, la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la requête doit être écartée.

5. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier d'une part, que les statuts de l'association Ecologie pour Le Havre mentionne, à leur article 9, que le bureau a compétence pour « tous les actes d'administration de l'association et notamment (...) décider d'ester devant les juridictions et mandater à cette fin le président ou tout adhérent de l'association jouissant du plein exercice de ses droits civils. (...) ». D'autre part, par une délibération du 19 novembre 2024, le bureau de l'association a décidé d'« autoriser l'association à exercer ses droit devant les instances compétentes et pour cela mandater son Président, assisté de Maître Julien Bayou » dans le cadre de la « contestation de l'arrêté du ministère de la transition écologique du 13 mars 2023 (...) fixant les objectifs de mise en service, de maintien en exploitation et de capacité de traitement de gaz naturel liquéfié pour le projet d'installation d'un terminal méthanier flottant dans le port du Havre par Total Energies LNG Services France ». Cette délibération fait expressément référence au refus implicite d'abroger l'arrêté du 13 mars 2023 intervenu à la suite de la demande présentée par l'association le 10 septembre 2024, et a donc nécessairement eu pour objet d'autoriser le président de l'association à ester en justice pour contester le refus d'abroger ce même arrêté. Il s'ensuit que le président de l'association requérante bénéficie de la qualité pour représenter l'association

Ecologie pour Le Havre dans le cadre de la présente instance. La circonstance, à la supposer avérée que le président de l'association ne disposait pas d'une autorisation pour solliciter auprès du ministre, par sa demande du 10 septembre 2024, l'abrogation de l'arrêté du 13 mars 2023, ne peut être utilement invoquée par la société TotalEnergies LNG Services France à l'appui de sa fin de non-recevoir, dès lors qu'une telle autorisation ne constitue pas une condition de recevabilité de la requête. Par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité pour agir doit être écartée.

6. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'environnement : *« Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci. / Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les fédérations départementales des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et les associations agréées de pêcheurs professionnels justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément. »*

7. Il n'est pas contesté qu'à la date de l'introduction de la requête, l'association Ecologie pour Le Havre ne bénéficiait pas d'un agrément au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement. Toutefois, l'article 3 des statuts de l'association requérante mentionne que son « but est de regrouper tant au plan local que régional les personnes désireuses par tous moyens pacifiques de protéger l'environnement de l'homme (...) de protéger et de sauvegarde les ressources et milieux naturels, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres fondamentaux et écologiques, l'eau, l'air, les sols, les sites, les paysages et le cadre de vie, de lutter contre les pollutions, nuisances, risques sanitaires et technologiques. (...) » et détermine également le ressort géographique de l'association en indiquant qu'elle « exerce son action sur le territoire de l'arrondissement dépendant de la sous-préfecture du Havre » et qu'elle exerce également son action à l'égard de « tout fait de pollution qui, bien que né en dehors de sa compétence géographique, serait de nature à porter atteinte à l'environnement de l'arrondissement précité ». Dans ces conditions, l'objet et le ressort géographique de l'association sont de nature à lui donner intérêt à agir pour contester la décision attaquée, qui refuse l'abrogation d'une décision imposant à la société TotalEnergies de maintenir le terminal méthanier flottant en exploitation pour une durée de cinq ans à compter de sa mise en service, alors même que le Conseil constitutionnel a retenu que le terminal méthanier flottant du Havre était seulement « susceptible de porter atteinte à l'environnement ». La fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir doit, par suite, être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sur le cadre juridique du litige :

8. Aux termes de l'article 29 de la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat : *« I. S'il est nécessaire d'augmenter les capacités nationales de traitement de gaz naturel liquéfié afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement, le ministre chargé de l'énergie peut décider de soumettre un terminal méthanier flottant ou un projet d'installation d'un tel terminal, qu'il désigne par arrêté, au régime défini au présent article. / II. - La désignation d'un terminal méthanier flottant ou d'un projet d'installation d'un tel terminal par le ministre chargé de l'énergie emporte obligation pour l'opérateur de ce terminal de le maintenir en exploitation sur le territoire métropolitain continental au sens de l'article L. 141-1 du code de*

l'énergie pendant une durée fixée par l'arrêté mentionné au I du présent article eu égard aux besoins de la sécurité d'approvisionnement. / L'arrêté fixe la date de mise en service du terminal méthanier flottant. Il peut également assigner à l'installation des capacités de traitement de gaz naturel liquéfié à atteindre./ III. - Le terminal méthanier flottant désigné par l'arrêté mentionné au I demeure soumis aux règles et aux contrôles de sécurité applicables, en application du droit international maritime, à la catégorie de navires dont il relève ainsi qu'à l'ensemble des prescriptions prises par le représentant de l'Etat dans le département sur proposition de l'autorité investie du pouvoir de police portuaire, (...) / IV. - L'opérateur du terminal méthanier flottant établit un programme annuel d'investissements, qu'il soumet pour approbation à la Commission de régulation de l'énergie. (...). / V. - Sans préjudice de l'article L. 452-1 du code de l'énergie, les tarifs d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel sont établis, de manière transparente et non discriminatoire, afin de couvrir l'ensemble des coûts supportés par l'opérateur du terminal méthanier flottant dans la mesure où ces coûts correspondent à ceux d'un opérateur efficace. Figure notamment, parmi ces coûts, une rémunération normale des capitaux investis./ Les gestionnaires de réseaux de transport de gaz naturel reversent à l'opérateur du terminal méthanier flottant une part du montant des tarifs d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel qu'ils recouvrent, selon des modalités fixées par la Commission de régulation de l'énergie./ Lorsque les recettes issues de l'exploitation du terminal méthanier sont supérieures aux coûts associés à l'obligation de maintien en exploitation, l'excédent de recettes est reversé par l'opérateur aux gestionnaires de réseaux de transport de gaz naturel, selon des modalités fixées par la Commission de régulation de l'énergie. / La Commission de régulation de l'énergie veille à ce que les tiers aient un accès transparent et non discriminatoire aux capacités et aux services offerts par le terminal méthanier flottant, en application du droit d'accès prévu à l'article L. 111-97 du code de l'énergie./ VI. - Les modalités d'établissement des tarifs d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel prévues au V du présent article ne peuvent bénéficier à un opérateur qui dispose d'une dérogation, prévue à l'article L. 111-109 du code de l'énergie, au droit d'accès mentionné à l'article L. 111-97 du même code./ VII. - La décision accordant à l'opérateur d'un terminal méthanier flottant, à sa demande, la dérogation prévue à l'article L. 111-109 du code de l'énergie mentionne les règles et les mécanismes applicables à la gestion et à l'attribution des capacités de l'installation, qui sont définis par la Commission de régulation de l'énergie. »

9. Aux termes de l'article 30 de la même loi : *« I - Les dérogations procédurales prévues au présent article s'appliquent au projet d'installation d'un terminal méthanier flottant dans la circonscription de l'établissement public mentionné au premier alinéa du I de l'article 1er de l'ordonnance n° 2021-614 du 19 mai 2021 relative à la fusion du port autonome de Paris et des grands ports maritimes du Havre et de Rouen en un établissement unique, sur le site portuaire du Havre. Elles sont strictement proportionnées aux besoins de ce projet. Ces dérogations sont valables pour la réalisation du projet mentionné au premier alinéa du présent I, jusqu'au 1er janvier 2025, et pour la construction d'une canalisation de transport de gaz naturel (...) ainsi que pour la construction des installations annexes qui lui sont associées. La durée d'exploitation du terminal méthanier flottant mentionné au même premier alinéa ne peut dépasser cinq ans. (...) ».*

10. En application des dispositions du I de l'article 29 de la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, la ministre de la transition énergétique a, par l'arrêté du 13 mars 2023, imposé à la société TotalEnergies NG Services France, pour son projet d'installation d'un terminal méthanier flottant dans le port du Havre, de mettre en service ce terminal avant le 15 septembre 2023 et de le maintenir en exploitation pendant une durée de cinq ans à compter de sa mise en service. Par le même arrêté, la ministre a fixé à 50 térawattheures par an la capacité nominale de regazéification de ce terminal. La désignation du terminal méthanier flottant par l'arrêté du 13 mars 2023 a également eu pour effet de soumettre ce terminal au régime défini par l'article 29 de la loi du 16 août 2022, y compris le régime prévu aux VI et VII de cet article.

En ce qui concerne la légalité du refus d'abroger l'arrêté du 13 mars 2023 :

11. Aux termes de l'article L. 241-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sous réserve des exigences découlant du droit de l'Union européenne et de dispositions législatives et réglementaires spéciales, les règles applicables à l'abrogation et au retrait d'un acte administratif unilatéral pris par l'administration sont fixées par les dispositions du présent titre.* ». Aux termes de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'administration ne peut abroger ou retirer une décision créatrice de droits de sa propre initiative ou sur la demande d'un tiers que si elle est illégale et si l'abrogation ou le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision.* ». Aux termes de l'article L. 242-2 du même code : « *Par dérogation à l'article L. 242-1, l'administration peut, sans condition de délai : 1° Abroger une décision créatrice de droits dont le maintien est subordonné à une condition qui n'est plus remplie ; (...).* »

12. D'une part, ni les dispositions des articles 29 et 30 de la loi du 16 août 2022, ni aucune autre disposition législative ou réglementaire spéciale, ne régit l'abrogation ou la modification de l'arrêté par lequel le ministre chargé de l'énergie décide de soumettre un terminal méthanier flottant ou un projet d'installation d'un tel terminal, au régime défini à l'article 29 de la loi du 16 août 2022.

13. D'autre part, alors même que la décision ministérielle du 13 mars 2023 a pour effet d'imposer à l'opérateur qu'elle désigne de mettre en service le terminal méthanier flottant avant le 15 septembre 2023, de le maintenir en exploitation durant 5 ans à compter de sa mise en service, et de lui imposer d'atteindre une capacité nominale de régazéification supérieure à 50 térawattheures par an, cet arrêté doit être regardé comme ayant également créé des droits pour l'opérateur, résultant de sa soumission au régime administratif et financier défini par le VII de l'article 29 de la loi, régime précisé ensuite dans la décision ministérielle distincte du 21 avril 2023. Alors que le ministre chargé de l'énergie ne conteste pas au demeurant le caractère créateur de droits de l'arrêté du 13 mars 2023, l'association Ecologie pour le Havre est fondée à soutenir que l'acte dont elle a demandé l'abrogation constitue un acte créateur de droit au sens des dispositions de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration.

14. Enfin, les réserves d'interprétation dont une décision du Conseil constitutionnel assortit la déclaration de conformité à la Constitution d'une disposition législative sont revêtues de l'autorité absolue de la chose jugée et lient tant les autorités administratives que le juge pour l'application et l'interprétation de cette disposition.

15. Il résulte des termes de la loi du 16 août 2022 et de la réserve d'interprétation dont la décision n° 2022-843 DC du 12 août 2022 du Conseil constitutionnel a assorti la déclaration de conformité à la Constitution des articles 29 et 30 de la loi du 16 août 2022 que ces dispositions, qui prévoient que le maintien en exploitation d'un terminal méthanier flottant ainsi que l'installation d'un tel terminal sur le site portuaire du Havre est possible lorsqu'il est nécessaire d'augmenter les capacités nationales de traitement de gaz naturel liquéfié afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement, ne sauraient, sans méconnaître l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement, s'appliquer que dans le cas d'une menace grave sur la sécurité d'approvisionnement en gaz. La sécurité d'approvisionnement en gaz consiste à assurer la continuité de la fourniture de gaz au regard de différents risques auxquels le système gazier est confronté, soit, notamment et principalement, les aléas climatiques et les pertes de sources d'approvisionnement, ces pertes pouvant résulter de problèmes techniques sur les infrastructures ou de tensions géopolitiques.

16. Il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'article 29 de la loi du 16 août 2022 ne trouvent à s'appliquer, en vertu du I de cet article, que s'il est nécessaire d'augmenter les

capacités nationales de traitement de gaz naturel liquéfié afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement, et en cas de menace grave sur la sécurité d'approvisionnement en gaz. Il ne résulte ni des termes de la loi, ni des travaux parlementaires ayant précédé son adoption, que le législateur ait entendu prévoir que cette condition ne devrait être appréciée que lors de l'adoption des actes nécessaires à la mise en service du terminal méthanier flottant, lequel demeure, ainsi que le rappellent les dispositions du III de l'article 29 de la loi du 16 août 2022, un navire soumis aux règles et contrôles applicables à la catégorie de navires dont il relève. Ainsi, les dispositions législatives en litige, qui ont eu pour objet de déroger à celles du code de l'environnement, imposent que la condition posée au I de l'article 29 telle qu'interprétée par le Conseil constitutionnel, soit appréciée non seulement lors de l'édiction de l'arrêté soumettant le terminal méthanier flottant du port du Havre au régime administratif et financier de l'article 29 et imposant son maintien en exploitation pour une durée de cinq ans, mais également au cours de la durée d'exploitation de ce terminal, alors même que l'article 30 de la loi du 16 août 2022 a fixé à cinq ans la durée maximale de cette exploitation.

17. Par suite, l'association requérante est fondée à soutenir que l'arrêté du 13 mars 2023 présente le caractère d'une décision dont le maintien est subordonné au respect d'une condition, au sens du 1° de l'article L. 242-2 du code des relations entre le public et l'administration.

18. En l'espèce, l'association Ecologie pour le Havre soutient que les conditions relatives à la nécessité d'augmenter les capacités nationales de traitement en GNL afin d'assurer la sécurité de l'approvisionnement, et celle tenant à l'existence d'une menace grave pour la sécurité de l'approvisionnement en gaz ne sont plus remplies. Elle soutient, d'une part, que les capacités nationales de traitement en gaz liquéfié en France sont suffisantes pour assurer la sécurité de l'approvisionnement dès lors que le taux d'utilisation des quatre terminaux méthaniers terrestres français est marqué par une baisse significative et continue entre 2022 et 2024, particulièrement le terminal méthanier de Dunkerque, qui représente 39% des capacités totales, et dont le taux d'utilisation, selon les données du site internet de l'organisme Gas Infrastructure Europe, est passé de 75,13 % en 2022, à 60,71 % en 2023, et 57 % entre janvier et novembre 2024. L'association requérante fait en outre valoir que les terminaux méthaniers de Dunkerque, Montoir, et de Fos Cavanoue prévoient en outre des travaux d'extension de leurs capacités, ce qui amoindrit la nécessité du maintien du terminal méthanier flottant du Havre. De plus, elle fait valoir que le terminal méthanier flottant du Havre, qui représente 8% des capacités totales nationales, n'a été utilisé entre janvier 2024 et novembre 2024 qu'à 15% de sa capacité (19 sur 123 GWH/d) et qu'il est inutilisé depuis août 2024, ce qui ressort d'ailleurs des données librement accessibles en ligne sur le site internet de Gas Infrastructure Europe alsi.gie.eu. Ainsi, la requérante se prévaut de ce que les capacités disponibles excèdent très largement la capacité maximale du TMF du Havre. L'association requérante soutient également que la menace grave pour la sécurité de l'approvisionnement est désormais inexistante compte tenu de l'évolution, depuis le 13 mars 2023 de la situation géopolitique et des sources d'approvisionnement, et de l'évolution à la baisse de la consommation de gaz, liée notamment à une évolution des comportements. Elle fait valoir que, alors que l'un des motifs ayant conduit à l'adoption de l'arrêté du 13 mars 2023 était, selon les termes de cet arrêté, la « nécessité d'assurer l'approvisionnement en gaz national des consommateurs français sans restreindre les capacités d'exportation de gaz naturel vers l'Allemagne, la Belgique et la Suisse », la France a pu diminuer ses importations de gaz naturel en 2023, tandis que ses exportations vers l'Allemagne ont pu être maintenues. L'association requérante précise également que depuis le 21 septembre 2024, le terminal méthanier flottant n'a plus injecté de gaz dans le réseau, et soutient qu'il n'existe donc pas de nécessité de le maintenir en exploitation pour assurer les exportations de la France vers les pays voisins. Enfin, l'association requérante verse à l'instance des données et bilans émanant d'opérateurs gaziers, selon lesquels

les stocks de gaz naturel au 1^{er} novembre 2024 étaient remplis, au niveau national à 95,42%, et à 95,21 % pour l'Europe, tandis que la consommation nationale en gaz a baissé en 2023.

19. Aucune de ces allégations, précises et concordantes, et assorties de pièces de nature à établir leur exactitude, n'ont été contestées, dans le cadre de la présente instance, par le ministre chargé de l'énergie ou par la société TotalEnergies LNG Service France. Ces derniers n'allèguent au demeurant pas que les conditions ayant permis l'édiction de l'arrêté du 23 mars 2023 étaient toujours remplies à la date de la décision de refus d'abroger. Dans ces conditions, les conditions relatives à la nécessité d'augmenter les capacités nationales de traitement de GNL afin, d'assurer, en cas de menace grave, l'approvisionnement en gaz, ne peuvent être regardées, en l'état du dossier, comme étant toujours remplies à la date à laquelle le ministre chargé de l'énergie a refusé d'abroger l'arrêté du 13 mars 2023.

20. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'autre moyen de la requête, l'association Ecologie pour le Havre est fondée est demander l'annulation de la décision par laquelle la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques a implicitement refusé d'abroger l'arrêté du 13 mars 2023 fixant les objectifs de mise en service, de maintien en exploitation et de capacités de traitement de gaz naturel liquéfié pour le projet d'installation d'un terminal méthanier flottant dans le port du Havre porté par la société par actions simplifiées (SAS) TotalEnergies LNG Services France.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

21. L'annulation prononcée au point 20 implique nécessairement l'abrogation de l'arrêté du 13 mars 2023. Il y a donc lieu pour le tribunal administratif d'enjoindre au ministre chargé de l'énergie, en application de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, de prendre une décision d'abrogation dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. Cette décision devra fixer la date de fin d'exploitation du terminal méthanier flottant dans le port du Havre en tenant compte des obligations mises à la charge de l'exploitant par le XI de l'article 30 de la loi du 16 août 2022.

Sur les frais d'instance :

22. L'Association Ecologie pour le Havre a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle. Par suite, son avocat peut se prévaloir des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que Me Bayou, avocat de l'association Ecologie pour le Havre, renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'État, de mettre à la charge de l'Etat le versement à Me Bayou de la somme de 1 500 euros.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision par laquelle la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques a refusé d'abroger l'arrêté du 13 mars 2023 fixant les objectifs de mise en service, de maintien en exploitation et de capacités de traitement de gaz naturel liquéfié

pour le projet d'installation d'un terminal méthanier flottant dans le port du Havre porté par la société par actions simplifiées (SAS) TotalEnergies LNG Services France est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au ministre chargé de l'énergie de prendre une décision d'abrogation dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement, dans les conditions prévues au point 21.

Article 3 : L'Etat versera à Me Bayou une somme de 1 500 euros en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991, sous réserve que Me Bayou renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'État.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association Ecologie pour Le Havre, à la SAS TotalEnergies LNG Services France, et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, et des négociations internationales sur le climat et la nature.

Délibéré après l'audience du 2 octobre 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Galle, présidente,
M. Bellec, premier conseiller,
Mme Delacour, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 16 octobre 2025.

La présidente-rapporteure,

L'assesseur le plus ancien,

Signé

Signé

C. Galle

C. Bellec

Le greffier,

Signé

A. Hussein

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, et des négociations internationales sur le climat et la nature en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.