

LES ARTICLES LIBRES DU PÔLE REVUE

N°5

Dimanche 10 mai 2026

« *L'avenir du droit à l'environnement sain se joue-t-il sur la scène juridique ?* »

par Emma GAURIAU



Crédit photo : Thomas SAMSON / AFP



L'avenir du droit à l'environnement sain se joue-t-il sur la scène juridique ?

Étude sur la judiciarisation de la participation du public à la protection de l'environnement

❖ L'urgence climatique et environnementale incontestable

Le 29 avril 2026, l'Organisation météorologique mondiale et l'observatoire européen Copernicus ont publié les conclusions du rapport sur l'état du climat en Europe¹. Le constat est inquiétant : **l'Europe se réchauffe deux fois plus vite que la moyenne mondiale**, le continent ayant connu une augmentation de 2,5°C par rapport à l'ère préindustrielle.

Cependant, lors du débat sur le thème « *Quel bilan de la loi " climat et résilience " ? Quelles perspectives ?* » organisé par le groupe *Ensemble pour la République* lors de la semaine de contrôle à l'Assemblée nationale, ce jeudi 30 avril, Mme Catherine Chabaud, ministre déléguée chargée de la mer et de la pêche, s'est voulue rassurante. Cette dernière a salué la diminution **de 33 % des émissions de CO₂ de la France en 2025** par rapport à celles de 1990 avec une baisse de 20 % lors des sept dernières années. Une tendance qui se poursuit en 2025 qui a connu un recul de 1,5 % d'émissions. Mais elle ne parvient pas à demeurer positive puisqu'elle soulève que le rythme de baisse des émissions est insuffisant au regard des objectifs climatiques, ce dernier devrait être d'environ 5 % par an d'ici à 2030, ce qui semble difficilement réalisable.

Face à ces évolutions inquiétantes, **l'absence de déclaration sur le climat pour répondre aux réticences étasuniennes lors du G7 environnement** des 23 et 24 avril dernier est regrettable. Si Mme Monique Barbut, ministre de l'écologie, défend cette carence par un « choix d'efficacité » et non de « moindre ambition », cela envoie le message fort à la population : notre droit à l'environnement sain est conditionné par la volonté des puissances mondiales. La pertinence d'omettre volontairement le sujet pressant du climat est d'autant plus questionnable face au peu d'intérêt porté à cette rencontre par Donald Trump, qui n'y a dépêché que le numéro deux de l'Agence américaine de protection de l'environnement, Usha-Maria Turner.

Face à ce désintérêt croissant des politiques aux enjeux environnementaux, le rôle des citoyens, confrontant la puissance publique à ses carences, ne saurait être que valorisé.

¹ C3S/ECMWF and WMO, 2026: C3S-WMO European State of the Climate 2025

❖ À la genèse du droit à un environnement sain : l'émergence d'un impératif de participation.

Le droit de l'environnement est né sur la scène internationale, **lors de la Conférence de Stockholm en 1972**, marquant la première prise de conscience mondiale de la nécessité d'inscrire l'environnement au rang des préoccupations internationales. La participation du public y est souvent évoquée comme un moyen de rendre efficace les mesures prises dans le cadre de la protection de l'environnement.

Cette action internationale se poursuit lors de **la conférence de Rio de 1992** où a été adoptée la Convention sur le climat dont les États-Unis se sont retirés le 7 janvier 2026. La participation du public est alors élevée au rang de principe, dans lequel il y a été précisé que *“Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré.”* Nous ne sommes alors qu'en 1992, pourtant le **contentieux est déjà envisagé comme un mode de participation du public en matière environnementale.**

C'est la **convention d'Aarhus de 1998** qui a vraiment porté ce principe de participation citoyenne à son état le plus complet, selon les mots de Michel Prieur, professeur émérite spécialiste du droit de l'environnement, *« C'est une convention qui introduit la démocratie dans le processus de décision publique »*.

Le 28 juillet 2022², ce long processus d'internationalisation a franchi une étape historique lorsque l'Assemblée générale des Nations Unies adopta une résolution déclarant que **l'accès à un environnement propre, sain et durable était un droit humain universel.** Cette résolution de l'ONU précise que le changement climatique interfère avec la jouissance de ce droit. Ainsi, bien que dénuée de force contraignante, cette résolution indique que l'ONU encourage ses États membres à prendre des mesures afin de lutter contre le dérèglement climatique, protégeant de ce fait le droit à un environnement sain.

Aujourd'hui, suite à ces évolutions du droit international, le droit à un environnement sain est un droit fondamental dans plus de la moitié des pays du monde.³

En France, bien que le Code de l'environnement fût adopté en 2000⁴, il a fallu attendre 2005⁵, pour que le droit à un environnement sain soit protégé au niveau constitutionnel par la Charte de l'environnement, à son article 1^{er} *« Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé »*. Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a eu l'occasion en 2008⁶ d'affirmer explicitement que les dispositions de cette charte ont valeur constitutionnelle, décision dont le Conseil d'Etat a tiré les conséquences⁷. Le droit à la participation du public y est consacré à l'article 7.

² Résolution du 28 juillet 2022 A/RES/76/300

³ Ornella Seigneury, Du droit à l'environnement au droit au développement durable : contribution à l'étude du renouveau des droits fondamentaux, Aix-en-Provence, Thèse de doctorat, 2025, 722 p

⁴ Ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie Législative du Code de l'environnement.

⁵ Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement

⁶ Décision n° 2008-564 DC - 19 juin 2008, Loi relative aux organismes génétiquement modifiés

⁷ Conseil d'Etat, Assemblée, 3 octobre 2008, Commune d'Annecy c/ Etat, n°297.931)

❖ De la consultation à la contestation : la faillite de la participation en amont

Ainsi, dès la naissance du droit de l'environnement dans les années 1970, la participation citoyenne s'est imposée **comme le pivot de l'action publique en faveur de la transition écologique**. Cependant, ce principe a d'abord été envisagé de manière pacifique par une consultation en amont. De nombreux moyens ont été mis en œuvre par l'État français en ce sens :

- **Les conseils** : à l'image du Conseil national de la transition écologique (CNTE) créé en 2013⁸. Ils organisent la participation de la société civile à la gouvernance des enjeux environnementaux, leur rôle oscille entre consultation et surveillance ;
- **La participation à l'élaboration des politiques publiques** : qu'elle soit prescrite, comme les écoquartiers ou volontaire comme la Convention citoyenne pour le climat ;
- **L'engagement du quotidien** : via des « défis citoyens » comme les familles à énergie positive ;

Les limites des dispositifs de participation juridique : de l'enquête publique à la concertation

L'**enquête publique**, héritée de la loi **Bouchardeau de 1983**⁹, permet certes de recueillir des observations sur les opérations susceptibles d'affecter l'environnement, mais son intervention est souvent jugée trop tardive¹⁰, alors que le projet est alors déjà ficelé. Certains des dossiers présentés au public sont d'une telle complexité qu'il est difficile d'émettre des observations pertinentes. De plus, l'avis final rendu par le commissaire enquêteur¹¹ ne lie pas l'administration, bien que si elle décide de passer outre, elle prend le risque de voir son projet être annulé ou suspendu en cas de recours juridique.

Pour rectifier cette défaillance, la **loi Grenelle II de 2010**¹² a instauré une procédure de **participation en amont par défaut** pour une liste de projets inscrite au sein du Code de l'environnement. Elle introduit également la participation par voie électronique (PPVE), une enquête publique simplifiée, sans commissaire enquêteur, généralement utilisée pour des projets de moindre ampleur.

Quant à la procédure de **concertation préalable**¹³, elle intervient avant l'enquête publique et peut être d'initiative citoyenne, en demandant au préfet de l'organiser si cela n'a pas été fait. Le rôle de la concertation est de discuter de l'opportunité du projet. Elle permet de débattre de solutions alternatives à ce dernier. Elle n'est cependant pas applicable aux plans ou

⁸ Décret n° 2013-753 du 16 août 2013 relatif au Conseil national de la transition écologique

⁹ Loi n°83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement

¹⁰ F. Odier (ex-président de la FNE Isère) « À quoi servent les enquêtes publiques ? » publié en décembre 2024

¹¹ Le commissaire-enquêteur est une personne indépendante désignée par le président du Tribunal administratif ou le préfet pour conduire l'enquête publique. Il veille à l'information du public et rend un avis final.

¹² LOI n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

¹³ Section 4 du Code de l'environnement : Concertation préalable (Articles L121-15-1 à L121-21)

programmes. La concertation peut être obligatoire et, le cas échéant, relève du Code de l'urbanisme.

La Commission nationale du débat public : une instance contestée et affaiblie

Au cœur de ces dispositifs se trouve la **Commission nationale du débat public (CNDP)**. Créée par la **loi Barnier de 1995**¹⁴ et devenue une autorité administrative indépendante (AAI) en 2002¹⁵. La réforme de 2016¹⁶, provoquée par la volonté des pouvoirs publics à repenser le dialogue environnemental à la suite du décès tragique d'un jeune opposant au barrage de Sivens a considérablement élargit son périmètre d'action. Selon bilan d'activité fourni par la CNDP en 2022, cette dernière a organisé 106 débats publics, garanti 410 concertations et assuré 66 missions de conseil ou d'appui. L'essentiel de cette activité résulte des ordonnances de 2016 qui ont multiplié par six le nombre de dossiers soumis à la CNDP.

La CNDP est aujourd'hui **obligatoirement saisie des plus grands projets ayant un impact sur l'environnement**. Pour les projets de moindre conséquence, sa saisine est fondée sur le volontariat. Elle est également compétente sur les plans et programmes d'application des politiques publiques dans le champ de l'environnement tels que la programmation pluriannuelle de l'énergie. Le rôle de la CNDP est d'améliorer les décisions des responsables des projets ou des politiques. Il les éclaire sur les valeurs, les attentes ou les interrogations du public.

Pourtant, cette apparente montée en puissance n'est pas acceptée de tous. Les élus, surtout ceux d'extrême droite, considèrent que l'intervention de la CNDP et la participation citoyenne sont des pertes de temps. Ceux-ci allant même jusqu'à demander la suppression de la commission¹⁷. Aussi, elle fût sanctionnée en étant tenue à l'écart du Grand débat national et de la Convention citoyenne pour le climat.

La loi ASAP : quand la démocratie environnementale tombe sous le joug de l'efficacité économique

Dorénavant, il ressort du discours de l'exécutif que les modalités de la CNDP, et la participation, sont des pertes de temps. La **loi ASAP de 2020**¹⁸ illustre cette rupture en privilégiant l'efficacité économique :

- Les seuils de saisine de la CNDP ont été doublés.
- La possibilité de remplacer l'enquête publique par une consultation électronique est introduite
- Le préfet peut désormais déroger à certaines règles au nom de la rapidité.

« Dès lors qu'elle est susceptible d'entraver le jeu du marché et la marche de l'économie, la démocratie est perçue comme un obstacle ».
Loïc Blondiaux, politologue (2021)¹⁹

¹⁴ Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement

¹⁵ Loi 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité

¹⁶ L'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer "l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement, dite de réforme du dialogue environnemental"

¹⁷ Proposition de loi visant à supprimer la Commission nationale du débat public n°510 déposé le 29 octobre 2024 par M. Pierre Meurin du groupe Rassemblement National

¹⁸ LOI n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique

¹⁹ Voir à ce sujet l'avis de la CNDP du 3 mars 2021 qui évoque une « régression » des droits.

Un bilan en demi-teinte : lorsque le citoyen participe, le politique ne lui prête-il plus qu'une oreille distraite ?

Comme le souligne la chercheuse **Alice Mazeaud**²⁰, si la participation intervient plus tôt, elle n'a gagné aucun pouvoir décisionnel. La présidente de la CNDP elle-même l'admet : l'impact réel du débat sur la décision finale reste limité.

Les chiffres de 2022 fournis par la CNDP confirment cette ambiguïté. Certes, de 1997 à 2020, **58 %** des projets sont modifiés suite à leur passage devant la CNDP. Et **30 %** ont subi une inflexion concernant les modalités de leur conduite, telles que la gouvernance ou le périmètre. Mais seuls **trois projets ont été purement et simplement abandonnés**, le dernier mot restant au maître d'ouvrage.

Ces chiffres laissent planer un doute : la concertation est-elle un véritable outil de protection du droit à l'environnement sain ou un simple exercice de pédagogie forcée ?

❖ Le « contentieux de la dernière chance » : la contribution prétorienne à la consolidation du droit à un environnement sain.

« Véritable enjeu politique, la question du changement climatique se mue, depuis quelques années, en véritable enjeu juridique ».

Mathilde Grandjean, maître des conférences en droit public²¹

Face à l'urgence climatique et au **constat d'une démocratie participative jugée inefficace**, le droit est devenu le nouveau champ de bataille des citoyens. Les particuliers ne se contentent plus de manifester : ils assignent en justice. Ce phénomène s'est intensifié de manière spectaculaire : le nombre d'affaires liées au changement climatique a **bondi de 884 en 2017 à 2 180 en 2022**, selon le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Chiffre qui a encore augmenté en 2025, ayant atteint les **3099** plaintes en juin 2025 selon les données du Sabin Center for climate change (Université Columbia). La majorité de ces contentieux visent des entreprises. C'est le cas de BNP Paribas poursuivie en 2022 par Oxfam pour ses financements de projets d'énergies fossiles jugés incompatibles avec les objectifs de l'Accord de Paris.

²⁰ Mazeaud, A. (2021). Gouverner la transition écologique plutôt que renforcer la démocratie environnementale : une institutionnalisation en trompe-l'œil de la participation citoyenne. *Revue française d'administration publique*, 179(3), 621-637

²¹ Grandjean, M. (2023). « Nos maisons brûlent et le Gouvernement regarde toujours ailleurs » : éléments pour un bilan à propos de l'efficacité de la justice administrative en matière climatique. *Revue juridique de l'environnement*, 48(1), 87-103.

La judiciarisation du droit de l'environnement : l'influence internationale sur les recours en France

Outre les entreprises, c'est sur le terrain de la **responsabilité étatique** que la bataille contentieuse est la plus symbolique. Contre l'État, l'objectif est double : faire reconnaître sa carence en engageant sa responsabilité et se voir reconnaître de nouveaux droits fondamentaux.

Le séisme judiciaire a débuté aux Pays-Bas en 2019 avec l'**affaire Urgenda**²². Pour la première fois, une juridiction suprême a reconnu la réalité scientifique du changement climatique pour condamner un État. Le verdict est historique : même si le défi est mondial, chaque pays a sa part de responsabilité. C'est aussi la première fois que sont aussi explicitement **liés la protection des droits fondamentaux**²³ et la **lutte contre le changement climatique** par une juridiction nationale.

Cette décision n'a pas tardé à faire écho dans les pays voisins. En 2021, la **Cour constitutionnelle fédérale allemande**, lors de l'affaire Klimaschutzgesetz²⁴, a imposé à l'État de préserver les ressources naturelles pour les **générations futures**, affirmant que le caractère mondial de la crise ne saurait être une excuse à l'inaction nationale.

Les juridictions et la société civile française ne sont pas restées muettes face à cette tendance mondiale.

Le Conseil d'État, à travers les décisions **Commune de Grande-Synthe**²⁵ de 2020 à 2025, a créé une technique de contrôle inédite : le « **contrôle de la trajectoire** ». Selon Bruno Lasserre en 2021, alors vice-président du Conseil d'État c'est un contrôle de conformité par anticipation par lequel le juge ne vérifie pas si les objectifs sont atteints, mais s'ils sont en voie de l'être via une trajectoire crédible et vérifiable. Dans cet arrêt, le Conseil d'État considère que les objectifs climatiques inscrits à l'article L.100-4 du Code de l'énergie sont contraignants, en s'appuyant sur les évolutions législatives et internationales (Accord de Paris, loi Climat et Énergie de 2019).

Si en 2020, le juge administratif sursoit à statuer, en 2021, il constate **des progrès insuffisants** et enjoint à l'État de **prendre des mesures concrètes pour atteindre ses objectifs climatiques avant mars 2022**, sans associer cette injonction d'une astreinte, prenant en compte la pandémie alors récente. Cependant, rien n'explique l'absence d'astreinte deux ans plus tard alors que le Conseil d'Etat a allongé les délais lors du 3^{ème} épisode de cette saga contentieuse en 2023. Le quatrième épisode²⁶ clôt cette série historique du contentieux climatique, en considérant que les mesures prises par le gouvernement et son attitude laissent « raisonnablement » penser que l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre sera respecté.

²² Cour suprême des Pays Bas, décision du 20 décembre 2019 N°19/00135 Urgenda c. Etat des Pays-Bas

²³ Associé au droit à la vie (article 2 CEDH) et à la vie privée et familiale (article 8 CEDH)

²⁴ Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne, 24 mars 2021, n° BvR 2656/18, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, 1 BvR 288/20

²⁵ Décision du Conseil d'Etat n°427301 rendue le 19 novembre 2020 ; Décision du Conseil d'État n° 427301 du 1er juillet 2021 ; Décision du Conseil d'État n° 467982 du 10 mai 2023

²⁶ Conseil d'Etat, 24 octobre 2025, commune de Grande-Synthe, n°467982

Cette décision est controversée puisqu'elle intervient quelques jours après la publication d'un communiqué du ministère de l'écologie²⁷ précisant que le rythme de réduction de nos émissions de gaz à effet de serre ralentit, au risque de mettre « en risque l'atteinte des objectifs climatiques de la France ».

Parallèlement, en 2021, le Tribunal administratif de Paris a frappé fort avec « **L'Affaire du Siècle** »²⁸. En appliquant l'article 1249 du Code civil, les juges ont reconnu le **préjudice écologique** dont l'État est responsable en qualifiant sa faute et établissant le lien de causalité à partir de la mise en œuvre du budget carbone entre 2015 et 2018 insuffisantes au regard des objectifs GES. Une fois de plus, une injonction est prononcée contre l'État sans être accompagnée d'astreinte, même symbolique comme demandée par les associations requérantes.

Ces décisions montrent les limites du pouvoir du juge administratif dans le contentieux climatique, les juges refusant d'accompagner leurs injonctions d'une astreinte, ne contraignant alors pas réellement l'État à agir. Un tel comportement peut être lu comme une réticence des juges à intervenir dans le domaine du législateur, ne souhaitant pas être affublé de la critique récurrente de « gouvernement des juges ». Néanmoins, il est regrettable qu'une sanction financière soit nécessaire pour que l'État respecte l'autorité de la chose jugée.

Une armurerie juridique de plus en plus sophistiquée

En 2022, le Conseil d'État affirme dans l'arrêt **Département du Var**²⁹ que le droit de chacun de vivre dans un environnement sain et respectueux de la santé constitue une liberté fondamentale au sens de l'article L 521-2 du Code de justice administrative. A l'occasion de cette affaire, il a également fourni un véritable mode d'emploi des référés en matière environnementale :

- **Le référé étude d'impact** : référé suspension contre un projet qui a un effet sur l'environnement qui n'aurait pas respecté l'obligation d'étude d'impact préalable ;
- **Le référé enquête publique** : pour bloquer un projet maintenu malgré un avis défavorable du commissaire enquêteur.

Enfin, en 2020, le Conseil constitutionnel a érigé la protection de l'environnement, « patrimoine commun de l'humanité » comme objectif de valeur constitutionnelle. Ainsi, la protection de l'environnement justifie dorénavant de potentielles dérogations à d'autres droits, généralement la liberté d'entreprendre³⁰.

En somme, la participation citoyenne en matière environnementale s'est progressivement déplacée sur l'arène juridique où les individus et associations formulent des recours contre des actes attentatoires à la protection du droit de vivre dans un environnement sain.

²⁷ Communiqué de presse du 10 octobre 2025

²⁸ Affaire du siècle, Tribunal administratif de Paris, décision du 14 Octobre 2021, n°1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1

²⁹ Conseil d'État, 2ème - 7ème chambres réunies, 20/09/2022, 451129, Publié au recueil Lebon

³⁰ Décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020 « Union des industries de la protection des plantes »

Le prologue d'une saga contentieuse d'action en réparation du préjudice écologique entre États.

Les citoyens ne sont désormais plus les seuls acteurs du contentieux climatique, même les États se saisissent de ce moyen de réparer les dommages causés à l'environnement. Le 23 juillet 2025, la Cour internationale de justice (CIJ) a rendu un avis consultatif dans lequel elle a estimé que **la violation des obligations climatiques constitue un "fait internationalement illicite" engageant la responsabilité des États**. Elle a également élevé le **droit à un environnement sain au rang des droits fondamentaux**. Il est important de relever que cet avis a été adopté à l'unanimité³¹, ce qui s'est produit seulement cinq fois depuis la création de la Cour il y a environ 80 ans. Cela démontre l'importance et la transversalité des enjeux du droit à l'environnement sain. Cet avis, rendu à la requête d'étudiants de Vanuatu qui est un État insulaire menacé de disparition à cause du dérèglement climatique, bien que non contraignant juridiquement, pourra servir de fondement juridique à Vanuatu pour demander réparation aux États les plus émetteurs de gaz à effet de serre, à l'origine du réchauffement de la planète.

Toutefois, le retrait récent de l'Accord de Paris et de la Convention pour le Climat par les États-Unis posent question sur la volonté de certains pays les plus émetteurs de gaz à effet de serre de lutter contre le réchauffement climatique conformément aux engagements internationaux.

❖ Les solutions : faut-il pacifier la participation citoyenne ou encourager le recours au contentieux ?

Bien que la participation du public aux décisions impactant l'environnement soit un droit constitutionnel, la démocratie environnementale peine à s'imposer. La consultation du public est perçue comme un processus long, coûteux et chronophage par les porteurs de projet. La majorité des outils de participation intervient trop tard et apparaissent comme une « caution démocratique fallacieuse »³² permettant aux maîtres d'ouvrages de se protéger contre des contentieux potentiels sans vraiment prendre en compte l'avis du public sur l'opportunité et les modalités des opérations.

Quant à la participation du public par le recours au juge, cette dernière souffre aussi de limites. Comme nous l'avons vu, l'absence d'astreinte prive largement ce recours d'effectivité.

³¹ Communiqué de presse de la CIJ Obligations des États en matière de changement climatique n°25/36 du 23 juillet 2025

³² Déclarations des groupes sur le rapport du CESE du 24 septembre 2025 « La participation du public aux décisions impactant l'environnement » porté par Pascal FERREY et Aminata NIAKATÉ

Le **Conseil économique social et environnemental** (CESE) s'est saisi de la question en septembre 2025³³ et a formulé 24 préconisations visant à améliorer l'exercice du droit à la participation.

Ainsi, il ressort de l'étude du cadre normatif du droit à la participation que celui-ci est instable, il souffre des priorités de la majorité politique, tantôt protégé, tantôt réduit. En conséquence, la première préconisation du CESE est de conférer, **par une loi organique, stabilité et sécurité juridique aux dispositifs de participation**. Cela serait en adéquation avec les dispositions de la Convention d'Aarhus ratifiée par l'Union européenne et la France. Dans cette perspective, cela empêcherait la régression dans la protection de l'environnement, principe consacrée par **la loi Biodiversité de 2016**³⁴ selon lequel la protection de l'environnement ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante³⁵ et pourtant bien trop souvent omis par le législateur, l'exécutif et même l'autorité judiciaire. En effet, un recours contre le droit de dérogation du préfet introduit par la **loi ASAP** a été formulé devant le Conseil d'Etat, en 2019 et une seconde fois en 2022 celui-ci a été rejeté car le juge a estimé que le droit était suffisamment encadré pour ne pas entrer en violation avec le **principe de non-régression**³⁶.

Sur les mécanismes de participation en amont, le CESE propose aussi de développer des stratégies pour une **participation plus inclusive du public**. Cela passe d'un part par la possibilité d'un processus de participation hybride, physique et par voie électronique ; d'autre part, par une **meilleure publicité des consultations** en amont et en aval. Cela pourrait accroître la mobilisation du public.

Pour une meilleure transparence et information du public, le rapport insiste **sur la redevabilité des collectivités et des porteurs de projet**. La participation du public ne peut plus être adressée à des décideurs qui font la sourde oreille. Il semble nécessaire que, lorsque des avis ou des questions sont émis, des réponses soient apportées à ces dernières, justifiant et expliquant leurs choix. En l'absence d'une telle redevabilité, la confiance du public s'érode comme nous l'observons actuellement.

Sur le recours au contentieux, le CESE semble plus enclin à apaiser les relations entre le public et l'administration. Ainsi, **la médiation environnementale** est mise en avant comme un moyen à développer en cette matière. La médiation est un mode alternatif de règlement de litige dans laquelle un médiateur désigné par le juge entend les parties, confronte leur point de vue et leur permet de trouver une solution au conflit qui les oppose. En matière environnemental, cette expérience serait améliorée par la réalisation de retours d'expériences des conflits passés et de leur résolution, qui serait analysé dans le cadre de la médiation. La possibilité de rendre exécutoire les accords de médiation par leur homologation par un juge administratif est aussi recommandée.

Néanmoins, la réalité contentieuse est indéniable, en ce sens, modifier le référé suspension en accordant un **effet suspensif** à la saisine du juge de ce recours pourrait restaurer un climat de

³³ Rapport du CESE du 24 septembre 2025 « La participation du public aux décisions impactant l'environnement » porté par Pascal FERREY et Aminata NIAKATÉ

³⁴ Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

³⁵ Article L110-1 du code de l'environnement

³⁶ Décisions du Conseil d'Etat du 17 juin 2019 et du 21 mars 2022, Les Amis de la Terre, n° 421871 et n°440871

confiance des citoyens envers les institutions décisionnaires et judiciaires. Cet effet suspensif est conditionné à la mise en place de procédures accélérées ou de garanties de traitement dans des délais raisonnables de ces dossiers.

Sur l'usage du référé, d'autres auteurs plaident pour une meilleure prise en compte de la spécificité du contentieux environnemental.

Ainsi, la professeure **Elsa Kohlauer**³⁷ propose d'assouplir et d'adapter la condition d'urgence classique en ajoutant le critère d'**irréversibilité du dommage**. Si le juge constate qu'une décision risque de porter une atteinte irréversible à l'équilibre environnemental, il pourrait ordonner immédiatement toutes les mesures nécessaires.

Sur le référé environnemental, il a été évoqué par l'auteur **Rafail Zorzos**³⁸ de changer le prisme de considération du critère de l'urgence : au lieu d'évaluer la gravité de l'atteinte, le juge peut observer le **caractère durable du dommage** ou du risque du dommage.

Ces évolutions législatives ont fait l'objet de deux propositions de lois³⁹ portées par la députée du groupe Horizon Naima Moutchou au cours de la 16^{ème} et de la 17^{ème} législature mais qui n'ont jamais fait l'objet de débat dans l'hémicycle.

Si les propositions de lois n'ont pas été examinées, l'État se saisit tout de même des enjeux liés aux procédures contentieuses en matière environnementale. Ainsi le 21 avril 2026, un décret⁴⁰ acte la volonté de **simplifier le contentieux environnemental et d'accélérer les projets stratégiques ayant un impact sur l'environnement**. Ce décret place les cours administratives d'appel en juridiction de premier et dernier ressort pour l'ensemble des litiges concernés⁴¹, mais maintient la possibilité de formuler un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État. Ces dernières disposent dorénavant d'un délai de 10 mois pour statuer à compter de l'enregistrement de la requête.

Cette évolution récente laisse planer un espoir pour une meilleure protection du droit à l'environnement sain à l'avenir, bien que cela soit mitigé par l'absence de réévaluation des dispositifs de participations du public en amont.

Il ne faut pas perdre de vue que la protection de l'environnement est une condition indissociable à l'exercice de tous les autres droits fondamentaux, comme défendu dans l'ouvrage⁴² du philosophe Baptiste Morizot et du juriste Laurent Neyret : « *Sur une terre inhabitable, aucune vie digne n'est possible* ».

³⁷ RDP juill. 2023, p. 1023, note E. Kohlauer

³⁸ Lexis 360 Intelligence - Revues - Droit administratif n° 4 du 1er avril 2024 - Environnement - Pour une urgence sans gravité. À propos des référés en matière environnementale - Etude par Rafail Zorzos -

³⁹ Proposition de loi visant à adapter la procédure des référés aux enjeux environnementaux, n° 1973, déposée le mardi 5 décembre 2023 et proposition de loi visant à adapter la procédure des référés aux enjeux environnementaux, n° 741, déposée le jeudi 19 décembre 2024.

⁴⁰ Décret n° 2026-302 du 21 avril 2026 relatif à la simplification de la procédure contentieuse en matière environnementale et à l'accélération de certains projets

⁴¹ Article R311-5 du code de justice administrative en vigueur à partir du 01 juillet 2026

⁴² B. MORIZOT et L.NEYRET « Liberté, dignité, habitabilité. Donner au siècle la valeur qui lui manque. » Gallimard, Avril 2026