

Accueil>Vos droits>Accès à la justice dans le domaine environnemental

Accès à la justice dans le domaine environnemental

France

Pour obtenir de plus amples informations nationales sur l'accès à la justice en matière d'environnement, veuillez cliquer sur un des liens ci-dessous:

1. Accès à la justice au niveau des États membres

2. Accès à la justice en dehors du champ d'application de l'EIE (évaluation des incidences sur l'environnement), de la PRIP/de la DIE [prévention et réduction intégrées de la pollution (PRIP)/directive sur les émissions industrielles], accès à l'information et DRE (directive sur la responsabilité environnementale)

3. Autres règles pertinentes relatives aux recours, aux moyens de recours et à l'accès à la justice en matière d'environnement

Dernière mise à jour: 05/08/2021

Les versions nationales de cette page sont gérées par les États membres correspondants, dans la/les langue(s) du pays. Les traductions ont été effectuées par les services de la Commission européenne. Il est possible que l'autorité nationale compétente ait introduit depuis des changements dans la version originale, qui n'ont pas encore été répercutés dans les traductions. La Commission européenne décline toute responsabilité quant aux informations ou données contenues ou visées dans le présent document. Veuillez vous reporter à l'avis juridique pour connaître les règles en matière de droit d'auteur applicables dans l'État membre responsable de cette page.

Accès à la justice au niveau des États membres

1.1. L'ordre juridique – les sources du droit de l'environnement

1) Introduction générale au système de protection de l'environnement et aux droits procéduraux des personnes [personnes physiques, personnes morales, organisations non gouvernementales (ONG)] dans l'ordre juridique national spécifique

Le droit français de l'environnement est né au début des années soixante-dix[1]. La France dispose d'un code de l'environnement depuis l'an 2000. Il rassemble les nombreux textes législatifs et réglementaires dont l'objet est la protection de l'environnement[2].

Les principaux organes à l'origine des textes juridiques applicables à l'environnement sont le pouvoir constituant s'agissant de la Constitution, le Parlement qui adopte des lois et le gouvernement qui prend des actes administratifs réglementaires et individuels. Au niveau local, les préfets représentent l'Etat et disposent d'un pouvoir réglementaire. Les collectivités territoriales ont également, dans le cadre de leurs compétences, un pouvoir réglementaire. Selon les cas, les autorisations administratives préalables sont délivrées par le ministre de l'environnement, les préfets (par exemple l'autorisation des installations classées pour la protection de l'environnement) ou par les collectivités territoriales (par exemple les permis de construire).

La France a ratifié la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement le 8 juillet 2002 et cette convention est entrée en vigueur en France le 6 octobre 2002[3].

Les droits procéduraux prévus par la convention d'Aarhus étaient déjà garantis en droit français avant sa ratification. La liberté d'accès aux documents administratifs est garantie depuis la loi du 17 juillet 1978[4]. La participation du public existe dans certains domaines depuis le 19ème siècle mais elle a été étendue à toutes les procédures environnementales avec la loi du 12 juillet 1983[5]. L'accès à la justice est traditionnellement assez large en France, que ce soit pour les individus ou les personnes morales. Néanmoins, c'est la procédure d'agrément associatif, renforcée par la loi du 2 février 1995[6], qui a permis de donner de véritables droits aux associations agréées de protection de l'environnement en matière d'accès à la justice.

2) Principales dispositions relatives au droit de l'environnement et à l'accès à la justice dans la constitution nationale (le cas échéant), notamment droits procéduraux

Depuis 2005, la Constitution française de 1958 prévoit des droits environnementaux. La «Charte de l'environnement»[7] dispose d'une valeur constitutionnelle[8]. Il s'agit d'une norme constitutionnelle obligatoire qui prévoit, entre autres[9]:

le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé (art. 1er);

le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement (art. 2);

le devoir de prévenir les atteintes à l'environnement (art. 3);

le devoir de contribuer à la réparation des dommages causés à l'environnement (art. 4);

le principe de précaution (art. 5);

le principe du développement durable (art. 6);

les droits d'accéder aux informations relatives à l'environnement et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement (art. 7)[10].

La Charte de l'environnement ne prévoit pas de droit d'accès à la justice en matière d'environnement. Cependant, sur le fondement de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, le Conseil constitutionnel a reconnu le «droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction» [11], ce qui concerne également les recours en matière d'environnement.

La plupart des dispositions de la convention d'Aarhus ne sont pas invocables devant les tribunaux français. Par exemple, les paragraphes 3 et 5 de l'article 9 de la convention d'Aarhus n'ont pas d'effet direct et ne peuvent dès lors pas être invoqués[12].

3) Lois, codes, décrets, etc. – principales dispositions relatives à l'environnement et à l'accès à la justice, lois et codes nationaux

Des dispositions générales portant sur l'accès à la justice figurent dans plusieurs codes, principalement le code de procédure civile, le code de procédure pénale et le code de justice administrative. En ce qui concerne le contentieux administratif, les règles les plus importantes concernant l'accès à la justice découlent de la jurisprudence[13].

Des dispositions spécifiques sur l'accès à la justice sont prévues par le code de l'environnement, principalement s'agissant des associations[14].

Premièrement, les associations dont l'objet est la protection de l'environnement peuvent contester devant les juridictions administratives les actes ou les omissions des autorités administratives en matière d'environnement.

Deuxièmement, les associations qui sont agréées au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement[15] sont présumées disposer d'un intérêt à agir pour contester les décisions administratives ayant un effet dommageable sur l'environnement dès lors que celles-ci ont un lien direct avec leur objet statutaire [16].

Troisièmement, l'article L. 142-2 du code de l'environnement dispose que les associations agréées peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de l'environnement. Par conséquent, les associations agréées peuvent demander la réparation du dommage causé par une infraction pénale au titre de l'article 2 du code de procédure pénale. Les mêmes droits sont également accordés aux collectivités territoriales [17] par l'article L. 142-4 du code de l'environnement.

Quatrièmement, l'article L. 142-3 du code de l'environnement prévoit que lorsque plusieurs personnes physiques identifiées ont subi des préjudices individuels qui ont été causés par le fait d'une même personne et qui ont une origine commune, une association agréée peut, si elle a été mandatée par au moins deux des personnes physiques concernées, agir en réparation devant toute juridiction au nom de celles-ci.

Cinquièmement, l'article L. 142-3-1 du code de l'environnement dispose qu'une action de groupe peut être exercée devant une juridiction civile ou administrative lorsque plusieurs personnes placées dans une situation similaire subissent des préjudices résultant d'un dommage environnemental, causé par une même personne, ayant pour cause commune un manquement de même nature à ses obligations légales ou contractuelles[18].

Par ailleurs, le code de l'environnement et le code rural et de la pêche maritime contiennent d'autres dispositions relatives à l'accès à la justice, notamment s'agissant des fédérations de chasseurs et des organisations professionnelles:

D'une part, l'article L. 421-6 du code de l'environnement prévoit que les fédérations départementales des chasseurs peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions applicables aux espèces protégées.

D'autre part, l'article 944-4 du code rural et de la pêche maritime dispose que les organisations professionnelles instituées en application des articles L. 912-1, L. 912-6 et L. 912-11 peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits qui constituent une infraction aux dispositions applicable à l'eau et à la pêche et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre.

4) Exemples de jurisprudence nationale et rôle de la Cour suprême dans les affaires touchant à la protection de l'environnement

En France, l'accès à la justice est traditionnellement relativement large. En particulier, la facilité de l'accès aux juridictions administratives résulte d'une tradition jurisprudentielle ancienne du Conseil d'État, la plus haute juridiction administrative:

Conseil d'Etat, 29 mars 1901, Casanova, rec. p. 333: le recours des contribuables à l'encontre des décisions locales intéressant les finances publiques est recevable.

Conseil d'Etat, 21 décembre 1906, Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier de la Croix-de-Seguey-Tivoli, rec. p. 962: le Conseil d'Etat admet l'action d'une association agissant en défense d'un intérêt collectif. L'association peut ainsi agir en défense de son objet social, en l'espèce à propos de la préservation d'un service public de transport au sein d'un quartier.

Conseil d'Etat, 28 décembre 1906, Syndicat des patrons-coiffeurs de Limoges, rec., p. 977: le Conseil d'Etat admet la recevabilité des syndicats pour défendre les intérêts collectifs de leurs membres.

Conseil d'Etat, Ass., 17 février 1950, Dame Lamotte, rec. p. 110: le recours, pour excès de pouvoir, qui permet d'obtenir l'annulation d'un acte administratif, est possible à l'encontre de tout acte administratif même en l'absence d'une base légale prévoyant un tel recours. Sa fonction est le respect de la légalité.

Conseil d'Etat, 31 octobre 1969, Syndicat de défense des eaux de la Durance, rec. p. 462: même les associations non déclarées peuvent contester les actes administratifs qui portent atteinte aux intérêts qu'elles défendent.

Conseil d'Etat, Ass., 30 octobre 1998, Sarran et Levacher, rec. p. 368: le Conseil d'Etat reconnaît le droit à un recours effectif sur la base de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789[19]

Conseil d'Etat, 19 novembre 2020, Commune de Grande-Synthe, n° 427301: le Conseil d'Etat admet la recevabilité du recours de la ville de Grande-Synthe visant l'annulation du refus du Gouvernement de prendre des mesures supplémentaires afin de respecter ses engagements climatiques.

En matière d'environnement, le juge administratif applique cette jurisprudence et l'adapte pour les associations de protection de l'environnement. S'agissant particulièrement des associations agréées, l'intérêt à agir est apprécié au regard de plusieurs critères: l'objet statutaire de l'association doit avoir un lien direct avec l'objet de la décision contestée et celle-ci doit avoir des conséquences dommageables pour l'environnement. De plus, le champ géographique de l'agrément de l'association doit être au moins égal à celui de la décision contestée[20]. Inversement, en principe, une association nationale n'est pas recevable à agir à l'encontre d'une décision administrative ayant un objet local[21]. Toutefois, il peut en être autrement lorsque la décision soulève, en raison de ses implications, notamment dans le domaine des libertés publiques, des questions qui, par leur nature et leur objet, dépassent les seules circonstances locales[22].

S'agissant des recours en matière civile et pénale, la Cour de cassation considère qu'une association a intérêt à agir lorsque son action a pour objet d'obtenir réparation d'un préjudice résultant de façon certaine et directe de l'infraction poursuivie et qui porte atteinte aux intérêts collectifs qu'elle a pour objet de défendre[23].

Cependant, le parlement français a restreint l'accès à la justice en matière d'urbanisme:

L'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme, qui limite l'accès au juge administratif aux seules associations déclarées antérieurement à la publication de la demande de permis de construire, a été validé tant par le Conseil constitutionnel[24] que par le juge administratif[25].

L'article L. 480-13 du code de l'urbanisme, qui limite la possibilité d'obtenir la démolition d'une construction illégale, a été validé par le Conseil constitutionnel [26].

L'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme dispose qu'une personne autre que l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol régie par le présent code que si la construction, l'aménagement ou le projet autorisé sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien [27].

5) Les parties à la procédure administrative peuvent-elles s'appuyer directement sur les accords internationaux en matière d'environnement ou seuls les actes législatifs des États membres et de l'Union qui transposent ces accords peuvent-ils être invoqués?

Il faut distinguer les conventions internationales des directives européennes.

Les dispositions des conventions internationales qui ne sont pas dotées d'un effet direct ne peuvent pas être invoquées devant le juge administratif[28]. Pour être considérées d'effet direct, ces dispositions doivent conférer des droits aux individus et être auto-exécutoires. Par conséquent, il existe très peu de dispositions des traités internationaux portant sur l'environnement qui produisent un effet direct[29]. La plupart ne sont donc pas invocables en justice.

S'agissant des directives européennes, la jurisprudence française s'est progressivement alignée sur les exigences de la Cour de justice de l'Union européenne[30]. Par conséquent, les directives européennes sont assez largement invocables[31].

1.2. La compétence des juridictions

1) Nombre de niveaux dans le système judiciaire

Le système juridictionnel français est divisé en deux ordres de juridiction[32]. Les deux sont susceptibles d'intervenir en matière d'environnement.

En premier lieu, l'ordre judiciaire est compétent pour trancher les litiges entre deux personnes privées et pour punir les infractions pénales. Il traite, entre autres, des affaires civiles et pénales et comporte trois niveaux:

Première instance: le tribunal judiciaire est compétent en matière civile. S'agissant de la matière pénale, la Cour d'assises est compétente pour les crimes, c'est-à-dire les infractions les plus graves, le tribunal correctionnel est compétent pour les délits, qui constituent une catégorie intermédiaire d'infractions et le tribunal de police est compétent pour les contraventions, c'est-à-dire les infractions les moins graves ;

Appel: la chambre civile de la Cour d'appel est compétente en matière civile. S'agissant de la matière pénale, les contraventions et les délits sont traités par la chambre criminelle de la Cour d'appel et les crimes le sont par la Cour d'assises d'appel ;

Cassation: la [Cour de cassation](#), qui est la plus haute juridiction de l'ordre judiciaire, est compétente s'agissant des pourvois en cassation. Ses chambres civiles sont compétentes en matière civile et sa chambre criminelle traite des affaires pénales.

En second lieu, l'ordre administratif est compétent s'agissant des litiges entre deux personnes publiques et entre une personne privée et une personne publique. Il comporte trois niveaux:

Première instance: le tribunal administratif est compétent pour la plupart des litiges relevant de l'ordre administratif, à l'exclusion de ceux qui relèvent de la compétence de juridictions spécialisées comme la Cour nationale du droit d'asile et de ceux qui sont jugés en première et dernière instance par le Conseil d'Etat.

Appel: la cour administrative d'appel est le juge d'appel des jugements rendus par les tribunaux administratifs.

Cassation: le [Conseil d'Etat](#) est la plus haute juridiction de l'ordre administratif (fonction juridictionnelle), mais aussi le conseiller du gouvernement (fonction consultative). Au niveau juridictionnel, il juge les pourvois en cassation. De plus, dans certains cas, le Conseil d'Etat est compétent en premier et dernier ressorts, notamment pour les recours à l'encontre des actes réglementaires pris par le Président de la République, le premier ministre et les ministres, les recours à l'encontre des décisions des autorités administratives indépendantes ou les recours concernant les élections régionales et européennes.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel assure la fonction de cour constitutionnelle. Il est notamment en charge du contrôle de constitutionnalité des lois.

Enfin, le tribunal des conflits règle les conflits de juridiction entre les juridictions judiciaires et administratives.

2) Règles de compétence et juridiction – comment la juridiction compétente est-elle déterminée en cas de conflit entre différentes juridictions nationales (dans différents États membres)?

En ce qui concerne les affaires civiles, le tribunal judiciaire compétent est en principe, sauf disposition contraire, celui du lieu de résidence du défendeur[33].

S'agissant des affaires pénales, il faut distinguer la compétence du tribunal correctionnel de celle du tribunal de police. Le tribunal correctionnel compétent est celui du lieu de l'infraction, celui de la résidence du prévenu ou celui du lieu d'arrestation ou de détention de ce dernier[34]. Le tribunal de police compétent est celui du lieu de commission ou de constatation de la contravention ou celui de la résidence du prévenu[35].

Concernant le contentieux administratif, le tribunal administratif compétent est en principe celui dans le ressort duquel a légalement son siège l'autorité qui, soit en vertu de son pouvoir propre, soit par délégation, a pris la décision attaquée[36].

En cas de conflit de juridiction, le tribunal des conflits peut être saisi afin de déterminer la compétence. La répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction est fixée par voie législative[37]. Au moment de la révolution française, la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ont fixé les domaines dans lesquels l'ordre judiciaire ne peut pas intervenir. Le Conseil constitutionnel a plus tard jugé que «l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la République ou les organismes publics placés sous leur autorité ou leur contrôle» relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative [38]. Par conséquent, l'ordre administratif est compétent, entre autres, pour les litiges concernant les libertés publiques, la police administrative, la fiscalité, les contrats publics, la santé publique, les règles de concurrence, le droit de l'environnement et le développement urbain.

3) Particularités en ce qui concerne les règlements de procédure dans le secteur de l'environnement (tribunaux environnementaux spécialisés), contributions de non-spécialistes, juges experts, etc.

Il n'y a pas de juridiction spécifiquement dédiée à la matière environnementale.

Cependant, le Parlement examine actuellement un projet de loi qui prévoit la création de juridictions spécialisées en matière d'infractions environnementales dans chacune des 36 cours d'appel[39]. Ces nouvelles juridictions, composées de juges spécialisés, sont destinées à traiter, par exemple, de la pollution de l'eau ou des sols par les activités industrielles, des manquements au régime des installations classées pour la protection de l'environnement, des atteintes aux espèces et aux espaces protégés, à la violation des règles sur les déchets industriels, etc.

Les infractions environnementales les plus simples continueront d'être traitées par les juridictions locales. Pour les accidents industriels impliquant des victimes multiples (comme Lubrizol) ou pour les risques technologiques majeurs, les deux pôles spécialisés de Paris et Marseille restent compétents.

Ces juridictions pénales seront également compétentes en matière civile, en particulier s'agissant des actions en réparation du préjudice écologique prévues par les articles L. 1246 et suivants du code civil.

4) Niveau de contrôle des juges en cas de recours administratifs, le concept d'agir «d'office», etc. Quelles sont les limites? Règles applicables aux juridictions lorsqu'elles agissent d'office

La France étant un Etat de droit, le principe est la soumission de tous les actes administratifs au contrôle juridictionnel. Cependant, il existe quelques exceptions à ce principe:

Les actes de gouvernement: ce sont des actes adoptés par des organes administratifs (Président de la République, Premier Ministre, Ministre des affaires étrangères...) mais qui ne sont pas considérés comme des actes administratifs. Ils ne sont dès lors pas soumis au contrôle juridictionnel. Ils ont en général une nature politique. Cela est particulièrement le cas des actes adoptés dans le cadre des relations entre plusieurs autorités constitutionnelles, par exemple le refus de présenter un projet de loi au Parlement, et des actes adoptés dans le cadre des relations internationales.

Les mesures d'ordre intérieur: ce sont des mesures prises à l'égard des agents ou des usagers du service public mais qui sont considérées comme ayant une portée limitée. Le juge considère qu'elles ne font pas grief et par conséquent n'en contrôle pas le contenu.

Les circonstances exceptionnelles: cela concerne par exemple le fonctionnement de l'administration en temps de guerre ou en cas de catastrophe naturelle. L'administration dispose alors d'un pouvoir plus important pour prendre des mesures d'extrême urgence. Dans ce cas, le contrôle juridictionnel n'est pas suspendu mais son champ est réduit.

Deux fondements permettent d'obtenir l'annulation d'un acte devant le juge administratif:

Le vice de légalité externe: incompétence, vice de forme, vice de procédure,

Le vice de légalité interne: violation de la loi, irrégularité des motifs, détournement de pouvoir.

S'agissant de la légalité externe, une des principales limites du contrôle juridictionnel est la théorie des formalités substantielles. Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, «un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie»[40]. Cette théorie est fréquemment appliquée en matière d'étude d'impact environnemental et de participation du public[41].

S'agissant de la légalité interne, le degré de contrôle de l'acte administratif par le juge varie selon le type de décision examinée:

Contrôle normal: dans ce cas, le juge sanctionne toute erreur commise par l'administration. Ce contrôle est en général utilisé lorsque l'administration se trouve en situation de compétence liée.

Contrôle restreint: dans ce cas, le juge sanctionne seulement les erreurs grossières de l'administration. Ce contrôle est en général utilisé lorsque l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire.

Contrôle du bilan: le juge met en balance les avantages et les inconvénients de la décision administrative. En théorie il s'agit d'un contrôle maximum dans le sens où c'est l'opportunité de la décision administrative qui est contrôlée mais en pratique il est rare que le juge annule la décision sur cette base. Ce type de contrôle est notamment appliqué s'agissant des grands projets d'aménagement ayant fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique (aéroports, autoroutes, trains à grande vitesse).

Le juge administratif ne peut pas s'autosaisir[42]. Cependant, lorsqu'il est saisi, il a l'obligation de relever d'office certains moyens susceptibles de conduire à l'annulation de la décision, par exemple l'incompétence de l'auteur de l'acte, même lorsque le requérant n'a pas soulevé ce moyen. Ces moyens sont appelés des moyens relevés d'office.

1.3. L'organisation de la justice au niveau administratif et judiciaire

1) Procédure administrative: système (ministères et/ou autorités publiques spécifiques)

Au niveau national, le Premier ministre dispose du pouvoir réglementaire (article 21 de la Constitution). Certains ministres sont compétents pour délivrer certaines autorisations en matière environnementale, notamment le ministre de l'environnement et le ministre de l'économie. Au niveau local, les préfets représentent l'État et disposent d'un pouvoir réglementaire. Les collectivités territoriales disposent également, dans le cadre de leurs compétences, d'un pouvoir réglementaire. Les autorisations administratives préalables sont délivrées, selon les cas, par les préfets (par exemple les autorisations d'installations classées) ou par les collectivités territoriales (par exemples les permis de construire).

Le code des relations entre le public et l'administration prévoit les règles applicables à la procédure administrative en ce qui concerne:

La motivation des actes administratifs: article L. 211-1 et suivants;

L'entrée en vigueur des actes administratifs: article L. 221-1 et suivants;

Décisions implicites: le silence gardé par l'administration vaut acceptation de la demande (article L. 231-1). Néanmoins, il existe de nombreuses exceptions à cette règle, notamment dans les domaines de l'environnement et de l'urbanisme. Ainsi, le silence gardé par l'administration au terme d'un délai de deux mois vaut décision de rejet: 1° Lorsque la demande ne tend pas à l'adoption d'une décision présentant le caractère d'une décision individuelle; 2° Lorsque la demande ne s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif; 3° Si la demande présente un caractère financier sauf, en matière de sécurité sociale, dans les cas prévus par décret; 4° Dans les cas, précisés par décret en Conseil d'Etat, où une acceptation implicite ne serait pas compatible avec le respect des engagements internationaux et européens de la France, la protection de la sécurité nationale, la protection des libertés et des principes à valeur constitutionnelle et la sauvegarde de l'ordre public; 5° Dans les relations entre l'administration et ses agents.

Retrait et abrogation des actes administratifs: article L. 240-1 et suivants.

2) Comment peut-on faire appel en justice d'une décision administrative en matière d'environnement? Quand peut-on attendre une décision de justice définitive?

Il est possible de contester une décision administrative prise dans le domaine de l'environnement devant les juridictions administratives dans le but d'obtenir son annulation par le juge.

La plupart des décisions sont contestées devant le tribunal administratif. Cependant, par exception, certaines décisions doivent être contestées en premier ressort devant la cour administrative d'appel ou directement devant le Conseil d'Etat, qui juge alors un premier et dernier ressort. C'est le cas des actes réglementaires pris par le Président de la République, le Premier ministre et les ministres, ce qui recouvre tous les règlements nationaux adoptés en matière d'environnement. Ces actes sont contestés directement devant le Conseil d'Etat. Il en va également de même des décisions de l'Autorité de sûreté nucléaire [43] et pour les principales «déclarations d'utilité publique». Celles qui portent sur les autoroutes, sur les principaux aéroports, canaux de navigation, lignes du réseau ferré national, centrales électriques et les travaux de transfert d'eau font l'objet d'un recours direct devant le Conseil d'Etat[44], qui juge en premier et dernier ressort[45].

Sauf disposition contraire, le délai de recours est de deux mois. Le recours doit être envoyé ou déposé au tribunal. Il peut aussi être déposé en ligne via [l'application «Télérecours»](#). Une fois le recours déposé, une phase d'échange des arguments consignés dans les mémoires des parties est ouverte, dans le respect du principe du contradictoire. Les parties sont le requérant, l'auteur de la décision administrative contestée et, le cas échéant, le bénéficiaire de l'autorisation administrative. Lorsqu'il examine l'affaire, le juge se prononce d'abord sur la recevabilité du recours avant d'examiner les arguments du requérant s'agissant de la légalité externe et interne de la décision.

Si nécessaire, le juge administratif annule la décision. En principe, l'annulation a un effet rétroactif, à moins que le juge ne décide de moduler les effets de sa décision dans le temps[46]. Dans ce cas, le juge détermine la date à partir de laquelle la décision sera annulée. Cette technique, issue du principe de sécurité juridique, permet à l'administration d'adopter une nouvelle décision avant que la précédente ne soit privée d'effet juridique.

En complément de l'annulation de la décision administrative, le juge administratif peut prononcer une injonction à l'encontre de l'administration. Les juridictions administratives peuvent également imposer des astreintes afin d'inciter l'administration à appliquer une décision du juge administratif[47]. Il s'agit d'une injonction de payer une somme d'argent par jour de retard. L'astreinte peut être prononcée à l'encontre d'une personne publique ou d'une personne privée en charge de la gestion d'un service public. Les juridictions administratives ont aussi la possibilité de prononcer des injonctions à l'égard de personnes publiques ou de personnes privées chargées de la gestion d'un service public à la demande du requérant lorsque ces injonctions sont nécessaires pour assurer l'exécution de la chose jugée. Il y a alors deux hypothèses distinctes. L'injonction peut d'une part consister à prescrire la réalisation, dans un délai déterminé par le juge, d'une «une mesure d'exécution dans un sens déterminé» lorsque l'administration est en situation de compétence liée[48]. D'autre part, en cas de pouvoir discrétionnaire de l'administration, le juge peut ordonner toute mesure après une nouvelle instruction[49].

Par ailleurs, dans certains cas spécifiques, le juge peut réformer la décision de l'administration. Il s'agit des contentieux dit «de pleine juridiction», ou «plein contentieux». Dans ce cas, le juge tranche le litige au regard du droit applicable à la date de sa décision, et non à la date de la décision attaquée. De plus, le juge a le pouvoir de réformer la décision administrative en ordonnant à l'administration de prendre une nouvelle décision remplaçant la décision attaquée. Il peut substituer sa propre appréciation à celle de l'administration et décider du contenu de la nouvelle décision. Plusieurs types de contentieux environnementaux relèvent de la pleine juridiction:

le contentieux des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) (par exemple les installations industrielles)[50],

le contentieux des installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) ayant une incidence sur les milieux aquatiques[51],

le contentieux des «autorisations environnementales»[52]. Cette procédure est applicable à certaines ICPE et à certaines IOTA[53]. L'article L. 181-18 du code de l'environnement énonce les pouvoirs du juge lorsqu'une autorisation environnementale est contestée. D'une part, le juge peut, soit surseoir à statuer afin de permettre la régularisation de l'autorisation environnementale lorsque ses vices sont susceptibles d'être régularisés par une décision modificative, soit

limiter la portée ou les effets de l'annulation qu'il prononce si les vices qu'il constate n'affectent qu'une partie de la décision ou une seule étape de sa procédure d'instruction. D'autre part, en cas d'annulation ou de sursis à statuer affectant une partie seulement de l'autorisation environnementale, le juge détermine s'il y a lieu de suspendre l'exécution des parties de l'autorisation non viciées.

En ce qui concerne les délais pour obtenir une décision définitive, en 2019, les décisions étaient en moyenne rendues dans un délai de 9 mois devant les tribunaux administratifs, 11 mois devant les cours administratives d'appel et 6 mois devant le Conseil d'Etat[54].

En matière d'environnement, ces délais sont susceptibles d'être plus importants compte tenu de la plus grande complexité des affaires.

3) Existence de juridictions environnementales spécialisées, rôle principal et compétence

Pour le moment[55], il n'existe pas de juridiction spécialisée disposant d'une compétence générale en matière d'environnement.

Cependant, il existe six «juridictions du littoral spécialisées» (JULIS). Elle se situent au Havre, Brest, Marseille, Fort-de-France, Saint-Denis-de-la Réunion et Saint-Pierre-et-Miquelon[56]. Créées en 2001 par la loi relative à la répression des rejets polluants des navires[57], les JULIS sont notamment compétentes s'agissant des infractions relatives aux rejets polluants des navires.

De plus, dans certains cas, les litiges environnementaux sont susceptibles d'être traités par des juridictions spécialisées ayant une compétence concurrente, ce qui tend en fait à devenir une compétence exclusive. Ils relèvent alors de la compétence des juridictions interrégionales spécialisées (JIRS: il y a actuellement 8 juridictions de ce type à Bordeaux, Fort-de-France, Lille, Lyon, Marseille, Nancy, Paris et Rennes) lorsque les actes poursuivis s'inscrivent dans un contexte de criminalité organisée[58]. Par exemple, c'est le cas du trafic de civelles qui est régulièrement traité par la JIRS de Bordeaux.

Les litiges environnementaux sont également susceptibles de relever de la compétence des «pôles de santé publique» (PSP)[59]. Deux pôles de ce type ont été mis en place au sein du tribunal judiciaire de Paris et de Marseille. La compétence de ces pôles a été étendue à certains dommages environnementaux. Ils peuvent donc être compétents pour connaître des infractions prévues par le code de l'environnement dans les cas relatifs à un produit de santé ou un produit destiné à l'alimentation humaine ou animale ou à un produit ou une substance auxquels l'homme est exposé en permanence et qui sont réglementés en raison de leurs effets ou de leur dangerosité, et qui sont de nature très complexe. Les PSP ont ainsi pris en charge des dossiers concernant l'amiante, la pollution des sols ou l'abandon de déchets dangereux.

4) Recours contre les décisions administratives en matière d'environnement rendues par les autorités compétentes et recours contre les ordonnances et décisions judiciaires (niveaux)

Les recours administratifs

Il existe deux types de recours administratifs[60]:

Les recours gracieux: le recours doit être adressé à l'autorité administrative qui a pris la décision contestée ou qui n'a pas agi.

Les recours hiérarchiques: le recours doit être adressé au supérieur hiérarchique de l'auteur de la décision. Par exemple, le ministre de l'intérieur s'agissant d'une décision prise par un préfet.

Dans la plupart des cas, l'exercice d'un recours administratif préalable n'est pas obligatoire. Cependant, en matière d'accès à l'information environnementale, un recours doit obligatoirement être déposé devant la Commission d'accès aux documents administratifs[61] avant de saisir le juge. De plus, dans le cadre de la procédure d'étude d'impact environnemental, un recours contentieux à l'encontre de la décision par laquelle l'administration décide au cas par cas si le projet doit ou non être soumis à étude d'impact doit obligatoirement être précédé d'un recours administratif[62].

Une fois le recours administratif rejeté, il est possible de déposer un recours contentieux devant le tribunal administratif.

Procédure d'appel

En règle générale, les jugements des tribunaux administratifs peuvent faire l'objet d'un appel devant les cours administratives d'appel. Les décisions de ces cours peuvent ensuite faire l'objet d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat.

Cependant, s'agissant des «installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent», c'est-à-dire les éoliennes, les recours doivent être introduits directement devant la cour administrative d'appel, qui statue en premier et dernier ressort[63]. Cependant, un recours en cassation devant le Conseil d'Etat reste possible.

De plus, s'agissant des permis de construire délivrés dans les zones tendues sur le plan de l'accès au logement[64], les tribunaux administratifs statuent en premier et dernier ressort[65]. Il n'est donc pas possible de relever appel des jugements des tribunaux administratifs mais un pourvoi en cassation peut être déposé devant le Conseil d'Etat.

Procédures conduisant à des mesures provisoires (référé)

Plusieurs procédures de référé peuvent conduire au prononcé par le juge de mesures provisoires.

En premier lieu, la procédure de «référé liberté» peut être mobilisée lorsque la sauvegarde d'une liberté fondamentale est en jeu. En cas d'urgence et d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale par une autorité publique, le juge peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde de cette liberté[66]. Il se prononce dans un délai de quarante-huit heures. Sa décision peut faire l'objet d'un appel directement devant le Conseil d'Etat[67]. Cette procédure a été appliquée seulement quelques fois en matière d'environnement, sur la base d'une violation du droit à l'environnement reconnu à l'article 1er de la Charte de l'environnement[68], mais cela reste rare.

En deuxième lieu, la procédure de «référé suspension» peut être utilisée lorsqu'une décision administrative a fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation dans le but d'obtenir la suspension de son exécution, dans l'attente de la décision du juge s'agissant de la requête au fond. Deux conditions doivent être remplies pour obtenir la suspension: celle-ci doit être justifiée par l'urgence et un moyen présenté par le requérant doit être de nature à créer un doute sur la légalité de la décision administrative[69]. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision. Les décisions en référé peuvent faire l'objet d'un appel devant le Conseil d'Etat dans un délai de 15 jours et le Conseil d'Etat statue dans un délai de 48 heures[70].

En troisième lieu, il existe deux procédures de référé-suspension spécifiquement dédiées au domaine de l'environnement:

En l'absence d'étude d'impact environnemental, d'évaluation environnementale, ou d'évaluation Natura 2000, si elle était exigée, le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de la décision attaquée, y fait droit dès que cette absence est constatée[71]. Les conditions traditionnelles de l'urgence et du doute sérieux disparaissent.

Le juge administratif des référés fait également droit à toute demande de suspension d'une décision prise sans que la participation du public requise n'ait eu lieu[72]. Dans ce second cas, la condition de l'urgence disparaît, mais la condition du «doute sérieux» prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative reste à démontrer.

En dernier lieu, au terme de l'article L. 216-13 du code de l'environnement (issu de la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau), le juge des libertés et de la détention peut, à la requête du procureur de la République, agissant d'office ou à la demande de l'autorité administrative, de la victime ou d'une association agréée de protection de l'environnement, ordonner pour une durée d'un an au plus aux personnes physiques et aux personnes morales concernées toute mesure utile, y compris la suspension ou l'interdiction des opérations menées en infraction à la loi pénale. La décision est prise après audition de la personne concernée ou citation à comparaître dans les 48 heures. L'article L. 415-4 du code de l'environnement prévoit un dispositif similaire s'agissant des espèces protégées.

5) Moyens de recours extraordinaires. Règles dans le domaine de l'environnement. Règles régissant l'introduction des renvois préjudiciels

En dehors de celles déjà mentionnées, il n'existe pas d'autres voies de recours extraordinaires contre une décision administrative ou judiciaire.

Il existe principalement deux types de décisions préjudicielles:

Question prioritaire de constitutionnalité

La question prioritaire de constitutionnalité (QPC) est un nouveau droit reconnu par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008[73] et entré en vigueur le 1^{er} mars 2010. Cela permet à tout requérant de soulever, devant le juge en charge du litige, une question relative à la constitutionnalité d'une disposition législative applicable au litige. La constitutionnalité de la loi peut être contestée sur le terrain des «droits et libertés garantis par la Constitution», lesquels sont compris dans la Constitution de 1958 elle-même, dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, dans le Préambule de la Constitution de 1946 et dans la Charte de l'environnement[74]. Cette procédure est régulièrement utilisée en matière d'environnement.

La QPC peut être soulevée à l'occasion de n'importe quel litige, que ce soit en première instance, en appel ou en cassation.

Le juge devant lequel la QPC est soulevée procède sans délai à un examen de la question selon trois critères:

la disposition contestée est applicable au litige ou à la procédure, ou constitue le fondement des poursuites;

elle n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances;

la question n'est pas dépourvue de caractère sérieux.

Si les conditions sont remplies, le juge transmet la QPC au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation, selon qu'il s'agisse d'un juge administratif ou judiciaire.

Le Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation dispose alors de trois mois pour examiner la QPC et décider ou non de transmettre la QPC au Conseil constitutionnel[75]. Il est procédé à ce renvoi dès lors que les conditions précitées sont remplies et que la question est nouvelle ou présente un caractère sérieux.

Lorsque la QPC est transmise au Conseil constitutionnel, ce dernier statue dans un délai de trois mois. Il peut alors déclarer la disposition législative conforme ou contraire à la Constitution. Dans ce dernier cas, la disposition législative est en principe annulée mais le Conseil constitutionnel peut aussi moduler dans le temps les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité.

En date du 1^{er} mars 2020, le Conseil constitutionnel avait statué sur [740 QPC](#).

Question préjudicielle devant la Cour de justice de l'Union européenne

Conformément à l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les juridictions françaises peuvent demander à la Cour de justice de l'Union européenne d'interpréter le droit de l'Union européenne ou de se prononcer sur la validité d'un acte de l'Union européenne.

La demande de question préjudicielle peut être soulevée par tout requérant dans ses écritures.

En cas de difficultés sérieuses sur l'interprétation du droit de l'Union européenne ou s'agissant de l'évaluation de sa validité, le Conseil d'Etat sursoit à statuer et renvoie la question à la Cour de justice de l'Union européenne. Il ne s'agit cependant pas d'une obligation mais plutôt d'une possibilité pour les juridictions de premier degré et d'appel.

S'agissant du renvoi préjudiciel en interprétation, le Conseil d'Etat considère qu'il n'est pas obligé de transmettre la question à la Cour de justice de l'Union européenne lorsqu'il estime que l'acte européen est suffisamment clair. En d'autres termes, il se considère obligé de transmettre la question uniquement lorsqu'il existe un doute sur la signification ou le champ d'application d'une ou plusieurs dispositions du traité applicable au litige et lorsque la solution du litige en dépend[76].

L'application de cette théorie dite «de l'acte clair» a été relativement restrictive jusque dans les années quatre-vingt-dix avant que le Conseil d'Etat n'accepte plus fréquemment de transmettre des questions à la Cour de justice. Cependant, cela n'a pas empêché la Cour de justice de condamner la France pour manquement à l'article 267 du traité, précisément parce que le Conseil d'Etat avait refusé de transmettre une question préjudicielle[77].

S'agissant du renvoi préjudiciel en appréciation de validité, le Conseil d'Etat considère qu'il n'est tenu de transmettre la question qu'en cas de doute sur la validité de l'acte et «eu égard au caractère sérieux de la contestation soulevée»[78].

Ces dernières années, une trentaine de questions préjudicielles ont été renvoyées à la Cour de justice chaque année par les juridictions administratives.

6) Existe-t-il des solutions extrajudiciaires dans le domaine de l'environnement en ce qui concerne le règlement des conflits (médiation, etc.)?

Médiation

En matière administrative, les parties à un procès ont toujours la possibilité d'avoir recours à la médiation[79]. La médiation est définie comme «tout processus structuré, quelle qu'en soit la dénomination, par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord en vue de la résolution amiable de leurs différends, avec l'aide d'un tiers, le médiateur, choisi par elles ou désigné, avec leur accord, par la juridiction» [80]. La médiation est en principe facultative, mais le juge a la possibilité de l'imposer aux parties. Il existe peu d'exemples de médiation en matière d'environnement[81].

En matière pénale, c'est le procureur de la République qui fait appel à un médiateur pour rencontrer les parties, sous réserve de leur accord. Ici, la médiation ne peut intervenir que pour réparer des dommages causés par une infraction mineure (injures, vol, troubles nocturnes, etc.) ayant fait l'objet d'une plainte. La victime doit cependant donner son accord. En cas de désaccord ou de non-exécution de l'accord, le ministère public peut reprendre la procédure.

En matière civile, la médiation est utilisée pour les litiges quotidiens, tels que les conflits familiaux ou de voisinage. La tentative de médiation ou la recherche d'une solution à l'amiable est obligatoire pour toute demande en justice correspondant à un litige inférieur à 5 000 €[82]. Lorsqu'il le juge utile, le juge peut l'imposer aux parties[83]. Il doit approuver ou confirmer l'accord conclu entre les parties.

Transaction pénale

Au terme de l'article L. 173-12 du code de l'environnement, l'autorité administrative peut, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, transiger avec les personnes physiques et les personnes morales sur la poursuite des contraventions et délits prévus et réprimés par le code de l'environnement, à l'exception des délits punis de plus de deux ans d'emprisonnement. La transaction proposée par l'administration et acceptée par l'auteur de l'infraction doit être homologuée par le procureur de la République.

La proposition de transaction est déterminée en fonction des circonstances et de la gravité de l'infraction, de la personnalité de son auteur ainsi que de ses ressources et de ses charges. Elle précise l'amende transactionnelle que l'auteur de l'infraction devra payer, dont le montant ne peut excéder le tiers du montant de l'amende encourue, ainsi que, le cas échéant, les obligations qui lui seront imposées, tendant à faire cesser l'infraction, à éviter son renouvellement, à réparer le dommage ou à remettre en conformité les lieux.

Cette procédure présente l'inconvénient de laisser les victimes sur la touche, notamment les associations de protection de l'environnement dont les chances d'obtenir la réparation de leur préjudice moral sont réduites puisqu'elles ne sont pas considérées comme parties au dossier.

Cependant, cette procédure est très diversement investie par les juridictions. Si elle reste peu ou pas utilisée dans la majorité des juridictions, certains procureurs se l'approprient pleinement et l'utilisent jusqu'à hauteur de 40% de leur contentieux environnemental[84].

Rappel à la loi, convention judiciaire et composition pénale

Au terme de l'article 41-1 du code de procédure pénale, le procureur de la République peut, entre autres, procéder au rappel auprès de l'auteur des faits des obligations résultant de la loi[85], demander à l'auteur des faits de régulariser sa situation au regard de la loi ou des règlements, ou demander à l'auteur des faits de réparer le dommage résultant de l'infraction.

En vertu de l'article 41-1-2 I. du code de procédure pénale, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, le procureur de la République peut proposer à une personne morale accusée d'une ou plusieurs infractions de conclure une convention judiciaire d'intérêt public[86]. Cette convention peut en particulier être proposée s'agissant d'infractions de corruption, de fraude fiscale ou de blanchiment d'argent ainsi que pour les infractions connexes. Cette convention implique plusieurs obligations:

le paiement d'une amende d'intérêt public au Trésor public;

se soumettre, pour une durée maximale de trois ans et sous le contrôle de l'Agence française anticorruption, à un programme de mise en conformité;

la réparation des dommages causés par l'infraction lorsque la victime est identifiée.

Ces caractéristiques, c'est-à-dire une approche proactive de la part des représentants des personnes morales et une coopération avec les autorités, découlent d'une circulaire du ministère de la justice du 31 janvier 2018 afin de compenser le silence de la loi concernant les critères de conclusion d'une convention judiciaire d'intérêt public. Il en ressort que l'opportunité de la mise en œuvre de cette mesure peut être évaluée selon les critères suivants:

les antécédents de la personne morale;

le caractère volontaire de la révélation des faits;

le degré de coopération avec l'autorité judiciaire dont la personne morale fait preuve.

En vertu de l'article 41-2 du code de procédure pénale, le procureur de la République peut, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, proposer, directement ou par l'intermédiaire d'une personne habilitée, une composition pénale à une personne physique qui reconnaît avoir commis un ou plusieurs délits punis à titre de peine principale d'une peine d'amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à cinq ans, ainsi que, le cas échéant, une ou plusieurs contraventions connexes qui consiste en une ou plusieurs des mesures suivantes:

Verser une amende de composition au Trésor public. Le montant de cette amende, qui ne peut excéder le montant maximum de l'amende encourue, est fixé en fonction de la gravité des faits ainsi que des ressources et des charges de la personne. Son versement peut être échelonné, selon un échéancier fixé par le procureur de la République, à l'intérieur d'une période qui ne peut être supérieure à un an;

Se dessaisir au profit de l'Etat de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou qui en est le produit.

Conciliation civile


En matière civile, le code de procédure civile exige que les parties, avant de saisir le juge pour les litiges inférieurs à 10 000 €, tentent une conciliation devant un conciliateur de justice ou que la requête justifie des diligences entreprises en vue de parvenir à une résolution amiable du litige, à peine d'irrecevabilité[87].

7) Comment d'autres acteurs peuvent-ils aider [médiateur (le cas échéant), procureur]?

Le défenseur des droits

Le défenseur des droits est une autorité constitutionnelle (article 71-1 de la Constitution) [88] dont la mission est d'assurer le respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public, ou à l'égard duquel la loi organique lui attribue des compétences[89].

Le Défenseur des droits a pour mission d'améliorer les relations entre les citoyens, l'administration et les services publics, notamment par la médiation.

Il peut être saisi par toute personne qui s'estime lésée par le fonctionnement d'un service public et peut également se saisir d'office. La saisine est gratuite et peut être effectuée  en ligne. La saisine du Défenseur des droits est indépendante de tout autre recours juridique pouvant être engagé par ailleurs.

Le Défenseur des droits est nommé par décret en conseil des ministres, après application de la procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Le Défenseur des droits est chargé de 5 missions principales, listées par la loi organique du 29 mars 2011:

défendre les droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public;

défendre et promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France;

lutter contre les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ainsi que de promouvoir l'égalité;

veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République;

orienter vers les autorités compétentes toute personne signalant une alerte dans les conditions fixées par la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016, et de veiller aux droits et libertés de cette personne.

Le Défenseur des droits peut ne pas donner suite à une réclamation. Dans ce cas, sa décision doit être motivée.

Il peut proposer à l'auteur de la réclamation et à la personne mise en cause de conclure une transaction. Lorsqu'il constate des faits constitutifs d'une discrimination sanctionnée par le code pénal, la transaction peut consister dans le versement d'une amende transactionnelle.

Le Défenseur des droits peut saisir l'autorité investie du pouvoir d'engager les poursuites disciplinaires des faits dont il a connaissance et qui lui paraissent de nature à justifier une sanction, sauf pour les personnes susceptibles de faire l'objet d'une saisine du Conseil supérieur de la magistrature.

Le Défenseur des droits peut demander au vice-président du Conseil d'Etat ou au premier président de la Cour des comptes de faire procéder à toutes études.

Lorsque le Défenseur des droits est saisi d'une réclamation, non soumise à une autorité juridictionnelle, qui soulève une question touchant à l'interprétation ou à la portée d'une disposition législative ou réglementaire, il peut consulter le Conseil d'Etat. Le Défenseur des droits peut rendre public cet avis.

Le Défenseur des droits peut recommander de procéder aux modifications législatives ou réglementaires qui lui apparaissent utiles. Il peut être consulté par le Premier ministre sur tout projet de loi intervenant dans son champ de compétence. Il peut également être consulté par le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale ou le président du Sénat sur toute question relevant de son champ de compétence.

En tant qu'autorité constitutionnelle indépendante, le Défenseur des droits a le pouvoir d'intervenir auprès de l'administration[90]. Il peut faire toute recommandation qui lui apparaît de nature à garantir le respect des droits et libertés de la personne lésée et à régler les difficultés soulevées devant lui ou à en prévenir le renouvellement. Il peut aussi recommander de régler en équité la situation de la personne dont il est saisi.

Les autorités ou personnes intéressées informent le Défenseur des droits, dans le délai qu'il fixe, des suites données à ses recommandations. A défaut d'information dans ce délai ou s'il estime, au vu des informations reçues, qu'une recommandation n'a pas été suivie d'effet, le Défenseur des droits peut enjoindre à la personne mise en cause de prendre, dans un délai déterminé, les mesures nécessaires. Lorsqu'il n'a pas été donné suite à son injonction, le Défenseur des droits établit un rapport spécial, qui est communiqué à la personne mise en cause. Le Défenseur des droits rend public ce rapport et, le cas échéant, la réponse de la personne mise en cause, selon des modalités qu'il détermine.

En 2019, l'environnement et l'urbanisme ne représentaient que 3,1% des plaintes adressées au Défenseur des droits[91].

Le procureur de la République

Lorsqu'une infraction est commise dans le ressort du tribunal judiciaire dans lequel il exerce ses fonctions, le procureur de la République intervient sur la base des informations fournies par la police, la gendarmerie, les services de l'Etat ou à la suite d'une plainte déposée par une personne privée. Il accomplit ou fait accomplir tous les actes nécessaires à l'enquête et à la poursuite des auteurs d'infractions pénales. À cette fin, il dirige les activités de la police judiciaire. Il supervise le placement et la prolongation de la garde à vue, les arrestations, etc.

Le ministère public présente ses réquisitions oralement devant les cours et tribunaux mais n'assiste pas aux délibérations.

En plus de ces pouvoirs, le procureur général met en œuvre localement la politique pénale définie par le ministre de la Justice. En outre, il dirige et coordonne l'application des contrats locaux de sécurité mis en œuvre par les autorités locales.

Toute personne victime d'une infraction peut déposer une plainte auprès de la police ou de la gendarmerie, qui la transmettra ensuite au procureur. La plainte peut également être adressée directement au procureur de la République.

En effet, il est possible de déposer une plainte auprès du procureur de la République. L'article 17 du code de procédure pénale oblige les officiers de police à recevoir les plaintes et les dénonciations. Une dénonciation est faite par un tiers qui a pour but d'informer les autorités publiques de la commission d'une infraction, même s'il n'est pas lui-même victime de l'infraction. La plainte émane de la victime de l'infraction.

Les plaintes et dénonciations peuvent être écrites ou orales. Il est possible de remplir un [formulaire de plainte en ligne](#), avant de se rendre au service de police pour le signer. Le dépôt d'une plainte est gratuit. Il fait l'objet d'un procès-verbal et donne lieu à la délivrance d'un récépissé à la victime.

Une fois qu'une plainte a été déposée auprès de la police, celle-ci doit la transmettre au procureur[92]. Une plainte ou une dénonciation peut également être adressée directement au procureur[93]. Un [modèle de plainte](#) est disponible en ligne.

Étant donné que la procédure pénale française est basée sur un système inquisitorial plutôt qu'accusatoire, la poursuite du délinquant incombe essentiellement au procureur. Ainsi, le procureur dispose de «l'opportunité de poursuites». Conformément à l'article 40 du code de procédure pénale, le procureur «apprécie la suite à donner» aux plaintes et dénonciations. Il peut, s'il l'estime approprié, engager des poursuites une fois l'infraction établie.

Plusieurs possibilités s'offrent à lui:

il peut classer l'affaire sans suite, ce qui implique que l'auteur de l'infraction ne sera pas poursuivi, en particulier lorsque celui-ci n'est pas identifié ou qu'il est irresponsable pénalement (trouble psychique ou neuropsychique);

préalablement à sa décision de mettre en mouvement l'action publique, il peut mettre en œuvre des mesures alternatives aux poursuites: rappel de la loi, composition pénale, mesure de réparation du dommage ou médiation pénale entre l'auteur et la victime, orientation de l'auteur vers une structure sanitaire, sociale ou professionnelle;

en cas de contravention ou de délit, elle peut renvoyer l'auteur devant un tribunal (tribunal pour enfants, tribunal de police, tribunal correctionnel);

dans le cas d'un crime ou d'un délit complexe, il peut ouvrir une enquête en saisissant le juge d'instruction, lequel est alors responsable de l'enquête.

Dans tous les cas, il informe les victimes de sa décision. En cas de classement sans suite, il indique les raisons juridiques ou d'opportunité qui justifient sa décision[94]. Le motif de classement sans suite peut être qu'un motif juridique fait obstacle aux poursuites (par exemple si l'infraction est prescrite), que l'infraction n'est pas constituée ou que la preuve de l'infraction est trop difficile. Le procureur peut également rejeter l'affaire s'il estime que les poursuites ne sont pas opportunes.

L'article 2 du code de procédure pénale définit l'action civile comme une action en réparation, et les articles 3 et 4 prévoient que la même action peut être portée indifféremment devant les tribunaux civils ou pénaux. La victime d'une infraction peut demander la réparation du préjudice qu'elle a subi soit devant le juge civil, soit devant le juge pénal. Dans le second cas, conformément à l'article 2 du code de procédure pénale, la victime doit en principe avoir personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction. Il est donc nécessaire de s'assurer que le préjudice est certain, direct et personnel.

La loi ouvre cependant l'action civile aux associations de protection de l'environnement, pour défendre les «droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature et de l'environnement, à l'amélioration du cadre de vie, à la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, à l'urbanisme, à la pêche maritime ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances, la sûreté nucléaire et la radioprotection, les pratiques commerciales et les publicités trompeuses ou de nature à induire en erreur quand ces pratiques et publicités comportent des indications environnementales ainsi qu'aux textes pris pour leur application».

Lorsque l'action publique a déjà été engagée par le Procureur, la victime peut se constituer partie civile jusqu'au moment même de l'audience (art. 418, alinéa 1, du code de procédure pénale). Le procureur de la République a le devoir, en matière correctionnelle, de notifier à la victime la date de l'audience. Le renvoi d'un dossier devant le juge correctionnel peut également émaner de la décision du juge d'instruction, saisi par une victime par la procédure de plainte «avec constitution de partie civile» auprès d'un juge d'instruction.

Lorsque l'action publique n'a pas encore été engagée, la victime peut néanmoins porter son action civile devant un tribunal pénal. En dehors donc de la procédure d'enquête éventuellement portée par le procureur. La partie civile cite alors directement le défendeur devant le tribunal, par voie de «citation directe» (articles 392 et 531 du code de procédure pénale).

1.4. Comment porter une affaire devant une juridiction

1) Qui peut contester une décision administrative en matière d'environnement (importance du concept de public concerné et ONG)?

La possibilité de contester une décision administrative renvoie à la notion de «capacité à agir». A ce stade, il n'y a pas de distinction entre le public, le public concerné et les associations ou ONG. Cette distinction est en revanche pertinente dans le cadre de l'appréciation de l'intérêt à agir.

Personnes physiques

La capacité à agir devant les tribunaux des personnes physiques est régie par les règles du code civil. Les personnes incapables et les mineurs sont soumis à des règles spécifiques. Le Conseil d'Etat a jugé que, sauf exception, un mineur non émancipé et un majeur incapable ne peuvent pas agir en justice[95].

Personnes morales (ONG)

Une personne morale, comme une association (ONG), ne peut agir en justice que si elle a une existence juridique. Pour cela, l'association doit en principe être régulièrement déclarée auprès des autorités publiques, conformément aux articles 2 et 5 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association. Cependant, le Conseil d'Etat a accepté l'action en justice des associations défendant un intérêt collectif même en l'absence de déclaration de l'association auprès des autorités publiques[96].

De plus, les associations étrangères qui ne sont pas établies en France ont aussi la capacité d'agir en justice[97].

S'agissant de la représentation de l'association devant les tribunaux, le juge se réfère aux statuts de l'association. Par exemple, lorsque les statuts précisent que le représentant de l'association ne peut agir que sur autorisation du conseil d'administration de l'association, cette autorisation doit être présentée au juge[98]. En l'absence de précision dans les statuts, le Président de l'association doit être expressément autorisé à agir par l'assemblée générale de l'association[99].

2) Des règles différentes s'appliquent-elles en vertu de la législation sectorielle [conservation de la nature, gestion de l'eau, déchets, évaluation des incidences sur l'environnement (EIE), prévention et réduction intégrées de la pollution (PRIP)/directive sur les émissions industrielles (DEI), etc.]?

Il n'y a pas de règles spécifiques applicables dans les législations sectorielles.

3) Règles régissant la qualité pour agir applicables aux ONG et aux personnes physiques (dans les procédures administratives et au niveau judiciaire, pour les organisations dotées de la personnalité juridique, les groupes ad hoc de représentants du public, la qualité pour agir d'ONG étrangères, etc.)

Recevabilité des recours administratifs

Il n'y a pas de règles spécifiques s'agissant de la recevabilité des recours administratifs.

Recevabilité devant le juge administratif

Selon un adage, «nul ne plaide par procureur». Le juge administratif exige du requérant qu'il démontre un «intérêt à agir». La jurisprudence rejette dès lors les actions dont le seul objet est la préservation de la légalité[100]. Il ne s'agit donc pas d'une *actio popularis*[101]. Un certain nombre de règles ou de principes que le Conseil d'Etat a édicté en matière de procédure administrative contentieuse, notamment concernant la recevabilité des recours[102], ont acquis une valeur constitutionnelle. En effet, la garantie des droits prévue à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 a été interprétée comme impliquant le respect des droits de la défense[103], le droit à un procès équitable[104] et le respect du droit à un recours effectif, auquel il ne peut être porté atteinte de manière substantielle[105].

Ceci étant dit, la jurisprudence du juge administratif sur l'intérêt à agir est relativement libérale, que ce soit pour les personnes physiques ou pour les associations. Les associations agréées de protection de l'environnement bénéficient en particulier d'un régime favorable.

- Les personnes physiques

Pour justifier de son intérêt à agir, le requérant doit démontrer que la décision attaquée affecte de manière défavorable ses intérêts, ce qui est en général apprécié de manière libérale par le juge. Par exemple, le propriétaire d'une résidence secondaire peut contester le permis de construire d'un village de vacances situé à plus de 750 mètres de sa résidence[106]. Cependant, selon les termes de l'article L. 600-1-3 du code de l'urbanisme, sauf pour le requérant à justifier de circonstances particulières, l'intérêt pour agir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager s'apprécie à la date d'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire[107]. S'agissant de l'autorisation de construire des éoliennes, le juge administratif fait primer le critère de la distance sur celui de la visibilité[108]. Cependant, une association ayant pour objet la protection de l'environnement ne justifie pas d'un intérêt à agir à l'encontre d'une décision administrative ayant pour seul objet de retenir, au terme de la procédure d'appel d'offres, la candidature d'une société éolienne[109]. En premier lieu, l'intérêt du requérant doit être légitime. L'objet de son recours doit dès lors préserver une situation régulière.

En deuxième lieu, le requérant doit justifier d'un intérêt certain, non éventuel. Par exemple, une association de protection de l'environnement n'est pas recevable pour contester un plan dont les actions feront l'objet de nouvelles décisions dans le futur[110]. De plus, un requérant ne peut pas contester le décret portant création d'un parc national en Guyane en se fondant uniquement sur sa qualité de résident du département et de randonneur, alors qu'il est domicilié à 200 km des limites de ce parc[111].

En troisième lieu, le rapport entre la situation du requérant et l'objet de la décision attaquée doit être suffisamment direct. Par exemple, dans le cas de personnes vivant à proximité d'une installation industrielle, le juge prend en considération les inconvénients et les dangers que l'installation présente pour ces personnes, en fonction de leur situation et de la configuration des lieux. Ont ainsi un intérêt direct à agir les requérants qui habitent de l'autre côté d'un fleuve, à environ 375 mètres de la future installation classée, laquelle présente des risques pour la salubrité et la sécurité publiques susceptibles d'affecter un périmètre étendu[112]. Néanmoins, le propriétaire d'une maison située à 3,5 kilomètres d'un centre d'enfouissement de déchets «ne peut se prévaloir de sa qualité de voisin immédiat de l'installation en litige pour établir son intérêt à contester l'arrêté en litige»[113]. Cette situation peut potentiellement poser des problèmes environnementaux. Dans le cas d'un projet de développement situé dans une zone où il n'y a pas de résidents à proximité, aucun individu ne pourra contester le projet devant le juge administratif. Néanmoins, dans ce cas, une association de protection de l'environnement pourra agir en justice.

En dernier lieu, en matière d'urbanisme, le législateur a adopté une disposition visant à limiter l'intérêt à agir, notamment pour les personnes physiques. Ainsi, «une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol (...) que si la construction, l'aménagement ou le projet autorisé sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance» de son bien[114].

L'article L. 77-10-3 du code de justice administrative a mis en place une action de classe en 2016[115]. Lorsque plusieurs personnes se trouvant dans une situation similaire subissent un dommage causé par une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public, qui a pour cause commune un manquement de même nature à ses obligations légales ou contractuelles, une action de classe peut être engagée à la lumière des cas individuels présentés par le demandeur. Cette action peut être intentée soit pour faire cesser le manquement, soit pour engager la responsabilité de la personne qui a causé le dommage et afin d'obtenir la réparation du préjudice subi, soit les deux.

- Les associations de protection de l'environnement

Depuis 1906, le Conseil d'Etat accepte le principe de l'action en justice ayant pour objet la défense d'un intérêt collectif par une association[116].

Les recours associatifs en défense de leur objet statutaire sont appréciés de manière relativement souple par le juge administratif. En raison du principe de spécialité des personnes morales, l'intérêt à agir est évalué à la lumière de l'objet de l'association tel que défini par ses statuts[117]. Afin d'évaluer l'intérêt à agir, le juge compare le contenu de la décision administrative attaquée avec l'objet statutaire de l'association. Ainsi, l'action associative n'est recevable que si la décision attaquée affecte défavorablement l'intérêt collectif défendu par l'association. Le juge vérifie que l'intérêt à agir de l'association est suffisant. Par exemple, une association dont l'objet se limite à la protection de la nature, sans envisager l'environnement urbain, n'a pas intérêt à agir contre un permis de construire délivré à la limite d'une zone urbanisée[118]. La rédaction de l'objet statutaire est dès lors particulièrement importante. Celui-ci doit être suffisamment englobant, sans être pour autant trop vague ou trop large[119].

Le juge est également attentif au champ d'action géographique de l'association. Une association dont le champ d'action territorial ne comporte pas de limite géographique est réputée, par défaut, avoir un champ d'action national[120] et, dès lors, l'association n'a pas intérêt à agir à l'encontre d'un acte local[121]. Le même raisonnement est appliqué à toutes les associations qui ont un champ territorial plus large que celui de l'acte contesté[122].

Enfin, l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme dispose qu'une association n'est recevable à agir contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation des sols «que si le dépôt des statuts de l'association en préfecture est intervenu au moins un an avant l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire». Cela empêche l'action en justice d'une association qui se serait constituée en réaction à un projet immobilier dans le but d'en contester le permis de construire. Dans ce cas, seules les associations préexistantes, en particulier les associations agréées, pourront valablement former un recours. A noter que le Conseil constitutionnel a jugé que ces dispositions ne portent pas une atteinte substantielle au droit des associations d'exercer un recours[123].

Cependant, la question de la compatibilité de cet article vis-à-vis de l'article 9 de la convention d'Aarhus n'a pas été examinée.

La loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice au XXI^e siècle a créé l'action en reconnaissance de droits définie à l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative. Elle permet à une association régulièrement déclarée ou à un syndicat professionnel régulièrement constitué de déposer une requête tendant à la reconnaissance de droits individuels résultant de l'application de la loi ou du règlement en faveur d'un groupe indéterminé de personnes ayant le même intérêt, à la condition que leur objet statutaire comporte la défense dudit intérêt. Elle peut tendre au bénéfice d'une somme d'argent légalement due ou à la décharge d'une somme d'argent illégalement réclamée. Elle ne peut pas tendre à la reconnaissance d'un préjudice.

- Les associations agréées de protection de l'environnement

L'obtention de l'agrément[124] facilite grandement la recevabilité de l'action en justice des associations de protection de l'environnement. L'article L. 142-1, paragraphe 2, du code de l'environnement met en effet en place une présomption d'intérêt à agir pour les associations agréées: celles-ci «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»[125]. Il s'en suit que l'intérêt à agir de ces associations est évalué au regard de trois critères cumulatifs[126]: l'objet statutaire de l'association doit être directement en rapport avec la décision attaquée, celle-ci doit avoir des conséquences défavorables pour l'environnement, et le champ géographique de l'agrément associatif doit être supérieur ou égal à celui de la décision attaquée.

De plus, une fédération d'associations, comme par exemple France Nature Environnement, justifie d'un intérêt à agir «alors même qu'elle regroupe des associations locales dont au moins l'une d'entre elles eût été recevable à contester personnellement la décision litigieuse» [127].

Recevabilité devant le juge pénal

Le procureur de la République n'est pas le seul à décider de poursuites. Dans une certaine mesure, les victimes de l'infraction ou les plaignants peuvent aussi déclencher une procédure pénale. En citant l'infacteur directement devant le juge (procédure de citation directe), c'est-à-dire en introduisant une action civile devant le juge pénal, les victimes de l'infraction ou les plaignants peuvent initier une action pénale y compris lorsque le procureur de la République n'a pas engagé de poursuites.

La victime peut également directement saisir un juge qui sera chargé de l'instruction des faits. Cependant, l'article 85 du code de procédure pénale prévoit que dans ce cas, la «plainte avec constitution de partie civile devant le juge d'instruction» n'est recevable qu'à condition que la personne justifie soit que le procureur de la République lui a fait connaître, à la suite d'une plainte déposée devant lui ou un service de police judiciaire, qu'il n'engagera pas lui-même des poursuites, soit qu'un délai de trois mois s'est écoulé depuis qu'elle a déposé plainte devant ce magistrat, contre récépissé ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, ou depuis qu'elle a adressé, selon les mêmes modalités, copie à ce magistrat de sa plainte déposée devant un service de police judiciaire.

De plus, l'article 2 du code de procédure pénale prévoit une condition générale de recevabilité de l'action civile en réparation d'un dommage causé par une infraction. Celle-ci n'est ouverte qu'aux personnes «qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction». Par conséquent, l'action civile dite «délictuelle» n'est recevable dans le cadre de l'action pénale que pour la réparation des dommages découlant des faits constitutifs de l'infraction. Dans les autres cas, la victime devra saisir le juge civil.

- Les personnes physiques

L'action civile devant le juge pénal n'est ouverte qu'aux personnes qui ont personnellement et directement souffert de l'infraction[128]. La nature personnelle du préjudice implique le demandeur ait personnellement souffert de l'infraction sur le plan de son intégrité physique, de son patrimoine, de son honneur ou de son affection. La nature directe du préjudice suppose un lien de causalité direct entre l'infraction et le dommage. Le préjudice doit également être actuel, c'est-à-dire déjà réalisé et non pas potentiel.

- Les associations de protection de l'environnement

La condition relative à la nature personnelle et directe du préjudice est également exigée pour les associations. Elle est remplie lorsque l'infraction a été commise au détriment de l'association, par exemple en cas de vol[129] ou de diffamation[130].

La question est plus délicate lorsque l'association demande la réparation du dommage causé par l'infraction à l'intérêt collectif qu'elle a pour objet de défendre. Dans ce cas, le juge est susceptible de soulever deux types d'arguments à l'encontre de l'action associative: soit l'absence de préjudice personnel et direct[131], soit le fait que le préjudice invoqué ne puisse pas être distingué du préjudice social, dont la réparation peut seulement être poursuivie par le procureur de la République.

Dans ces conditions, l'intervention de dispositions législatives spéciales ont été nécessaires pour conférer à certaines associations les droits reconnus à la partie civile. Ces associations sont ainsi reconnues en tant que victimes potentielles de certaines infractions.

- Les associations agréées de protection de l'environnement

Dès lors qu'une association est agréée au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, il lui est reconnu la possibilité d'exercer les droits reconnus à la partie civile. Cette possibilité est largement utilisée par les associations en France.

Au terme de l'article L. 142-1 du code de l'environnement, les associations agréées: «peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature et de l'environnement, à l'amélioration du cadre de vie, à la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, à l'urbanisme, à la pêche maritime ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances, la sûreté nucléaire et la radioprotection, les pratiques commerciales et les publicités trompeuses ou de nature à induire en erreur quand ces pratiques et publicités comportent des indications environnementales ainsi qu'aux textes pris pour leur application».

Le même droit est également reconnu, dans les mêmes conditions, aux associations déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits et dont l'objet statutaire porte sur la sauvegarde des milieux aquatiques ou sur la lutte contre la pollution générée par les installations classées[132].

Il s'en suit que ces associations sont présumées avoir intérêt à agir devant les juridictions pénales s'agissant des faits relatifs aux infractions environnementales listées à l'article L. 142-2 du code de l'environnement. En complément, les associations agréées peuvent également exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions réprimées au titre du code de l'urbanisme[133].

Par conséquent, les associations agréées disposent de trois possibilités pour exercer les droits reconnus à la partie civile devant les juridictions pénales: soit exercer une action civile par le biais d'une citation directe,

soit déposer plainte et se constituer partie civile auprès du juge d'instruction,

soit intervenir au cours d'une procédure initiée par le procureur de la République ou par une autre victime.

Dans tous les cas, le représentant de l'association doit être mandaté par l'organe compétent de l'association[134].

Recevabilité devant le juge civil

Au terme de l'article 31 du code de procédure civile, l'action civile «est ouverte à tous ceux qui ont un intérêt légitime au succès ou au rejet d'une prétention, sous réserve des cas dans lesquels la loi attribue le droit d'agir aux seules personnes qu'elle qualifie pour élever ou combattre une prétention, ou pour défendre un intérêt déterminé».

Par conséquent, la recevabilité de l'action est conditionnée par l'existence d'un intérêt légitime. Toutefois, à titre exceptionnel, certaines personnes n'ont pas à démontrer un intérêt à agir lorsque le législateur leur confère spécialement un droit d'agir.

- Action civile banale

L'action civile banale concerne les individus et les associations en ce qui concerne leurs préjudices matériels, corporels et moraux.

La justification d'un intérêt personnel est une condition essentielle de la recevabilité d'une action civile en matière d'environnement. Pour satisfaire à cette condition, les personnes doivent démontrer que l'action civile est susceptible d'entraîner un bénéfice personnel, un profit, un gain patrimonial ou extra-patrimonial. C'est le cas lorsque le dommage environnemental implique une dévaluation du patrimoine des personnes ou qu'il engendre des conséquences sur leur santé[135].

- Action civile attitrée

L'action civile attitrée est pertinente pour les associations de protection de l'environnement, notamment pour les associations agréées, en ce qui concerne l'atteinte à l'intérêt collectif qu'elles se sont données pour objet de défendre.

En principe, l'action civile n'est pas possible en l'absence d'un intérêt direct et personnel. Cependant, par exception à ce principe, l'article 31 du code de procédure civile prévoit que certaines personnes, expressément habilitées par la loi, peuvent exercer l'action civile. Dans la plupart des cas, l'objectif est que l'action civile puisse permettre la défense d'un intérêt collectif.

Cela est le cas des associations de protection de l'environnement qui, au titre de l'article L. 142-2 du code de l'environnement, peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile. Cela recouvre les associations agréées de protection de l'environnement et certaines associations déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits et dont l'objet statutaire porte sur la sauvegarde des milieux aquatiques ou sur la lutte contre la pollution générée par les installations classées.

Cela permet à ces associations de demander la réparation du préjudice résultant de l'atteinte à un intérêt collectif devant le juge judiciaire (pénal ou civil) malgré l'absence de préjudice personnel résultant de l'infraction.

La Cour de cassation a précisé que l'action civile au titre de l'article L. 142-2 du code de l'environnement peut être portée devant le juge civil, y compris en l'absence de poursuites ou de condamnation pénales[136], dès lors qu'il existe une infraction en violation d'une disposition législative relative à la protection de la nature ou de l'environnement[137].


Enfin, l'article 835 du code de procédure civile prévoit que le juge peut prescrire en référé les mesures conservatoires ou de remise en état qui s'imposent, soit pour prévenir un dommage imminent, soit pour faire cesser un trouble manifestement illicite.

- Action en réparation du préjudice écologique

Les articles 1246 et s. du code civil[138] mettent en place une action civile spéciale, dédiée à la réparation du préjudice écologique. Ce dernier est différent des dommages mentionnés ci-dessus. Il ne s'agit pas seulement de réparer les conséquences des dommages environnementaux sur les humains, mais aussi de réparer les dommages causés à l'environnement en tant que tel. Il est défini comme «une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement»[139].

Le droit d'agir en réparation du préjudice écologique, défini à l'article 1248 du code civil, est très largement ouvert, le législateur ayant souhaité énumérer certains titulaires de cette action. Dès lors, l'action est ouverte «à toute personne ayant qualité et intérêt à agir, telle que l'Etat, l'Office français de la biodiversité, les collectivités territoriales et leurs groupements dont le territoire est concerné, ainsi que les établissements publics et les associations agréées ou créées depuis au moins cinq ans à la date d'introduction de l'instance qui ont pour objet la protection de la nature et la défense de l'environnement». Le principe de réparation par priorité en nature est prévu à l'article 1249. Néanmoins, «en cas d'impossibilité de droit ou de fait ou d'insuffisance des mesures de réparation, le juge condamne le responsable à verser des dommages et intérêts, affectés à la réparation de l'environnement, au demandeur ou, si celui-ci ne peut prendre les mesures utiles à cette fin, à l'Etat». De plus, indépendamment de la réparation du préjudice écologique, le juge peut prescrire les mesures raisonnables propres à prévenir ou faire cesser le dommage.

Au terme de l'article 1248 du code civil, les personnes physiques peuvent demander la réparation du préjudice écologique dans les mêmes conditions que pour une action civile banale. En revanche, les associations agréées sont expressément désignées par la loi en tant que titulaires de ce type d'action. Pour le moment, il n'y a pas de jurisprudence significative sur ce point mais l'article 1248 devrait logiquement conduire le juge à exempter les associations agréées de la démonstration d'un intérêt à agir.

Par un  **jugement du 6 mars 2020**, le tribunal correctionnel de Marseille a condamné solidairement quatre braconniers à verser au Parc national des Calanques la somme de 350 060 euros en réparation du préjudice écologique, cette somme étant affectée à la réparation de l'environnement, 20 000 euros en réparation du préjudice causé à sa mission de protection de l'environnement, 15 000 euros en réparation du préjudice causé à son image de marque et à sa réputation et 8 000 euros pour les frais de justice. Le tribunal a également condamné les cinq restaurateurs et les pêcheurs, bénéficiaires des poissons pêchés illégalement, à verser chacun au Parc national des Calanques la somme de 3 000 euros en réparation des dommages causés à sa mission de protection de l'environnement et de l'atteinte à son image de marque et à sa réputation, ainsi que 1 000 euros pour les frais de justice.

4) Quelles sont les règles régissant la traduction et l'interprétation si des parties étrangères sont concernées?

L'article 2 de la Constitution française prévoit que «la langue de la République est le français». Par conséquent, la langue française est essentielle à l'exercice des services publics, en particulier le service public de la justice[140]. Cependant, certaines dispositions juridiques portent sur la traduction et/ou l'interprétation.

En matière pénale, plusieurs dispositions prévoient l'interprétation ou la traduction. Les principales sont les suivantes:

Article préliminaire du code de procédure pénale: «si la personne suspectée ou poursuivie ne comprend pas la langue française, elle a droit, dans une langue qu'elle comprend et jusqu'au terme de la procédure, à l'assistance d'un interprète, y compris pour les entretiens avec son avocat ayant un lien direct avec tout interrogatoire ou toute audience, et, sauf renonciation expresse et éclairée de sa part, à la traduction des pièces essentielles à l'exercice de sa défense et à la garantie du caractère équitable du procès qui doivent, à ce titre, lui être remises ou notifiées en application du présent code» (§ III).

Article 10-2 du code de procédure pénale: les victimes qui ne comprennent pas la langue française peuvent «bénéficier d'un interprète et d'une traduction des informations indispensables à l'exercice de leurs droits».

Article 10-3 du code de procédure pénale: «si la partie civile ne comprend pas la langue française, elle a droit, à sa demande, à l'assistance d'un interprète et à la traduction, dans une langue qu'elle comprend, des informations qui sont indispensables à l'exercice de ses droits et qui lui sont, à ce titre, remises ou notifiées en application du présent code».

Article 391: l'avis d'audience transmis à la victime peut faire l'objet d'une traduction si celle-ci ne comprend pas la langue française.

En matière civile, la primauté et l'exclusivité de la langue française devant les juges est affirmée par la Cour de cassation s'agissant des actes de procédures [141]. Cependant, plusieurs exceptions résultent de la jurisprudence[142].

En matière administrative, les recours adressés aux juridictions administratives doivent être écrits en français[143]. Le non-respect de cette obligation entraîne le rejet du recours, mais cela peut être régularisé par le requérant. Le juge invite le requérant à produire une traduction assermentée de sa requête avant de la rejeter[144]. De plus, la présence éventuelle d'un interprète n'est prévue qu'en droit des étrangers[145].

1.5. Les éléments de preuve et les experts dans les procédures

Aperçu général de certaines règles applicables aux questions administratives en matière d'environnement, contrôle du juge, appel à un expert dans le cadre de la procédure, etc.

1) Évaluation des éléments de preuve – y a-t-il des limites à l'obtention ou à l'évaluation des éléments de preuve, la juridiction peut-elle demander d'office des éléments de preuve?

La liberté de la preuve est un principe fort devant les tribunaux administratifs. Les parties peuvent donc étayer leur cause avec tout type de preuve (documents administratifs, témoignages écrits, rapports d'huissiers, etc.).

Le juge se prononce sur les points en cause à la lumière des informations fournies par les parties[146]. L'origine des preuves est plutôt indifférente au juge, le seul élément important étant que les parties aient pu en débattre, conformément au principe du contradictoire[147].

Dans certains cas, les preuves reposent essentiellement sur l'administration. C'est le cas en matière répressive et lorsque les arguments développés par le demandeur sont étayés par des preuves négatives, comme le non-respect par l'administration de ses obligations procédurales (consultations préalables à sa décision notamment).

Le juge peut demander des preuves de sa propre initiative, effectuer des mesures d'enquête en demandant à l'administration de produire des documents [148], ou en lui demandant de fournir des explications[149].

Enfin, en vertu de l'article R. 612-6 du code de justice administrative, «si, malgré une mise en demeure, le défendeur n'a produit aucun mémoire, il est réputé avoir acquiescé aux faits exposés dans les mémoires du requérant».

2) Peut-on soumettre de nouveaux éléments de preuve?

L'introduction de nouvelles preuves est possible aussi longtemps que le juge n'a pas ordonné la clôture de l'instruction, c'est-à-dire à chaque échange contradictoire de mémoires, en gardant à l'esprit que la procédure est écrite. En vertu de l'article R. 613-1 du code de justice administrative, l'ordonnance du juge clôturant l'instruction n'est pas motivée et n'est pas susceptible de recours. Les preuves et les demandes produites après la clôture de l'instruction ne sont pas communiquées à la partie adverse et ne sont pas examinées par le juge.

En l'absence d'une ordonnance de clôture d'instruction, celle-ci est close trois jours francs avant la date de l'audience.

3) Comment peut-on obtenir des avis d'experts dans les procédures? Listes et registres d'experts publiquement disponibles

L'expertise fait partie des «moyens d'investigation» donnés au juge par le code de justice administrative[150]: expertise, visite sur place, enquête, vérification de dossiers, avis techniques.

L'expert est défini comme un collaborateur du service public de la justice, appelé à éclairer le tribunal sur des questions de fait controversées ou délicates. La décision d'ordonner une expertise, avant de se prononcer sur la légalité, appartient au juge, d'office ou à la demande des parties (ou de l'une d'entre elles). Elle est le plus souvent ordonnée par le juge chargé des référés.

La mission de l'expert se limite à fournir au tribunal des informations factuelles afin de lui permettre de qualifier les faits et de trancher des questions de droit. Cette mission doit être considérée comme utile par le juge. Ainsi, le juge considère comme inutile une demande qui peut être satisfaite par d'autres moyens ou qui est superflue, par exemple, une demande d'expertise qui a le même objet qu'une étude d'impact environnemental déjà produite dans le cadre de la procédure[151].

Dans les procédures de référé, qui constituent le cas le plus fréquent de recours à un expert en matière d'environnement, l'utilité de l'expertise est toujours appréciée à la lumière des pouvoirs d'investigation dont dispose la juridiction saisie[152].

Le rapport de l'expert est déposé auprès du juge et notifié aux parties, qui ont un mois pour faire part de leurs observations. Le juge peut décider d'entendre l'expert, notamment pour qu'il réponde aux observations déposées par les parties.

3.1) L'avis d'expert est-il contraignant pour les juges, ceux-ci disposent-ils d'une marge d'appréciation?

En tout état de cause, l'expertise n'est qu'un élément de preuve parmi d'autres, laissé à la libre appréciation du tribunal.

3.2) Règles concernant les experts sollicités par la juridiction

L'expert peut être désigné parmi ceux qui figurent sur une liste établie à cet effet dans le ressort des cours administratives d'appel. Il peut également être désigné librement par le juge en dehors des listes établies dans ces tableaux. Le juge peut désigner «toute autre personne de son choix».

En matière d'environnement, l'utilisation de la liste des experts auprès des tribunaux n'est pas la règle. Ces listes, établies dans le ressort de chaque cour administrative d'appel, doit en effet respecter la nomenclature de l'article R. 221-9 du code de justice administrative. Cependant, les rubriques concernant l'environnement ne sont pas toujours remplies faute d'experts ayant effectué les démarches nécessaires. Les questions techniques étant si particulières à chaque domaine de l'environnement, les juges doivent souvent faire appel à des experts qui ne sont pas inscrits sur les listes (des naturalistes reconnus notamment).

L'expert est nommé par ordonnance du tribunal, qui détermine l'objet et le délai de sa mission. L'expert s'engage à «accomplir sa mission en conscience, avec objectivité, impartialité et diligence»[153]. Une procédure de récusation de l'expert désigné est ouverte aux parties.

L'expert désigné peut se voir confier une mission de médiation. Avec l'accord des parties, il peut même en prendre l'initiative.

En outre, lorsqu'une question technique ne nécessite pas d'enquêtes complexes, le juge peut nommer une personne chargée de donner un avis technique. Dans ce cas, l'expert n'a pas à respecter une procédure contradictoire à l'égard des parties et ne dispose pas du dossier de l'instance. L'avis final sera communiqué aux parties par la juridiction[154].

3.3) Règles concernant les experts sollicités par les parties

Seuls le juge des référés et le juge du fond peuvent décider de recourir à la procédure d'expertise dans le cadre des moyens d'investigation prévus par le code de justice administrative.

Toutefois, les parties peuvent toujours, librement et en dehors de cette procédure, faire appel à des experts. Les experts mandatés par les parties participent à la constitution des preuves librement fournies par elles. Les parties peuvent fournir, à l'appui de leurs conclusions, toute pièce d'expert qu'elles jugent importante pour clarifier les faits.

Ces pièces sont communiquées à la partie adverse, qui a la possibilité de les contredire par la production de toute autre preuve ou expertise contraire.

Une partie qui ne répond pas aux faits rapportés par une expertise est réputée avoir acquiescé à ces faits.

3.4) Quels sont les frais de procédure à payer, y compris les frais liés aux avis d'experts et au témoignage d'experts?

L'expertise ordonnée par le juge donne droit aux honoraires et au remboursement des frais de l'expert. Ces frais seront généralement mis à la charge de la partie perdante, ou partagés entre les parties, à la discrétion du tribunal.

En pratique, le juge utilise davantage la procédure de l'«avis technique»[155]. Cette procédure est plus simple, plus souple et n'engendre pas de coûts pour les parties.

Le recours à l'expert décidé par une partie est à la charge de cette partie, qui peut demander le remboursement de tout ou partie des frais générés par la procédure, en cas de victoire et si le tribunal estime que cette preuve a utilement contribué à la résolution du litige.

1.6. Les professions juridiques et les possibles acteurs et participants aux procédures

1) Le rôle (obligatoire) des avocats. Comment les contacter (lien internet publiquement accessible vers le registre ou le site web du barreau). Avocats spécialisés en droit environnemental

Le texte de référence est la loi du 31 décembre 1971[156]. Il distingue trois catégories de juristes qui peuvent intervenir dans les contentieux devant les tribunaux. Le terme anglais de «lawyer» recouvre donc plusieurs réalités en France:

- Les «avocats»: ce sont des juristes titulaires du «Certificat d'aptitude à la profession d'avocat» (CAPA) et inscrits au barreau. Ils constituent la principale interface entre le public et les tribunaux.

Certaines procédures rendent obligatoire le [recours à un avocat pour se présenter devant un juge](#) (recours devant les cours administratives d'appel, le Conseil d'État, la Cour de cassation ou le Conseil constitutionnel notamment). Les avocats doivent préciser leur spécialisation. Mais si la spécialisation «environnement» existe, rares sont les avocats qui décident de la choisir à titre principal.

Un tableau des avocats est publié dans les juridictions par chaque barreau dans sa zone géographique[157]. Ce tableau précise leur spécialité officielle. Les compétences et spécialités secondaires sont disponibles sur les sites internet des avocats.

- Les juristes employés par des administrations, des entreprises ou des associations: ils fournissent des conseils juridiques et une représentation contentieuse de leur organisation. Leur action est légalement limitée aux conseils de l'organisation qui les emploie et des organisations membres (et pour les associations, à leurs membres individuels).

Ces juristes conseillent leur organisation et peuvent faire appel à des avocats pour les représenter lors des audiences ou leur fournir une assistance juridique supplémentaire en cas de contentieux. Par exemple, le service juridique du ministère en charge de l'écologie rédige les mémoires présentés par l'État devant le juge administratif, sans l'assistance d'un avocat.

- Les juristes salariés et non-salariés de syndicats et d'associations agréés par le ministère de la justice[158]: les services juridiques de certaines associations environnementales sont agréés par le ministère de la justice, ce qui permet aux juristes bénévoles ou salariés de l'association de fournir des conseils juridiques rémunérés et de défendre l'environnement devant des tribunaux qui ne requièrent pas le recours obligatoire à un avocat. Une dizaine d'associations environnementales bénéficient de cet agrément en France.

Ces services juridiques peuvent fournir une assistance gratuite ou rémunérée aux associations environnementales. Les bénévoles de ces services sont des juristes, des avocats non-inscrits au barreau, ou des universitaires.

1.1 L'assistance bénévole est-elle possible?

La tradition française de la profession d'avocat, ainsi que les directives des barreaux français, exigent qu'une convention d'honoraires soit établie entre un «avocat» et son client. Cette pratique a été rendue obligatoire par la loi en 2015.

Certains avocats peuvent choisir, dans le cadre de cette convention d'honoraires, une rémunération fixe favorable au profit d'une personne physique ou morale qui n'aurait pas accès à l'aide juridictionnelle mais qui défend l'intérêt public.

Une telle pratique pourrait entrer dans le cadre de l'assistance pro bono. Cependant, elle n'est ni organisée ni affichée collectivement comme telle par les barreaux français.

La France dispose d'un système d'aide juridictionnelle offrant la possibilité aux personnes qui ne bénéficient pas des ressources suffisantes, y compris les ressortissants des États membres de l'Union européenne et les personnes de nationalité étrangère résidant habituellement et régulièrement en France, de bénéficier d'une prise en charge totale ou partielle par l'État des frais et honoraires de justice. Cette prise en charge inclut également les frais d'expertise dont le demandeur ne supporte ni le coût final ni même l'avance. Pour pouvoir bénéficier de l'aide juridictionnelle, les ressources ne doivent pas dépasser un [certain plafond](#). Ce plafond pour une personne seule est de 1 044 € par mois pour l'aide juridictionnelle totale, entre 1 044 € et 1 233 € pour une couverture de 55% et entre 1 234 € et 1 564 € pour une couverture de 25%.

La fédération France Nature Environnement est une association reconnue d'utilité publique qui fédère 3 500 associations environnementales en France et dispose d'un réseau de 80 juristes (dont un quart sont des juristes salariés travaillant pour des associations environnementales, un quart sont des avocats bénévoles et la moitié sont des juristes bénévoles, notamment des universitaires). Les juristes de ce réseau, notamment les avocats, peuvent apporter une aide bénévole en offrant gratuitement leur expertise pour des affaires d'intérêt public.

1.2 Si oui, quels sont les principaux éléments de la procédure à en bénéficier?

Aucun tribunal ou barreau français ne communique sur l'existence de ce type d'assistance. Cependant, elle est connue dans le réseau national des associations dont l'objet principal est la protection de l'environnement.

L'ONG internationale Client Earth a publié plus récemment une [base de données](#) d'avocats et de juristes engagés dans la défense de l'intérêt général environnemental.

La forme d'assistance pro bono fournie par les juristes du réseau juridique de France Nature Environnement (FNE) est délivrée au bénéfice principal des personnes morales, associations de citoyens dont l'objet principal est la défense de l'intérêt collectif environnemental (et non aux particuliers défendant un intérêt privé).

Un formulaire de demande d'assistance juridique est à remplir et à remettre au service juridique, qui pourra orienter l'association vers le juriste ou l'avocat le plus proche susceptible de répondre dans un cadre assimilable à du pro bono.

1.3 À qui le requérant doit-il s'adresser pour bénéficier d'une assistance bénévole?

- Réseau juridique de France Nature Environnement:

Adresse: Réseau Juridique de France Nature Environnement

10, rue Barbier -72000 Le Mans

Téléphone: 02 43 87 81 77

Courriel: juridique@fne.asso.fr

Site web: <https://fne.asso.fr>

Siège social: 57, rue Cuvier, 75231 Paris Cedex 05

- [Base de données des avocats](#) de Client Earth.

2) Registres d'experts ou sites web publiquement accessibles des barreaux ou registres incluant les coordonnées d'experts

Les tableaux des experts des tribunaux administratifs sont disponibles sur les sites des cours administratives d'appel.

Exemple: [Table d'experts à la Cour administrative d'appel de Paris](#)

Les listes d'experts judiciaires sont publiées par la Cour de cassation, qui répertorie sur son site Internet les [listes d'experts relevant](#) de la compétence de chaque cour d'appel.

Ces tableaux et listes ne sont que des références facultatives, car les tribunaux ont toujours la possibilité de nommer des experts non enregistrés. C'est le plus souvent le cas en matière d'environnement, car ce sujet nécessite une spécialisation plus poussée.

3) Liste des ONG actives dans le domaine, liens vers des sites permettant de contacter ces ONG

En France, les ONG environnementales sont dénommées APNE (Associations de Protection de la Nature et de l'Environnement).

Au niveau national, les principales APNE sont celles qui ont reçu un agrément national pour la protection de l'environnement. Elles sont souvent également reconnues comme étant d'utilité publique.

- 📄 [France Nature Environnement \(FNE\)](#), ses fédérations régionales membres et associations membres
- 📄 [Ligue de protection des oiseaux \(LPO\)](#)
- 📄 [Humanité et Biodiversité \(H&B\)](#)
- 📄 [Association pour la Protection des Animaux sauvages \(ASPAS\)](#)
- 📄 [FERUS](#)
- 📄 [Agir pour l'environnement \(APE\)](#)
- 📄 [Commission de Recherche et d'information indépendantes sur la radioactivité \(CRIIRAD\)](#)
- 📄 [Comité français de l'union internationale pour la conservation de la nature](#)
- 📄 [Génération futures](#)
- 📄 [Réseau action climat](#)
- 📄 [Réseau Sortir du nucléaire](#)
- 📄 [Société française pour le droit de l'environnement](#)
- 📄 [Société Nationale de Protection de la Nature et d'acclimatation de France](#)
- 📄 [Société de Protection des Paysages et de l'Esthétique de France](#)
- 📄 [Surfrider Foundation Europe.](#)

Une [liste des associations agréées au niveau national](#), publiée par le ministère en charge de l'environnement, est disponible en ligne.

4) Liste des ONG internationales actives dans l'État membre

- 📄 [Greenpeace France](#)
- 📄 [Amis de la Terre France](#)
- 📄 [World Wide Fund for Nature France](#)
- 📄 [Bureau Européen de l'Environnement \(BEE\)](#), par le biais de [France Nature Environnement](#)
- 📄 [Birdlife](#), par le biais de la [Ligue de protection des oiseaux \(LPO\)](#)
- 📄 [Surfrider Foundation Europe](#)
- 📄 [Unions Internationales pour la Conservation de la Nature \(UICN\)](#), par le biais du [Comité français de l'union internationale pour la conservation de la nature](#) CAN International, par le biais du [Réseau action climat \(RAC\)](#)

1.7. Les garanties pour des procédures efficaces

1.7.1. Délais de procédure

1) Délai pour contester une décision administrative (non judiciaire) en matière d'environnement rendue par un organe administratif (soit supérieur soit de même niveau)

Au terme de l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration, «toute décision administrative peut faire l'objet, dans le délai imparti pour l'introduction d'un recours contentieux, d'un recours gracieux ou hiérarchique qui interrompt le cours de ce délai».

Par conséquent, le délai pour déposer un recours administratif, gracieux ou hiérarchique, est le même que le délai de recours contentieux, c'est-à-dire dans la plupart des cas deux mois^[159].

Cependant, selon l'article R. 181-50 du code de l'environnement, la décision portant autorisation environnementale peut être déferée à la juridiction administrative par les pétitionnaires dans un délai de deux mois et par les tiers dans un délai de quatre mois suivant la publication de l'autorisation.

L'exercice d'un recours administratif a pour effet d'étendre le délai de recours contentieux. Par exemple, dans le cas d'une décision administrative prise le 1er février, si le délai de recours contentieux est de deux mois, celui-ci court jusqu'au 1er avril. Si un individu dépose un recours administratif le 15 février, le délai de recours contentieux est alors interrompu. Si l'administration répond au recours administratif le 15 mars, il restera encore deux mois à l'individu pour déposer un recours contentieux, c'est-à-dire jusqu'au 16 mai^[160]. Si l'administration ne répond pas au recours administratif, elle fera naître une décision implicite de rejet le 16 avril, le délai de recours contentieux sera alors prolongé jusqu'au 17 juin.

A noter: l'article R412-5 du code de justice administrative prévoit que «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».

2) Délai dont dispose un organe administratif pour rendre une décision

L'administration n'est pas tenue de répondre à un recours administratif dans un délai particulier. Cependant, en l'absence de réponse au-delà d'un délai de deux mois, cela donne naissance à une décision implicite de rejet de ce recours^[161].

3) Est-il possible de contester une décision administrative de premier niveau directement devant une juridiction?

Il est en principe possible de contester la décision administrative directement devant la justice administrative, sans passer préalablement par un recours administratif. En général, en matière d'environnement, l'exercice préalable d'un recours administratif n'est pas obligatoire. Cependant, en matière d'accès à l'information environnementale, un recours préalable doit être obligatoirement déposé auprès de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)^[162] avant de saisir le juge, à peine d'irrecevabilité contentieuse. De même, s'agissant de la procédure d'étude d'impact environnemental, le recours contentieux contre la décision imposant la réalisation d'une étude d'impact au terme d'un examen au cas par cas doit être précédé d'un recours administratif^[163].

4) Les juridictions nationales doivent-elles rendre leur jugement dans un délai imparti?

En principe, aucun délai n'est fixé aux juridictions administratives pour rendre leurs décisions. Cependant, dans le cadre de certaines procédures de référé, par exemple le «référé liberté», le juge doit statuer dans un délai de 48 heures.

S'agissant des QPC, le Conseil d'Etat et la Cour de cassation doivent prendre une décision sur la transmission de la question dans un délai de trois mois.

5) Délais applicables durant la procédure (pour les parties, la présentation d'éléments de preuve, autres délais possibles, etc.).

Devant les [juridictions administratives](#), le principe du contradictoire exige que les parties disposent d'un délai pour échanger les arguments présentés dans leurs mémoires à l'appui de leurs conclusions. En application de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, le président du tribunal ou le président de la chambre chargée de l'instruction peut demander à l'une des parties de reprendre, dans un exposé sommaire, les conclusions et moyens précédemment présentés dans le cadre de l'instance en cours, en l'informant que, si elle donne suite à cette invitation, les conclusions et moyens non repris seront réputés abandonnés. En cause d'appel, il peut être demandé à la partie de reprendre également les conclusions et moyens présentés en première instance qu'elle entend maintenir.

Ces échanges sont possibles tant que le juge n'a pas ordonné la clôture de l'instruction. En vertu de l'article R. 613-1 du code de justice administrative, l'ordonnance de clôture n'est pas motivée et n'est pas susceptible de recours. Le juge peut mettre en demeure le défendeur de produire un mémoire dans un délai qu'il détermine. Conformément à l'article R. 612-6, si, malgré la mise en demeure, le défendeur n'a pas produit de mémoire, il est réputé avoir acquiescé aux faits exposés dans les conclusions du requérant. Le juge vérifie néanmoins que la version des faits présentée dans la requête n'est pas contredite par les pièces du dossier, et compare les faits avec les règles de droit. L'acquiescement des faits n'implique pas nécessairement que le juge soit

d'accord avec l'autre partie. Conformément à l'article R. 611-11-1, lorsque l'affaire est en état d'être jugée, les parties peuvent être informées de la date ou de la période à laquelle il est prévu de la convoquer à l'audience. Cette information précise alors la date à partir de laquelle l'instruction est susceptible d'être close.

Seule l'ordonnance (facultative) de clôture de l'instruction peut fixer un délai limite de production d'écritures devant le juge. En vertu de l'article R. 613-2 du code de justice administrative, à défaut d'ordonnance de clôture de l'instruction, celle-ci est close trois jours francs avant la date de l'audience. C'est donc la convocation à l'audience qui fixera les conditions de délai pour la production de nouveaux écrits. Aucune communication ne sera faite des pièces produites après la clôture de l'instruction, sauf en cas de réouverture de l'instruction. Lorsqu'une partie appelée à produire un mémoire n'a pas dépassé de plus d'un mois le délai qui lui a été imparti par une mise en demeure indiquant la date ou le délai dans lequel il est envisagé de convoquer l'affaire à l'audience, l'audience peut être close à la date d'émission de la convocation.

Devant les tribunaux judiciaires, aucun délai n'est en principe appliqué. Dans les affaires traitées par le juge judiciaire (en matière civile ou pénale), les parties sont convoquées à une audience de «mise en état» au cours de laquelle les parties négocient un report à une audience ultérieure afin que l'affaire puisse être mise en état d'être jugée.

Les délais sont donc exclusivement conditionnés par les dates d'audience du tribunal. Le service des audiences joue un rôle important dans la hiérarchisation des affaires, dans un contexte français de manque de moyens important et donc de surcharge des huissiers de justice.

1.7.2. Mesures provisoires et conservatoires, exécution des jugements

1) Quand un recours contre une décision administrative a-t-il un effet suspensif?

En matière d'environnement, les recours administratifs ne sont jamais suspensifs. Les recours contentieux contre une décision administrative ne sont pas non plus suspensifs. La suspension d'une décision administrative au contentieux peut seulement être obtenue dans le cadre des procédures de référé.

2) L'autorité ou l'autorité supérieure peut-elle prendre des mesures de redressement par voie d'injonction pendant le recours administratif?

Il n'y a pas de possibilité d'injonction dans le cadre d'un recours administratif. Cependant, cela est possible dans le cadre d'un recours contentieux (voir la section 1.7.2 6)).

3) Est-il possible de déposer une demande de mesures de redressement par voie d'injonction pendant la procédure, et à quelles conditions? Cette demande doit-elle être déposée dans un délai imparti?

Durant la procédure d'instruction d'une décision administrative, par exemple la procédure d'instruction d'un projet soumis à étude d'impact environnemental, il n'y a pas de possibilité de suspendre le déroulement de la procédure.

Cependant, l'article L. 123-14 du code de l'environnement organise la possibilité de suspendre le déroulement de l'enquête publique lorsque le porteur du projet souhaite modifier son projet.

4) Une décision administrative est-elle exécutée immédiatement même si elle fait l'objet d'un recours? À quelles conditions?

Les actes administratifs ont un caractère exécutoire. Cette «règle fondamentale du droit public»^[164] implique que les décisions administratives peuvent en principe être appliquées dès leur entrée en vigueur. Un acte administratif modifie immédiatement l'ordre juridique et impose immédiatement les obligations qu'il contient. Dès lors, les effets de l'acte administratif ne sont pas conditionnés par une saisine préalable du juge. L'acte est exécutoire avant que le juge n'ait éventuellement statué sur sa légalité.

Les effets d'un acte administratif peuvent seulement être suspendus dans le cadre de l'application des procédures de référé (voir la section 1.7.2 6)).

5) La décision administrative est-elle suspendue si elle est attaquée devant une juridiction en phase juridictionnelle?

En principe, un recours contentieux dont l'objet est l'annulation d'un acte administratif n'a pas d'effet suspensif. Cependant, parallèlement à ce recours, le requérant peut demander au juge de statuer rapidement sur la suspension de l'acte, cela à travers la procédure spéciale du «référé suspension» (voir la section 1.7.2 6)).

6) Les tribunaux nationaux peuvent-ils prendre des mesures de redressement par voie d'injonction (moyennant garantie financière)? Un recours distinct existe-t-il contre cette ordonnance adoptant des mesures de redressement par voie d'injonction ou la garantie financière?

Il faut distinguer deux types d'injonctions:

D'une part, certaines injonctions ont un but préventif. Elles interviennent avant la décision du juge au fond. Il s'agit d'une mesure provisoire dont l'objet est de prévenir la violation d'un droit fondamental ou les effets négatifs d'un acte juridique illégal^[165].

D'autre part, certaines injonctions ont un but d'exécution. L'objectif est de s'assurer que l'autorité de la chose jugée est respectée par l'administration. Dans ce cadre, le juge peut ordonner des mesures d'exécution.

En premier lieu, en ce qui concerne les référés, la principale possibilité d'obtenir la suspension des effets d'un acte administratif est la procédure du «référé-suspension»^[166], en parallèle de l'action contentieuse principale en annulation de l'acte. Deux conditions doivent être remplies pour obtenir la suspension: l'urgence et l'existence d'un doute sérieux sur la légalité de l'acte^[167]. Le dépôt d'une somme financière n'est pas une condition du référé. Si la suspension a été prononcée, elle prend fin au plus tard lorsque le juge rend sa décision au fond. Les décisions rendues en référé peuvent faire l'objet d'un appel devant le Conseil d'Etat dans un délai de 15 jours. Ce dernier statue alors dans un délai de 48 heures.

De plus, il existe deux procédures de référé-suspension spécifiquement dédiées au domaine de l'environnement:

En l'absence d'étude d'impact environnemental, d'évaluation environnementale, ou d'évaluation Natura 2000, si elle était exigée, le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de la décision attaquée, y fait droit dès que cette absence est constatée^[168]. Les conditions traditionnelles de l'urgence et du doute sérieux disparaissent.

Le juge administratif des référés fait également droit à toute demande de suspension d'une décision prise sans que la participation du public requise n'ait eu lieu^[169]. Dans ce second cas, la condition de l'urgence disparaît, mais la condition du «doute sérieux» prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative reste à démontrer.

En second lieu, en ce qui concerne les injonctions ayant pour objet le respect de la chose jugée, le juge a la possibilité de prononcer plusieurs types d'injonctions, y compris d'office. L'article L. 911-1 du code de justice administrative prévoit que «lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution». Le juge peut prescrire une injonction de sa propre initiative. De plus, l'article L. 911-2 du même code dispose que «lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé. La juridiction peut également prescrire d'office l'intervention de cette nouvelle décision». Enfin, en vertu de l'article L. 911-3 du code de justice administrative, le juge peut assortir l'injonction d'une astreinte.

1.7.3. Frais – aide juridictionnelle – assistance bénévole, autres mécanismes d'aide financière

1) Comment peut-on calculer les frais qui seront encourus lorsque l'on a l'intention d'ouvrir une procédure – frais administratifs, frais de justice, frais d'ouverture de procédure, honoraires des experts, honoraires des avocats, frais de recours, etc.

Les procédures devant les tribunaux sont gratuites. Une contribution obligatoire de 35 euros destinée à financer l'assistance judiciaire était en vigueur en matière civile et administrative avant l'an 2000. Elle a été réintroduite en 2011 et supprimée en 2014. Il n'y a donc aujourd'hui plus de frais fixes pour l'introduction d'un recours.

En matière civile, l'introduction d'une requête au tribunal (assignation) est faite par voie d'huissier et génère donc un coût de plusieurs centaines d'euros. Le site service-public.fr fournit des informations générales mais incomplètes sur le coût d'un procès, en fonction de la juridiction et des documents requis. Les conditions d'obtention de l'aide juridictionnelle sont précisées.

Le coût d'un contentieux dépend de la nature de l'affaire, de la juridiction saisie, de la procédure engagée et de la stratégie juridique mise en œuvre. Pour les personnes ayant de faibles ressources, les coûts peuvent être couverts par l'aide juridictionnelle. Un budget de 500 millions d'euros bénéficie chaque année à 900 000 personnes physiques.

Le recours à un avocat est rarement obligatoire^[170]. Toutefois, il est fortement conseillé pour un demandeur qui ne dispose pas d'une expertise juridique. Le tarif pour les avocats n'est pas réglementé, il est en moyenne de 300€/heure. Il doit faire l'objet d'une convention d'honoraires préalable. Les frais d'huissier ou d'expert, nécessaires à la constitution des preuves, peuvent être ajoutés au coût de la procédure.

En cas d'échec du recours, la partie perdante peut être condamnée à rembourser à la partie adverse les frais qu'elle a engagés (honoraires d'avocat, d'huissier ou d'expert, etc.).

En matière pénale, la partie condamnée doit payer un droit de procédure fixe allant de 30 à 530 euros selon le tribunal.

2) Coût des mesures de redressement par voie d'injonction/de la mesure provisoire, une garantie est-elle nécessaire?

Certaines procédures devant le juge judiciaire nécessitent la consignation de sommes d'argent auprès du comptable public.

La procédure de citation directe devant un tribunal pénal impose également à la partie civile le dépôt d'une somme d'argent^[171].

Il en va de même pour une partie civile qui a décidé de saisir un juge d'instruction par le biais de la procédure de «plainte avec constitution de partie civile devant le doyen des juges d'instruction». Cette procédure ouvre une «information judiciaire» et impose la consignation d'une somme d'argent^[172]. La partie civile qui souhaite engager ce type de procédure peut ainsi être contrainte de déposer plusieurs milliers d'euros, qu'elle ne récupérera en tout ou en partie qu'à l'issue du procès. Le montant de la consignation est fixé par le juge en fonction des revenus du plaignant (budget pour une association), et ne peut pas dépasser 15 000 €. Cette somme est exigée comme garantie pour le paiement d'une éventuelle amende prononcée dans le cas où la plainte s'avérerait abusive. Si le recours n'est pas considéré comme abusif, le montant total sera reversé. Le montant exigé est généralement de l'ordre de plusieurs milliers d'euros (1500 à 5000 €).

3) Les personnes physiques peuvent-elles bénéficier d'une aide juridictionnelle?

L'aide juridictionnelle existe en France pour permettre aux personnes à faibles revenus d'engager une action en justice dans le cadre de procédures contentieuses ou précontentieuses.

Un barème calculé sur la base des revenus du ménage détermine la part des frais de procédure qui sera prise en charge par l'État par ce mécanisme. Un budget de 500 millions d'euros bénéficie à 900 000 personnes chaque année.

Le site service-public.fr précise les conditions d'obtention de cette aide et met à la disposition des particuliers les formulaires administratifs pour en bénéficier.

4) Les associations, les personnes morales et les ONG, qu'elles soient dotées ou non de la personnalité juridique, peuvent-elles bénéficier d'une aide juridictionnelle? Si oui, comment demander cette aide juridictionnelle? Existe-t-il une assistance bénévole?

L'aide juridictionnelle (totale ou partielle) est théoriquement ouverte aux personnes morales, et donc aux associations.

Pour en bénéficier, la personne morale ne doit pas disposer d'un contrat d'assurance de protection juridique ou de tout autre système de protection couvrant la rémunération des auxiliaires de justice et les frais relatifs au litige pour lequel l'aide est demandée.

Comme toute personne morale sans but lucratif, les associations doivent remplir un [formulaire administratif](#), disponible en ligne.

En pratique, l'aide juridictionnelle est très exceptionnellement accordée aux associations, qui doivent justifier de «circonstances exceptionnelles» justifiant leur demande. Ce type d'aide représente actuellement 0,1% de l'aide totale accordée.

L'aide pro bono n'existe pas sous une forme institutionnalisée.

Les activités du réseau juridique de France Nature Environnement pour les 3500 associations de protection de l'environnement qui sont affiliées à la fédération nationale représentent une forme non institutionnalisée d'assistance pro bono.

5) D'autres mécanismes financiers existent-ils pour fournir une aide financière?

Dans le cadre du mécénat, quelques rares entreprises soutiennent explicitement les actions juridiques, voir les contentieux des associations environnementales qui défendent l'intérêt général. Par exemple, la Fondation Patagonia s'est explicitement engagée dans cette démarche.

Le mécénat d'entreprises étant un mécanisme juridique qui engage des fonds publics en déduisant l'impôt sur les sociétés, les associations peuvent trouver dans ce cas une forme indirecte de mécanisme financier pour soutenir financièrement les procès.

6) Le principe selon lequel «la partie qui succombe est condamnée aux dépens» s'applique-t-il? Comment est-il appliqué par les juridictions, existe-t-il des exceptions?

Le principe selon lequel «la partie perdante paie» n'est pas mise en œuvre systématiquement, même s'il est inscrit dans la loi^[173]. En tout état de cause, il interdit la condamnation d'une partie qui n'est pas perdante. En pratique, il appartient au juge administratif et au juge judiciaire de déterminer en équité le montant que la partie perdante sera condamnée à payer à l'autre partie. Le juge peut décider, en équité, de ne pas condamner la partie perdante au remboursement des frais de justice.

La pratique des tribunaux administratifs en matière d'environnement et d'urbanisme est très diverse. Certains tribunaux ne condamnent jamais une association environnementale perdante, considérant que l'action en justice pour contester la légalité d'un acte administratif relève de sa mission statutaire et que les frais de défense des actes administratifs sont une dépense normale de l'État. D'autres condamnent les associations environnementales agréées à payer des sommes parfois élevées (jusqu'à plusieurs milliers d'euros).

Les tribunaux civils condamnent systématiquement la partie perdante aux dépens. Le remboursement des frais d'avocat dépend là encore de la décision du juge en équité.

Les tribunaux pénaux ordonnent rarement à une association de verser une somme à un accusé qui a été acquitté. Dans le cas inverse, le coupable sera condamné assez systématiquement et en fonction de ses revenus à rembourser les frais engagés par la partie civile.

7) La juridiction peut-elle prévoir une exemption des frais de procédure, des droits d'enregistrement, des droits de greffe, de la taxation des dépens, etc.? Y a-t-il d'autres caractéristiques nationales en rapport avec ce sujet?

Les frais de procès sont appelés «dépens» en matière civile. Il s'agit des frais occasionnés par le procès, à l'exclusion des honoraires d'avocat. Ils sont définis à l'article 695 du code de procédure civile. Ils comprennent notamment les frais d'huissier pour la signification des citations et des décisions, les frais d'expertises ou d'enquêtes éventuelles, mais aussi les indemnités perçues par l'avocat de la partie gagnante s'il bénéficiait de l'aide juridictionnelle. C'est dans les procès civils que ces frais peuvent être les plus importants.

Les coûts d'un procès pénal sont constitués des «frais fixes de procédure», qui varient de 31 à 527 euros selon la juridiction. En cas de paiement par la partie perdante des frais fixes de procédure dans le mois suivant la condamnation, elle bénéficie automatiquement d'une réduction de 20 % des sommes à payer[174].

Le contentieux administratif n'engendre pas systématiquement de frais de contentieux. Seule la procédure d'expertise peut générer de tels coûts. Ils seront supportés en équité par la partie perdante ou partagés entre les parties.

1.7.4. Accès à l'information dans le cadre de l'accès à la justice – dispositions liées à la directive 2003/4/CE

1) Où peut-on trouver les règles nationales régissant l'accès à la justice en matière d'environnement? Y a-t-il d'autres formes de diffusion structurée?

Il n'existe pas de portail d'information spécifique pour accéder aux informations relatives à l'accès à la justice environnementale. Comme le droit de l'environnement ne dispose pas de tribunaux spécialisés, les informations sont fournies par les tribunaux et le ministère de la justice sans distinction des questions environnementales[175].

L'ONG internationale Client Earth a publié en 2019 un  guide juridique européen pour faciliter l'accès à la justice en Europe, dans le cadre d'un programme financé par la Commission européenne. Des fiches pratiques pour la France  «Protéger l'environnement devant les tribunaux» sont également disponibles auprès de cette même ONG depuis mai 2019.

2) Au cours des différentes procédures en matière d'environnement, comment ces informations sont-elles fournies? Auprès de qui le requérant doit-il demander des informations?

Les délais et les voies de recours doivent être mentionnés dans la décision administrative. Si tel n'est pas le cas, le délai de recours n'est pas opposable au requérant[176].

En matière de justice administrative et judiciaire, le juge mentionne généralement dans ses décisions les délais et les voies de recours. Les greffiers fournissent également des conseils aux parties.

Certaines associations de victimes ont des bureaux dans les tribunaux, mais elles sont rarement spécialisées dans les litiges environnementaux.

Enfin, les barreaux peuvent organiser des séances de conseils juridiques gratuits sur l'accès au droit, même si les questions environnementales y sont rarement abordées faute de spécialistes.

3) Quelles sont les règles sectorielles [évaluation des incidences sur l'environnement, PRIP/DIE (directive sur les émissions industrielles)], en ce qui concerne les plans et les programmes, etc.?

Il n'existe pas de règles spécifiques pour la diffusion de l'information dans ces domaines, tout comme il n'y a pas de spécificité du contentieux environnemental dans le cadre du contentieux administratif et judiciaire général.

4) Est-il obligatoire de donner des informations relatives à l'accès à la justice dans la décision administrative et dans le jugement?

Le fait de mentionner les voies et délais de recours dans la décision administrative est une obligation indirecte. L'article R. 421-5 du code de justice administrative prévoit que «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». Cette règle est une garantie offerte aux usagers d'être informés des conditions dans lesquelles ils peuvent contester les décisions de l'administration.

Cette règle a été clarifiée par la jurisprudence du Conseil d'État. Dans un important arrêt[177] de 2016, le Conseil d'État a jugé qu'en l'absence de toute mention des délais et des voies de recours dans l'acte de notification, les décisions administratives individuelles peuvent en principe faire l'objet d'un recours dans la limite d'un «délai raisonnable» d'un an. Il a néanmoins précisé que ce délai raisonnable d'un an ne pouvait pas être opposé à un requérant qui invoquerait des «circonstances particulières» ou dans le cas d'un délai de recours plus long défini par un texte. Le Conseil d'État a ensuite transposé ce délai aux décisions implicites de rejet[178]. Le Conseil d'État a finalement précisé sa jurisprudence, estimant que la publication des actes administratifs de la préfecture dans son recueil des actes administratifs, alors même que l'arrêt litigieux n'avait pas été affiché à la mairie, faisait courir le délai de recours de deux mois prévu à l'article R. 421-1 du code de justice administrative à l'égard du requérant. Ainsi, le délai court désormais à compter de la date de la première mesure de publicité[179].

En ce qui concerne les décisions du juge judiciaire, afin de produire des effets juridiques, les décisions de justice (c'est-à-dire les jugements de première instance et les arrêts de cours d'appel) doivent être portés à la connaissance des parties intéressées par le biais d'une notification. Ces notifications précisent les délais et les moyens de recours.

Plus précisément, le code de procédure civile exige que l'acte de notification d'un jugement indique «de manière très apparente» le délai d'opposition, d'appel ou de pourvoi en cassation, ainsi que «les modalités selon lesquelles le recours peut être exercé» (par exemple, l'obligation de recourir à un avocat) [180]. En vertu de l'article 678 du code de procédure civile, «lorsque la représentation (par un avocat) est obligatoire, le jugement doit en outre être préalablement porté à la connaissance des représentants des parties par remise d'une copie de la décision par le greffe, (...) (ou) dans la forme des notifications entre avocats». Le non-respect de ces règles de notification constitue un vice de forme et a pour effet que les délais de recours ne courent pas. Le code de justice administrative contient des dispositions similaires concernant le contenu de la notification des décisions des juridictions administratives [181]. Le non-respect de ces règles de notification a les mêmes effets[182].

5) Des services de traduction ou d'interprétation sont-ils mis à la disposition des participants étrangers? Quelles sont les règles applicables?

L'article 2 de la Constitution française prévoit que «la langue de la République est le français». Par conséquent, la langue française est essentielle à l'exercice des services publics, en particulier le service public de la justice[183]. Cependant, certaines dispositions juridiques portent sur la traduction et/ou l'interprétation.

En matière pénale, plusieurs dispositions prévoient l'interprétation ou la traduction. Les principales sont les suivantes:

Article préliminaire du code de procédure pénale: «si la personne suspectée ou poursuivie ne comprend pas la langue française, elle a droit, dans une langue qu'elle comprend et jusqu'au terme de la procédure, à l'assistance d'un interprète, y compris pour les entretiens avec son avocat ayant un lien direct avec tout interrogatoire ou toute audience, et, sauf renonciation expresse et éclairée de sa part, à la traduction des pièces essentielles à l'exercice de sa défense et à la garantie du caractère équitable du procès qui doivent, à ce titre, lui être remises ou notifiées en application du présent code» (§ III).

Article 10-2 du code de procédure pénale: les victimes qui ne comprennent pas la langue française peuvent «bénéficier d'un interprète et d'une traduction des informations indispensables à l'exercice de leurs droits».

Article 10-3 du code de procédure pénale: «si la partie civile ne comprend pas la langue française, elle a droit, à sa demande, à l'assistance d'un interprète et à la traduction, dans une langue qu'elle comprend, des informations qui sont indispensables à l'exercice de ses droits et qui lui sont, à ce titre, remises ou notifiées en application du présent code».

Article 391: l'avis d'audience transmis à la victime peut faire l'objet d'une traduction si celle-ci ne comprend pas la langue française.

En matière civile, la primauté et l'exclusivité de la langue française devant les juges est affirmée par la Cour de cassation s'agissant des actes de procédures [184]. Cependant, plusieurs exceptions résultent de la jurisprudence[185].

En matière administrative, les recours adressés aux juridictions administratives doivent être écrits en français[186]. Le non-respect de cette obligation entraîne le rejet du recours, mais cela peut être régularisé par le requérant. Le juge invite le requérant à produire une traduction assermentée de sa requête avant de la rejeter[187]. De plus, la présence éventuelle d'un interprète n'est prévue qu'en droit des étrangers[188].

1.8. Les règles procédurales spéciales

1.8.1. Évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) – dispositions liées à la directive 2003/35/CE

Règles relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) spécifiques au pays en lien avec l'accès à la justice

1) Règles régissant la qualité pour agir et l'accès à la justice en rapport avec l'évaluation (conditions, calendrier, public concerné)

La décision par laquelle l'administration décide au cas par cas de la soumission d'un projet à étude d'impact environnemental peut être contestée devant le juge administratif par le pétitionnaire. Cependant, au titre de l'article R. 122-3 VI du code de l'environnement, le recours contentieux contre cette décision doit obligatoirement fait préalable l'objet d'un recours administratif (RAPO: "recours administrative préalable obligatoire").

Cette décision ne peut pas être contestée devant le juge par le public ou par une association. Dans un premier temps, des tribunaux administratifs ont acceptés que les associations puissent contester les décisions exemptant le projet d'une étude d'impact environnementale[189]. Cependant, en matière de plans et programmes, le Conseil d'Etat a considéré que ce type de décisions n'était pas directement attaquant[190]. Son contenu peut seulement être discuté devant le juge à l'occasion du recours déposé contre l'autorisation. Il semble évident que cet avis du Conseil d'Etat rendu en matière de plans et programme est transposable aux projets[191].

Quoi qu'il en soit, la décision exemptant un projet d'étude d'impact environnementale peut être critiquée à l'occasion du recours exercé contre l'autorisation finale.

2) Règles régissant la qualité pour agir liées à la détermination de la portée (conditions, calendrier, public concerné)

Le champ et le contenu de l'étude d'impact sont déterminés par le code de l'environnement. Cela ne donne pas lieu à une décision déterminant l'étendue des éléments devant être analysés dans l'étude. Cependant, l'étude d'impact donne lieu à un avis de la part de l'«autorité environnementale». Il ne s'agit cependant pas d'une décision administrative pouvant faire l'objet d'un recours.

Néanmoins, en cas de recours contre l'autorisation finale, il sera possible de critiquer la qualité du contenu de l'étude d'impact devant le juge.

3) À quelle(s) étape(s) le public peut-il contester les décisions administratives relatives à des projets environnementaux? Ces décisions doivent-elles être contestées dans un délai imparti?

Le public peut contester l'autorisation finale délivrée pour la réalisation du projet.

Le délai pour contester l'autorisation est en général de deux mois. Cependant, dans certains domaines, il existe des délais de recours spécifiques. En matière d'installations classées et d'installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) ayant une incidence sur les milieux aquatiques, le délai de recours pour le public est de quatre mois[192].

4) Peut-on contester l'autorisation finale? À quelles conditions peut-on le faire si on est une personne physique, une ONG, une ONG étrangère?

L'autorisation finale peut être contestée devant les juridictions administratives. Les conditions d'accès à la justice varient selon que le requérant est un individu, une association, une association agréée ou une association étrangère.

Les individus

Pour établir l'existence d'un intérêt à agir, le requérant doit démontrer que la décision attaquée fait obstacle à ses intérêts, qu'elle lui fait grief.

En premier lieu, l'intérêt du requérant doit être légitime. L'objet de son recours doit dès lors préserver une situation régulière.

En deuxième lieu, le requérant doit justifier d'un intérêt certain, non éventuel. Par exemple, une association de protection de l'environnement n'est pas recevable pour contester un plan dont les actions feront l'objet de nouvelles décisions dans le futur[193]. De plus, un requérant ne peut pas contester le décret portant création d'un parc national en Guyane en se fondant uniquement sur sa qualité de résident du département et de randonneur, alors qu'il est domicilié à 200 km des limites de ce parc[194].

En troisième lieu, le rapport entre la situation du requérant et l'objet de la décision attaquée doit être suffisamment direct. Par exemple, dans le cas de personnes vivant à proximité d'une installation industrielle, le juge prend en considération les inconvénients et les dangers que l'installation présente pour ces personnes, en fonction de leur situation et de la configuration des lieux. Ont ainsi un intérêt direct à agir les requérants qui habitent de l'autre côté d'un fleuve, à environ 375 mètres de la future installation classée, laquelle présente des risques pour la salubrité et la sécurité publiques susceptibles d'affecter un périmètre étendu[195]. Néanmoins, le propriétaire d'une maison située à 3,5 kilomètres d'un centre d'enfouissement de déchets «ne peut se prévaloir de sa qualité de voisin immédiat de l'installation en litige pour établir son intérêt à contester l'arrêté en litige»[196]. Cette situation peut potentiellement poser des problèmes environnementaux. Dans le cas d'un projet de développement situé dans une zone où il n'y a pas de résident à proximité, aucun individu ne pourra contester le projet devant le juge administratif. Néanmoins, dans ce cas, une association de protection de l'environnement pourra agir en justice.

En dernier lieu, en matière d'urbanisme, le législateur a adopté une disposition visant à limiter l'intérêt à agir, notamment pour les personnes physiques.

Ainsi, «une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol (...) que si la construction, l'aménagement ou le projet autorisé sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance» de son bien[197]. De plus, selon les termes de l'article L. 600-1-3 du code de l'urbanisme, sauf pour le requérant à justifier de circonstances particulières, l'intérêt pour agir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager s'apprécie à la date d'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire.[198] S'agissant de l'autorisation de construire des éoliennes, le juge administratif fait primer le critère de la distance sur celui de la visibilité[199].

Les associations de protection de l'environnement

Depuis 1906, le Conseil d'Etat accepte le principe de l'action en justice ayant pour objet la défense d'un intérêt collectif par une association[200].

Les recours associatifs en défense de l'objet statutaire sont appréciés de manière relativement souple par le juge administratif. En raison du principe de spécialité des personnes morales, l'intérêt à agir est évalué à la lumière de l'objet de l'association tel que défini par ses statuts[201]. Afin d'évaluer l'intérêt à agir, le juge compare le contenu de la décision administrative attaquée avec l'objet statutaire de l'association. Ainsi, l'action associative n'est recevable que si la décision attaquée affecte défavorablement l'intérêt collectif défendu par l'association. Le juge vérifie que l'intérêt à agir de l'association est suffisant. Par exemple, une association dont l'objet se limite à la protection de la nature, sans envisager l'environnement urbain, n'a pas intérêt à agir contre un permis de construire délivré à la limite d'une zone urbanisée[202]. La rédaction de l'objet statutaire est dès lors particulièrement important. Celui-ci doit être suffisamment englobant, sans être pour autant trop vague ou trop large[203].

Le juge est également attentif au champ d'action géographique de l'association. Une association dont le champ d'action territorial ne comporte pas de limite géographique est réputée, par défaut, avoir un champ d'action national[204] et, dès lors, l'association n'a pas intérêt à agir à l'encontre d'un acte local[205].

Le même raisonnement est appliqué à toutes les associations qui ont un champ territorial plus large que celui de l'acte contesté[206].

De plus, l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme dispose qu'une association n'est recevable à agir contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation des sols «que si le dépôt des statuts de l'association en préfecture est intervenu au moins un an avant l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire». Cela empêche l'action en justice d'une association qui se serait constituée en réaction à un projet immobilier dans le but d'en contester le

permis de construire. Dans ce cas, seules les associations préexistantes, en particulier les associations agréées, pourront valablement former un recours.
[207]

Enfin, une association ayant pour objet la protection de l'environnement ne justifie pas d'un intérêt à agir à l'encontre d'une décision administrative ayant pour seul objet de retenir, au terme de la procédure d'appel d'offres, la candidature d'une société éolienne[208].

Les associations agréées de protection de l'environnement

L'obtention de l'agrément[209] facilite grandement la recevabilité de l'action en justice des associations de protection de l'environnement. L'article L. 142-1, paragraphe 2, du code de l'environnement met en effet en place une présomption d'intérêt à agir pour les associations agréées: celles-ci «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»[210]. Il s'en suit que l'intérêt à agir de ces associations est évalué au regard de trois critères cumulatifs[211]: l'objet statutaire de l'association doit être directement en rapport avec la décision attaquée, celle-ci doit avoir des conséquences défavorables pour l'environnement, et le champ géographique de l'agrément associatif doit être supérieur ou égal à celui de la décision attaquée.

De plus, une fédération d'associations, comme par exemple France Nature Environnement, justifie d'un intérêt à agir «alors même qu'elle regroupe des associations locales dont au moins l'une d'entre elles eût été recevable à contester personnellement la décision litigieuse» [212].

Les associations étrangères

Les associations étrangères qui ne sont pas établies en France ont aussi à la capacité d'agir en justice[213]. Elles peuvent agir en justice dans les mêmes conditions que les associations françaises.

Cependant, seules les associations «régulièrement déclarées» peuvent bénéficier d'un agrément (article L. 141-1 du code de l'environnement).

Implicitement, cela implique que l'association étrangère soit également déclarée en France, mais cela n'a pas encore fait l'objet d'une interprétation jurisprudentielle[214]. Par conséquent, seules les associations étrangères étant également établies en France pourraient bénéficier de l'agrément.

5) Portée du recours juridictionnel – contrôle de la légalité quant au fond/à la procédure. La juridiction peut-elle agir d'office?

Le juge contrôle à la fois la légalité externe et la légalité interne de l'autorisation délivrée sur la base d'une étude d'impact environnementale.

Cependant, les vices affectant l'étude d'impact environnemental sont considérés comme des vices de légalité externe. Or, un vice de ce type n'est susceptible d'entraîner l'annulation de la décision que s'il a eu une influence sur le sens de la décision prise par l'administration ou s'il a eu pour effet de priver une personne d'une garantie[215].

Le juge exerce cependant un contrôle assez approfondi des études d'impact environnemental. De manière générale, il vérifie la proportionnalité du contenu de l'étude d'impact environnemental par rapport à l'importance du projet[216]. Il contrôle également le sérieux de l'étude, l'absence d'erreur, de lacune ou de contradiction[217]. La jurisprudence exige en particulier que l'étude fournisse des données à jour et suffisamment précises. Elle sanctionne fréquemment les études qui présentent des données anciennes ou obsolètes[218]. De plus, le recensement et la présentation des espèces présentent sur le site est soumis à certaines exigences méthodologiques. Par exemple, lorsque le site d'implantation d'un projet concerne des milieux naturels fragiles, l'auteur de l'étude doit effectuer des inventaires in situ et ne peut pas se contenter d'une simple étude xxxxxxxx bibliographique de l'environnement naturel[219]. Ces inventaires in situ doivent être effectués à la période la plus favorable pour identifier les espèces[220]. S'agissant de la description de l'état initial de l'environnement, le juge exige que l'étude mentionne le statut de protection des espèces recensées[221].

L'analyse des effets du projet sur l'environnement concerne un large spectre d'effets. Cela comprend notamment les effets sur les nappes phréatiques[222], sur l'eau et le sol[223], sur les vestiges archéologiques[224], sur le paysage[225], sur le bruit et la circulation des poids lourds[226] ou encore sur les risques [227]. L'étude d'impact doit également présenter les méthodes utilisées pour analyser les effets du projet sur l'environnement[228].

Le recours à un expert est possible (voir supra) mais reste rare en pratique. Pour autant, les associations ont souvent le réflexe de soumettre au juge des données naturalistes collectées sur le site lorsque certaines d'entre elles ne figurent pas dans l'étude. Le juge se fonde d'ailleurs régulièrement sur ce type de données pour conclure à l'insuffisance de l'étude d'impact[229]. La partie adverse est bien sûr libre de contester l'exactitude des données fournies par les associations et de soumettre d'autres données.

Le juge administratif n'a pas la possibilité de s'autosaisir[230]. Néanmoins, lorsqu'il est saisi d'un recours, il a l'obligation de soulever d'office certains moyens pouvant conduire à l'annulation de la décision administrative, par exemple l'incompétence de l'auteur de l'acte, même lorsque le requérant n'a pas soulevé ce moyen dans ses écritures. Ces moyens sont appelés des «moyens relevés d'office».

6) À quelle étape les décisions, actes ou omissions peuvent-ils être contestés?

L'autorisation délivrée sur la base d'une étude d'impact environnemental peut faire l'objet d'un recours après avoir été délivrée.

7) Avant d'introduire une action en justice, est-on tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel?

En ce qui concerne la contestation des autorisations, il n'est pas exigé d'épuiser les recours administratifs disponibles avant d'effectuer un recours contentieux.

Au terme de l'article R. 122-3-1 VII du code de l'environnement, le recours contentieux à l'encontre de la décision par laquelle l'administration décide au cas par cas si le projet doit ou non être soumis à étude d'impact doit obligatoirement être précédé d'un recours administratif.

8) Afin d'avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales, est-il nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative – de présenter des observations, de participer à l'audience, etc. (en dehors de l'exigence fixée au point 12)?

Il n'est pas nécessaire d'avoir pris part aux différentes phases de participation du public prévues par la procédure administrative pour justifier d'un intérêt à agir devant le juge.

Cependant, en pratique, l'élaboration d'une argumentation juridique pendant la phase de participation du public oblige l'auteur de la décision à y répondre et peut donc constituer des éléments essentiels pour les discussions pendant la phase contentieuse. Le juge apprécie positivement le fait que le demandeur ait préalablement développé ses arguments juridiques dans la phase de participation. Il montre ainsi qu'il n'a recours au juge qu'en dernier recours et qu'il a fait bon usage des procédures démocratiques préalables dont il dispose.

9) Procédures régulières, équitables – comment ces notions sont-elles appliquées au sein de la juridiction nationale?

Il n'y a pas de dispositions spécifiques sur l'égalité des armes. Celle-ci est essentiellement assurée par l'application du principe du caractère contradictoire de la procédure.

10) Comment la notion de «rapidité» est-elle mise en œuvre par la législation nationale?

Il n'y a pas de dispositions spécifiques sur la célérité des procédures.

11) Des mesures de redressement par voie d'injonction sont-elles possibles? Si oui, quelles sont les exigences procédurales pour pouvoir se prévaloir de celles-ci? Des règles spéciales s'appliquent-elles à ce secteur, en dehors des dispositions nationales générales?

Plusieurs procédures peuvent conduire au prononcé de mesures provisoires (voir aussi la section 1.7.2.6)).

La procédure du «référé suspension» peut être utilisée lorsqu'une décision administrative a fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation dans le but d'obtenir la suspension de son exécution, dans l'attente de la décision du juge s'agissant de la requête au fond. Deux conditions doivent être remplies pour obtenir la suspension: celle-ci doit être justifiée par l'urgence et un moyen présenté par le requérant doit être de nature à créer un doute sur la légalité de la décision administrative[231]. Si la suspension a été prononcée, elle prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision. Les décisions en référé peuvent faire l'objet d'un appel devant le Conseil d'Etat dans un délai de 15 jours et le Conseil d'Etat statue dans un délai de 48 heures[232].

Il existe une procédure de référé-suspension spécifique en matière d'étude d'impact environnemental. En effet, en l'absence d'étude d'impact environnemental, d'évaluation environnementale ou d'évaluation Natura 2000, le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de la décision attaquée, y fait droit dès que cette absence est constatée[233].

1.8.2. Prévention et réduction intégrées de la pollution (PRIP)/directive sur les émissions industrielles (DEI) – dispositions liées à la directive 2003/35/CE

1) Règles relatives à la directive sur les émissions industrielles (DEI) propres au pays en rapport avec l'accès à la justice

Le contentieux des installations classées pour la protection de l'environnement est un contentieux «de pleine juridiction». Cela a pour conséquence principale d'accroître les pouvoirs dont dispose le juge. Il peut non seulement annuler la décision administrative mais aussi substituer sa propre décision à celle de l'administration. En matière d'accès à la justice en tant que tel, cela n'implique pas de différence significative.

2) Règles régissant la qualité pour agir, à quelles étapes peut-on contester les décisions (si l'on est une ONG, une ONG étrangère, un citoyen)? La décision finale peut-elle être contestée?

Il n'y a pas de dispositions spéciales concernant spécifiquement les installations soumises à la directive IED (voir la section 1.8.1).

3) Règles régissant la qualité pour agir et l'accès à la justice en rapport avec l'évaluation (conditions, calendrier, public concerné)

Il n'y a pas de dispositions spéciales concernant spécifiquement les installations soumises à la directive IED (voir la section 1.8.1).

4) Règles régissant la qualité pour agir liées à la détermination de la portée (conditions, calendrier, public concerné)

Il n'y a pas de dispositions spéciales concernant spécifiquement les installations soumises à la directive IED (voir la section 1.8.1).

5) À quelle(s) étape(s) le public peut-il contester les décisions administratives relatives à des projets environnementaux? Ces décisions doivent-elles être contestées dans un délai imparti?

Le public peut contester l'autorisation une fois qu'elle a été délivrée. Les recours administratifs préalables ne sont pas obligatoires. En matière d'installations classées, le délai de recours contentieux pour le public est de quatre mois[234].

6) Le public peut-il contester l'autorisation finale?

L'autorisation finale peut être contestée par le public dans les conditions exposées précédemment (voir les sections 1.4 1) et 3)).

7) Portée du recours juridictionnel – contrôle de la légalité quant au fond/à la procédure. La juridiction peut-elle agir d'office? Est-il possible de contester les décisions, actes ou omissions?

Le contrôle juridictionnel des autorisations d'installations classées porte à la fois sur la légalité externe et interne.

S'agissant des vices de légalité externe, le juge contrôle le contenu de l'étude d'impact environnemental dans les conditions exposées précédemment. De plus, l'insuffisance d'une étude de danger peut entraîner l'annulation de l'autorisation[235]. Les vices affectant la participation du public sont également contrôlés par le juge[236].

S'agissant des vices de légalité interne, le juge vérifie la compatibilité de l'autorisation avec le plan local d'urbanisme[237]. En outre, l'autorisation ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les humains, leur environnement et la nature [238]. De plus, l'exploitant doit démontrer ses capacités techniques et financières[239].

Le juge administratif ne peut pas s'autosaisir[240]. Cependant, lorsqu'il est saisi, il a l'obligation de relever d'office certains moyens susceptibles de conduire à l'annulation de la décision, par exemple l'incompétence de l'auteur de l'acte, même lorsque le requérant n'a pas soulevé ce moyen. Ces moyens sont appelés des moyens soulevés d'office.

S'agissant des conditions d'intervention de l'expertise, il n'y a pas de spécificité liée au fait que l'installation soit soumise à la directive IED (voir la section 1.5 3)).

8) À quelle étape peuvent-elles être contestées?

L'autorisation peut être contestée une fois qu'elle a été délivrée.

Il est également possible de demander au préfet de prendre une décision imposant à l'exploitant des prescriptions complémentaires. Si le préfet refuse, cette décision de refus peut être contestée devant le juge administratif.

La responsabilité de l'Etat peut également être engagée devant le juge administratif. Il y a essentiellement deux fondements pour établir une faute. D'une part, l'illégalité d'un acte administratif constitue en tant que telle une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat, par exemple en cas de délivrance illégale de l'autorisation d'une installation classée[241]. D'autre part, la carence de l'Etat dans le contrôle des installations classées peut être considérée comme une faute de nature à engager sa responsabilité[242].

En outre, les actes ou les omissions de l'exploitant peuvent conduire à l'engagement de sa responsabilité pénale et civile (voir les sections 1.3 7) et 1.4 3)).

9) Avant d'introduire une action en justice, est-on tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel?

Il n'y a pas d'exigence d'épuisement des recours administratifs avant le dépôt d'un recours contentieux.

10) Afin d'avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales, est-il nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative – de présenter des observations, de participer à l'audience, etc.?

Il n'y a pas de dispositions spéciales concernant spécifiquement les installations soumises à la directive IED (voir la section 1.8.1).

11) Procédures régulières, équitables – comment ces notions sont-elles appliquées au sein de la juridiction nationale?

Il n'y a pas de dispositions spéciales concernant spécifiquement les installations soumises à la directive IED (voir la section 1.8.1).

12) Comment la notion de «rapidité» est-elle mise en œuvre par la législation nationale?

Il n'y a pas de dispositions spéciales concernant spécifiquement les installations soumises à la directive IED (voir la section 1.8.1).

13) Des mesures de redressement par voie d'injonction sont-elles possibles? Si oui, quelles sont les exigences procédurales pour pouvoir s'en prévaloir? Des règles spéciales s'appliquent-elles à ce secteur, en dehors des dispositions nationales générales?

Plusieurs procédures peuvent conduire au prononcé de mesures provisoires (voir aussi la section 1.7.2 6)).

La procédure du «référé suspension» peut être utilisée lorsqu'une décision administrative a fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation dans le but d'obtenir la suspension de son exécution, dans l'attente de la décision du juge s'agissant de la requête au fond. Deux conditions doivent être remplies pour obtenir la suspension: l'urgence et l'existence d'un doute sérieux sur la légalité de l'acte[243]. Le dépôt d'une somme financière n'est pas une condition du référé. Si la suspension a été prononcée, elle prend fin au plus tard lorsque le juge rend sa décision au fond. Les décisions rendues en référé peuvent faire l'objet d'un appel devant le Conseil d'Etat dans un délai de 15 jours. Ce dernier statue alors dans un délai de 48 heures.

De plus, il existe deux procédures de référé-suspension spécifiquement dédiées au domaine de l'environnement:

En l'absence d'étude d'impact environnemental, d'évaluation environnementale, ou d'évaluation Natura 2000, si elle était exigée, le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de la décision attaquée, y fait droit dès que cette absence est constatée[244]. Les conditions traditionnelles de l'urgence et du doute sérieux disparaissent.

Le juge administratif des référés fait également droit à toute demande de suspension d'une décision prise sans que la participation du public requise n'ait eu lieu[245]. Dans ce second cas, la condition de l'urgence disparaît, mais la condition du «doute sérieux» prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative reste à démontrer.

14) Des informations sur l'accès à la justice sont-elles fournies au public d'une façon structurée et accessible?

Il n'y a pas de dispositions spéciales concernant spécifiquement les installations soumises à la directive IED (voir les sections 1.7.4 1) à 4)).

1.8.3. Responsabilité environnementale[246]

Règles juridiques spécifiques au pays relatives à l'application de la directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale, articles 12 et 13

1) Quelles exigences les personnes physiques ou les personnes morales (y compris les ONG environnementales) doivent-elles respecter pour que la décision prise par l'autorité compétente concernant la réparation de dommages environnementaux soit examinée par une juridiction ou un autre organisme indépendant et impartial conformément à l'article 13, paragraphe 1, de la directive sur la responsabilité environnementale (DRE)?

Les articles L. 162-1 et s. du code de l'environnement, qui transposent la directive 2004/35/CE, ouvre la possibilité au préfet d'exiger de l'exploitant la réparation d'un dommage écologique.

Deux types de personnes ont la possibilité de demander au préfet d'intervenir. Ils sont d'une part les associations agréées de protection de l'environnement (article L. 142-1 du code de l'environnement) et, d'autre part, les personnes directement concernées ou risquant de l'être par un dommage ou une menace imminente de dommage[247]. Quelle que soit sa décision concernant cette demande, le préfet doit informer le demandeur en motivant sa décision[248].

Pour le moment, et en dépit du fait que la réforme a été adoptée en 2008, les cas d'application de ces dispositions sont extrêmement rares. Par conséquent, la jurisprudence ne s'est pas encore prononcée sur les modalités de mise en œuvre de ces dispositions.

Cependant, théoriquement, une association ou un individu pourraient demander l'annulation du refus du préfet d'intervenir et demander au juge, par voie d'injonction, d'ordonner au préfet d'intervenir. Cela suppose bien sûr que le juge administratif considère préalablement que le refus du préfet constitue effectivement un acte faisant grief.

De plus, au terme de l'article L. 162-2 du code de l'environnement, une personne victime d'un préjudice résultant d'un dommage environnemental ou d'une menace imminente d'un tel dommage ne peut en demander réparation sur le fondement des articles L. 162-1 et s. du code de l'environnement, même en cas d'inaction de l'Etat[249]. Les associations doivent dès lors porter leur action devant le juge civil.

2) Quel est le délai pour introduire les recours?

Aucun texte spécial ne prévoit de délai de recours. Dans ce cas, le délai de recours est de deux mois.

3) Existe-t-il des exigences concernant les observations qui accompagnent la demande d'action au titre de l'article 12, paragraphe 2, de la directive sur la responsabilité environnementale (DRE) et, si oui, lesquelles?

Au terme de l'article R. 162-3 du code de l'environnement, les personnes demandant au préfet d'intervenir doivent disposer d'éléments sérieux établissant le dommage. Leur demande doit être accompagnée des informations et données pertinentes.

4) Y a-t-il des exigences spécifiques relatives à la «plausibilité» pour prouver que des dommages environnementaux se sont produits et, si oui, lesquelles?

Il n'y a pas d'exigence spécifique s'agissant du caractère plausible du dommage, en dehors du fait que les éléments soumis au préfet doivent être «sérieux».

5) La notification de la décision aux personnes physiques ou morales habilitées (y compris les ONG environnementales habilitées) par l'autorité compétente doit-elle se faire d'une certaine manière et/ou dans un certain délai? Si oui, de quelle manière et dans quel délai?

Le préfet doit informer le demandeur et motiver sa décision[250].

6) L'État membre applique-t-il une extension de l'habilitation à demander une action de la part d'une autorité compétente pour dommages environnementaux en cas de danger imminent de tels dommages?

Il n'y a pas de dispositions dédiées à ces cas-là. Les dispositions présentées ci-dessus incluent explicitement l'hypothèse d'une menace imminente.

7) Quelles sont les autorités compétentes désignées par l'État membre?

L'autorité compétente est le préfet, c'est-à-dire le représentant de l'Etat à l'échelle locale.

8) L'État membre exige-t-il que les voies de recours administratif soient épuisées avant d'engager une procédure judiciaire?

Il n'y a pas d'exigence d'épuisement des recours administratifs.

1.8.4. Règles de procédure transfrontières dans les affaires touchant à la protection de l'environnement

1) Existe-t-il des règles relatives à l'intervention d'autres pays? À quelle étape de la procédure est-il possible de contester les décisions en matière d'environnement?

Il n'y a pas de dispositions spéciales concernant spécifiquement l'accès à la justice dans un contexte transfrontière.

2) Notion du public concerné?

Il n'y a pas de définition de la notion de public concerné.

3) Les ONG du pays concerné ont-elles qualité pour agir? Quand et auprès de quelle juridiction doivent-elles introduire leurs recours? De quelle assistance procédurale peuvent-elles bénéficier (aide juridictionnelle, demande de mesures de redressement par voie d'injonction, mesures provisoires, assistance bénévole)?

Il n'y a pas de dispositions spécifiques pour les associations étrangères. Elles peuvent agir en justice dans les mêmes conditions que les associations françaises.

4) Les personnes physiques du pays concerné ont-elles qualité pour agir? De quelle assistance procédurale peuvent-elles bénéficier (aide juridictionnelle, demande de mesures de redressement par voie d'injonction, mesures provisoires, assistance bénévole)?

Il n'y a pas de dispositions spécifiques pour les individus étrangers. Ils peuvent agir en justice dans les mêmes conditions que les individus français.

5) À quelle étape les informations sont-elles fournies au public concerné (y compris les parties susmentionnées)?

L'information sur le projet est principalement donnée au public au stade de l'enquête publique. Cette procédure de participation se déroule après la réalisation de l'étude d'impact environnemental et avant que la décision d'autorisation ne soit prise. Les délais habituellement prévus sont augmentés pour tenir compte du délai de consultation des autorités étrangères[251].

6) Quelles sont les échéances pour la participation du public, y compris en ce qui concerne l'accès à la justice?

Il n'y a pas de dispositions spécifiques concernant l'accès à la justice du public concerné relevant d'un Etat étranger.

7) Comment les informations relatives à l'accès à la justice sont-elles fournies aux parties?

Il n'y a pas de dispositions spécifiques concernant l'information sur l'accès à la justice donnée au public concerné relevant d'un Etat étranger.

8) Des services de traduction ou d'interprétation sont-ils mis à la disposition des participants étrangers? Quelles sont les règles applicables?

Il n'y a pas de dispositions spécifiques s'agissant de la traduction ou de l'interprétation au bénéfice du public relevant d'un Etat étranger et prenant part aux procédures de participation.

Les règles précédemment décrites s'appliquent également concernant l'accès à la justice des individus ou des associations étrangères.

9) Existe-t-il d'autres règles pertinentes?

Il n'y a pas d'autres règles pertinentes.

[1] Voir entre autres la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

[2] Ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement

[3] Loi n° 2002-285 du 28 février 2002 autorisant l'approbation de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement; Décret n° 2002-1187 du 12 septembre 2002 portant publication de la Convention d'Aarhus. La convention n'est pas applicable en Nouvelle Calédonie, en Polynésie française et à Wallis et Futuna.

[4] Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public.

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

[6] Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

[7] Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement.

[8] Conseil constitutionnel, 19 juin 2008, n° 2008-564 DC, *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*; Conseil d'Etat, Ass., 3 octobre 2008, *Commune d'Annecy*, n° 297931.

[9] Le texte complet de la Charte de l'environnement est disponible [ici](#).

[10] Conseil constitutionnel, n° 2011-116 QPC, 8 avril 2011 (art. 1, 2, 3 et 4 de la Charte de l'environnement); n° 2013-346, QPC 11 octobre 2013 (art. 5 de la Charte de l'environnement); n° 2011-183/184 QPC, 14 octobre 2011, n° 2012-262 QPC, 13 juillet 2012; n° 2012-269 QPC, 27 juillet 2012; n° 2012-270 QPC, 27 juillet 2012; n° 2012-282 QPC, 23 novembre 2012; n° 2012-283 QPC, 23 novembre 2012; n° 2013-308 QPC, 26 avril 2013; n° 2013-317 QPC, 24 mai 2013; n° 2014-395 QPC, 7 mai 2014; n° 2014-396, 23 mai 2014; n° 2016-595 QPC, 18 novembre 2016; n° 2020-843 QPC, 28 mai 2020 (art. 7 de la Charte de l'environnement).

[11] Conseil constitutionnel, 9 avril 1996, n° 96-373 DC: «*droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction*».

[12] Conseil d'Etat, 5 avril 2006, *Mme Dupont et al*, n° 275742, rec. p. 1042. Le Conseil d'Etat a jugé que les dispositions de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus «*créent seulement des obligations entre les Etats parties à la convention et ne produisent pas d'effets directs dans l'ordre juridique interne; qu'elles ne peuvent par suite, et en tout état de cause, être utilement invoquées par les requérants*».

[13] Voir par exemple Conseil d'Etat, 17 février 1950, *Dame Lamotte*, rec. p. 110.

[14] Article L. 142-1 al. 1 du code de l'environnement.

[15] L'article L. 141-1 al. 1 du code de l'environnement prévoit que «*lorsqu'elles exercent leurs activités depuis au moins trois ans, les associations régulièrement déclarées et exerçant leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et de la gestion de la faune sauvage, de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, de l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances et, d'une manière générale, œuvrant principalement pour la protection de l'environnement, peuvent faire l'objet d'un agrément motivé de l'autorité administrative*».

[16] Article L. 142-1 al. 2 du code de l'environnement.

[17] Les collectivités territoriales sont des entités juridiques de droit public qui sont distinctes de l'Etat et bénéficient, à ce titre, d'une autonomie juridique et patrimoniale. Elles sont librement administrées par des élus.

[18] Les dispositions de l'article L. 142-3-1 du code de l'environnement sont seulement applicables lorsque le fait générateur de responsabilité ou le manquement est postérieur à l'entrée en vigueur de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIe siècle.

[19] Voir aussi Conseil d'Etat, 21 décembre 2001, *Hofmann*, rec. p. 652.

[20] Conseil d'Etat, 8 février 1999, *Fédération des associations de protection de l'environnement et de la nature des côtes d'Armor*, rec. p. 20.

[21] Conseil d'Etat, 23 février 2004, *Communauté de communes du Pays Loudunais*, n° 250482.

[22] Conseil d'Etat, 4 novembre 2015, *Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen*, n° 375178.

[23] Cour de cassation, Crim., 12 septembre 2006, n° 05-86.958; Cour de cassation, 3e civ., 26 septembre 2006: Bull. civ. 2006, III, n° 155; Cass. 3e civ., 1er juillet 2009: Bull. civ. 2009, III, n° 166.

[24] Conseil constitutionnel, 17 juin 2011, *Association Vivraviry*, n° 2011-138 QPC: l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme n'est ni contraire au principe d'égalité, ni à la liberté d'association, ni au droit à un recours effectif.

[25] Cour administrative d'appel de Bordeaux, 3 février 2009, *Association de défense de l'environnement Vent de la Gartempe*, n° 08BX00890: l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme n'est pas contraire aux articles 6 et 11 de la convention européenne des droits de l'homme.

[26] Conseil constitutionnel, 10 novembre 2017, *Association Entre Seine et Brotonne et a.*, n° 2017-672 QPC: l'article L. 480-13 du code de l'urbanisme n'est ni contraire au droit à un recours effectif, ni au droit des victimes d'obtenir réparation des dommages subis, ni aux articles 1 et 4 de la Charte de l'environnement.

[27] Le Conseil d'Etat a jugé que l'allégation selon laquelle ces dispositions seraient contraires au principe d'égalité et au droit à un recours effectif n'est pas assez sérieuse pour que la question soit transmise au Conseil constitutionnel (Conseil d'Etat, 26 juillet 2018, *Ordre des architectes de Bretagne*, n° 418298).

[28] Conseil d'Etat, Ass., 11 avril 2012, *GISTI et FAPIL*, n° 322326.

[29] Par exemple, la convention de Bern convention n'est pas invocable: Conseil d'Etat, 30 décembre 1998, *Chambre d'agriculture des Alpes-Maritimes et a.*, n° 188159, rec. p. 516; Conseil d'Etat, 8 décembre 2000, *Commune de Breil-sur-Roya*, n° 204756; Conseil d'Etat, 20 avril 2005, *ASPAS*, n° 271216, rec. p. 975; CE, 26 avril 2006, *FERUS*, n° 271670.

[30] Conseil d'Etat, 28 septembre 1984, *Confédération nationale des sociétés de protection des animaux*, rec. p. 512; Conseil d'Etat, 7 décembre 1984, *Fédération française des sociétés de protection de la nature*, rec. p. 410; Conseil d'Etat, 3 février 1989, *Cie Alitalia*, rec. p. 44; Conseil d'Etat, Ass., 22 décembre 1978, *Cohn-Bendit* rec. p. 524; Conseil d'Etat, 30 octobre 2009, *Mme Perreux*, n° 298348.



[31] Par exemple, les articles 2 et 16 de la directive Habitats sont invocables: CE, 20 avril 2005, *ASPAS*, n° 271216, rec. p. 975.

[32] Une vue d'ensemble peut être consultée [ici](#).

[33] Article 42 du code de procédure civile.

[34] Article 382 du code de procédure pénale.

[35] Article 522 du code de procédure pénale.

- [36] Article R. 312-1 du code de justice administrative.
- [37] Conseil d'Etat, Ass., 30 mai 1962, *Association nationale de la meunerie*, rec. p. 233.
- [38] Conseil constitutionnel, 23 janvier 1987, *Loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence*, n° 86-224 DC.
- [39] Le  [projet de loi n° 2731](#) a été adopté par le Sénat le 3 mars 2020 et est maintenant examiné par l'Assemblée nationale: voir l'article 8 du «projet de loi relatif au Parquet européen et à la justice pénale spécialisée».
- [40] Conseil d'Etat, 23 décembre 2011, *Danthony*, n° 335033, rec. p. 649.
- [41] Conseil d'Etat, 14 octobre 2011, *Société OCREAL*, n° 323257, rec. p. 734.
- [42] Conseil d'Etat, avis, 19 avril 1991, EDCE, n° 43, p. 63; Conseil constitutionnel, 7 décembre 2012, *Société Pyrénées services*, n° 2012-286 QPC.
- [43] Article R. 311-1 du code de justice administrative.
- [44] Voir l'article R. 121-2 du code de l'expropriation.
- [45] Cependant, la compétence du Conseil d'Etat est résiduelle et destinée à disparaître en vertu du décret n° 2017-424 du 28 mars 2017 relatif aux compétences du Conseil d'Etat. Son article 1er dispose que «les litiges relatifs aux déclarations d'utilité publique des projets ayant fait l'objet d'une première déclaration d'utilité publique avant la publication du décret n° 2010-164 du 22 février 2010 relatif aux compétences et au fonctionnement des juridictions administratives et dont le champ d'application s'étend au-delà du ressort d'un seul tribunal administratif relèvent de la compétence en premier et dernier ressort du Conseil d'Etat».
- [46] Voir Conseil d'Etat, Ass. 11 mai 2004, *Association AC I*, n° 255886: en principe, «l'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu (...). Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation; qu'il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine».
- [47] Article L. 911-4 du code de justice administrative (voir Conseil d'Etat, 10 juillet 2020, n° 428409: le Conseil d'Etat a ordonné au gouvernement de prendre des mesures pour réduire la pollution de l'air, avec une astreinte de 10 millions d'euros par semestre, à compter de l'expiration du délai de six mois suivant la notification de la décision).
- [48] Article L. 911-1 du code de justice administrative.
- [49] Article L. 911-2 du code de justice administrative.
- [50] CE, 26 avril 1901, *Rousier*, rec. p. 388; 24 février 1932, *Jupiter Oil Company*, rec. p. 222; 14 mai 1948, *Min. Production industrielle c/ Courtial*, rec. p. 210; article L. 514-6 du code de l'environnement.
- [51] Article L. 214-10 du code de l'environnement.
- [52] Conformément à l'article L. 181-17 du code de l'environnement, l'autorisation environnementale est soumise à un contentieux de pleine juridiction (CE, Avis, 22 mars 2018, *Association Novissen et a.*, n° 415852).
- [53] Voir les articles L. 181-1 et s. du code de l'environnement.
- [54] Voir  [Bilan d'activité du Conseil d'Etat et de la juridiction administrative en 2019](#), p. 8.
- [55] Le Parlement examine actuellement un projet de loi qui prévoit la création juridictions spécialisés sur les infractions environnementales dans chacune des 36 cours d'appel et compétentes en matière de dommages graves ou de mise en danger de l'environnement (voir l'article 8 du «projet de loi relative au Parquet européen et à la justice pénale spécialisée»). Le projet de loi prévoit également que dans le ressort de chaque cour d'appel, une juridiction judiciaire spécialement désignée connaîtra des actions relatives aux dommages écologiques fondées sur les articles 1246 à 1252 du code civil et des actions en responsabilité civile prévues par le code de l'environnement (article 8 bis A).
- [56] Article 706-107 du code de procédure pénale.
- [57] Loi n° 2001-380 du 3 mai 2001 relative à la répression des rejets polluants des navires.
- [58] Articles 706-73-9 et 706-74 du code de procédure pénale.
- [59] Art. 706-2 et s. du code de procédure pénale.
- [60] Voir les articles L. 411-1 et s. du code des relations entre le public et l'administration.
- [61] Article R. 311-15 du code des relations entre le public et l'administration.
- [62] Article R. 122-3 VI du code de l'environnement.
- [63] Articles R. 311-4 et R. 311-5 du code de justice administrative.
- [64] Ces zones sont définies comme les «communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de cinquante mille habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel existant, qui se caractérisent notamment par le niveau élevé des loyers, le niveau élevé des prix d'acquisition des logements anciens ou le nombre élevé de demandes de logement par rapport au nombre d'emménagements annuels dans le parc locatif social» (article 232 du code général des impôts).
- [65] Article R. 811-1-1 du code de justice administrative.
- [66] Article L. 521-2 du code de justice administrative.
- [67] Ce dernier a jugé qu'il appartient au juge administratif des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre à l'administration de faire cesser une atteinte grave et manifestement illégale au droit de propriété, lequel a le caractère d'une liberté fondamentale, quand bien même cette atteinte aurait le caractère d'une voie de fait (CE, 25 janvier 2013, *Commune de Chirongui*, n° 365262).
- [68] Tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, ord., 29 avril 2005, *Conservatoire du patrimoine naturel et a. c. Préfet de la Marne*, n° 0500828, 0500829, 0500830.
- [69] Article L. 521-1 du code de justice administrative.
- [70] Par exemple, le juge des référés du Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas d'urgence à suspendre le décret et l'arrêté interministériel établissant des distances minimales de 5, 10 et 20 mètres pour la protection des personnes lors de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques: Conseil d'Etat, 14 février 2020, n° 437814.
- [71] Articles L. 122-2 et L. 122-11 du code de l'environnement. Cela s'applique aussi aux plans et programmes.

- [72] Article L. 123-16 du code de l'environnement. Cela s'applique aux projets mais aussi aux plans et programmes, que la participation du public soit effectuée par le biais d'une enquête publique ou de manière électronique.
- [73] Article 61-1 de la Constitution (loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République).
- [74] Après avoir reconnu, à la suite du Conseil constitutionnel (19 juin 2008, n°2008-564 DC, *Loi sur les OGM*), la valeur constitutionnelle de la Charte de l'environnement (Conseil d'Etat, 3 octobre 2008, n° 297931, *Commune d'Annecy*, rec. 322), le juge administratif a largement admis l'invocabilité de ses dispositions (Conseil d'Etat, ass., 12 juillet 2013, n° 344522, *Fédération nationale de la pêche en France*, Lebon 192; à propos de l'article 3 de la Charte), y compris à l'égard d'actes ne relevant pas du code de l'environnement comme les permis de construire (Conseil d'Etat, 19 juillet 2010, n° 328687, *Association du quartier "Les hauts de Choiseul"*, Lebon 333).
- [75] Voir le [guide pratique](#).
- [76] Conseil d'Etat, 19 juin 1964, *Shell-Berre*, rec. p. 344; Conseil d'Etat, sect., 10 févr. 1967, *Société Établissements Petitjean et a.*, rec. p. 63. Le Conseil d'Etat ne transmet une demande de décision préjudicielle en interprétation que lorsqu'il estime qu'il existe une difficulté sérieuse d'interprétation (Conseil d'Etat, 26 octobre 1990, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Synd. national des négociants et transformateurs de saumon*, rec. p. 290).
- [77] *Commission c. France*, 4 octobre 2018 (C- 416/17, ECLI:EU:C:2018:811).
- [78] Conseil d'Etat, 22 avril 1988, *Association générale des producteurs de blé*, rec. p. 151.
- [79] Article L. 421-1 du code des relations entre le public et l'administration.
- [80] Articles L. 213-1 et s. et R. 213-1 et s. du code de justice administrative.
- [81] Voir Didier Artus, «L'An II de la médiation administrative - État des lieux au tribunal administratif de Poitiers», *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales* n° 9, 4 Mars 2019, 2061.
- [82] Article 750-1 du code de procédure civile. L'article vise non seulement la tentative de conciliation mais aussi la tentative de médiation et la tentative de procédure participative.
- [83] Article 131-1 du code de procédure civile.
- [84] CGEDD/IGJ, [Mission conjointe «Une Justice pour l'environnement»](#), octobre 2019.
- [85] Le rappel de la loi consiste, lors d'un entretien solennel avec le procureur, à rappeler à l'auteur d'une infraction l'état du droit ainsi que la peine encourue. Il a pour but de favoriser la prise de conscience par l'auteur de l'infraction des conséquences de son acte, pour la société, la victime et pour lui-même.
- [86] Le «projet de loi relative au Parquet européen et à la justice pénale spécialisée» (art. 8) prévoit la création d'un nouvel article 41-1-3 du code de procédure pénale permettant de conclure une convention judiciaire d'intérêt public avec une personne morale mise en cause pour une ou plusieurs infractions au code de l'environnement ainsi que pour les infractions connexes, à l'exclusion des crimes et délits contre les personnes prévus au livre II du code pénal. Même si ce dispositif reproduit le mécanisme existant en matière de corruption, il présente quelques spécificités:
En complément d'une amende, la convention peut prévoir la régularisation de la situation au regard de la loi ou des règlements dans le cadre d'un programme de mise en conformité d'une durée maximale de trois ans, sous le contrôle des services compétents du ministère chargé de l'environnement. Ces derniers contrôlent également la réparation du préjudice écologique résultant des infractions commises;
Les frais occasionnés par le recours par les services compétents du ministère chargé de l'environnement à des experts ou à des personnes ou autorités qualifiées pour les assister dans la réalisation d'expertises techniques nécessaires à leur mission de contrôle sont supportés par la personne morale mise en cause, dans la limite d'un plafond fixé par la convention. Ces frais ne peuvent être restitués en cas d'interruption de l'exécution de la convention.
L'ordonnance de validation, le montant de l'amende d'intérêt public et la convention sont publiés sur les sites internet du ministère de la justice, du ministère chargé de l'environnement et de la commune sur le territoire de laquelle l'infraction a été commise ou, à défaut, de l'établissement public de coopération intercommunale auquel la commune appartient.
- [87] Articles 128 et s. du code de procédure civile; **Décret n° 2015-282 du 11 mars 2015 relatif à la simplification de la procédure civile, à la communication électronique et à la résolution amiable des différends.**
- [88] La loi organique n° 2011-333 relative au Défenseur des droits a été adoptée le 29 mars 2011 pour mettre en œuvre l'article 71-1 de la Constitution et précise dans le détail les missions et compétences du défenseur des droits.
- [89] Hôpitaux publics, caisses d'allocations familiales, caisse primaire d'assurance maladie, régime de sécurité sociale des travailleurs indépendants, Pôle emploi, fournisseurs d'énergie, gestionnaires de transports publics, ministères, consulats, préfectures, communes, conseils généraux et régionaux.
- [90] Article 25 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.
- [91] Défenseur des droits, [Rapport annuel d'activité 2019](#), p. 16.
- [92] Article 19 du code de procédure pénale.
- [93] Article 40 du code de procédure pénale.
- [94] Article 40-2 du code de procédure pénale.
- [95] Conseil d'Etat, 24 juin 1971, *Gachassin-Plana*, n° 81528, rec. p. 251.
- [96] Conseil d'Etat, Ass., 31 octobre 1969, *Syndicat de défense des eaux de la Durance*, rec. p. 462.
- [97] Conseil constitutionnel, 7 novembre 2014, *Association Mouvement raélien international*, n° 2014-424 QPC. Concernant les collectivités territoriales étrangères, voir Conseil d'Etat, sect., 18 avril 1986, *Mines de potasse d'Alsace*, n° 53934.
- [98] Conseil d'Etat, 17 juillet 1953, *Broet*, rec. p. 378.
- [99] Conseil d'Etat, 8 février 1989, *Comité de défense du chemin de ronde de Dangan*, rec. p. 494.
- [100] Conseil d'Etat, 6 octobre 1965, *Marcy*, rec., p. 493.
- [101] Cependant, l'article 2 de la Charte de l'environnement, selon lequel «toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement» n'a pas pour effet de supprimer les conditions de recevabilité (Conseil d'Etat, 3 août 2011, *Association Vivre à Meudon*, n° 330566).
- [102] Conseil d'Etat, Ass. 7 février 1947, *D'aillères*, rec. p. 50 (droit d'effectuer un recours en cassation, même sans texte, contre une décision d'une juridiction administrative); Conseil d'Etat, Ass. 17 février 1950, *Dame Lamotte*, rec. p. 110 (ouverture du recours pour excès de pouvoir, même sans texte, à l'encontre de toute décision administrative afin d'assurer le respect de la légalité); Conseil d'Etat, Ass. 12 octobre 1979, *Rassemblement des nouveaux avocats de France*, rec. p. 370 (respect du caractère contradictoire de la procédure).
- [103] Conseil constitutionnel, 30 mars 2006, n° 2006-535 DC.
- [104] Conseil constitutionnel, 27 juillet 2006, 2006-540 DC; 17 décembre 2010, n° 2010-62 QPC.
- [105] Conseil constitutionnel, 9 avril 1996, n° 96-373 DC; 14 juin 2013, n° 2013-314 QPC; 26 septembre 2014, n° 2014-416 QPC and 8 juin 2018, n° 2018-712 QPC.
- [106] Conseil d'Etat, 15 avril 1983, *Commune de Menet*, rec. p. 154.

- [107] Conseil d'Etat, 13 avril 2016, *Bartolomei*, n° 389798, rec. p. 135.
- [108] Conseil d'Etat, 16 mai 2018, *Société P. et T. Technologie*, n° 408950, rec. p. 703.
- [109] Conseil d'Etat, 24 juillet 2019, *Association Gardez les caps et autres*, n° 418846.
- [110] Conseil d'Etat, 25 octobre 1996, *Association Estuaire-Ecologie*, rec. p. 415.
- [111] Conseil d'Etat, 3 juin 2009, *M. Canavy*, rec. p. 842.
- [112] Conseil d'Etat, 13 juillet 2012, *Société Moulins Soufflet*, n° 339592.
- [113] Cour administrative d'appel de Marseille, 8 novembre 2010, *Communauté de communes des Baronnie*, n° 09MA00033.
- [114] Article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme.
- [115] Voir la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle.
- [116] Conseil d'Etat, 21 décembre 1906, *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier de la Croix-de-Seguey-Tivoli*, rec., p. 962.
- [117] Conseil d'Etat, sect., 26 avril 1985, *Ville de Tarbes*, rec., p. 119.
- [118] Conseil d'Etat, 25 mai 1990, *Bauret*, n° 104519, rec. p. 913.
- [119] Conseil d'Etat, 9 décembre 1996, *Assoc. pour la sauvegarde du patrimoine martiniquais*, rec., p. 479.
- [120] Conseil d'Etat, 23 février 2004, *Communauté de commune du pays Loudunais*, rec., p. 803.
- [121] Le juge administratif semble cependant assouplir sa position. Le Conseil d'Etat a ainsi jugé, s'agissant d'une association dont le champ géographique n'était pas délimité, qu'«en dépit de l'absence de délimitation, dans ses statuts, du ressort géographique de son champ d'action, cette association doit être regardée comme ayant un champ d'intervention local compte tenu des indications fournies sur ce point notamment par son appellation, la localisation de son siège social ainsi que l'existence, dans plusieurs autres départements, d'associations locales ayant un objet analogue et une dénomination similaire» (Conseil d'Etat, 25 juin 2012, *Collectif Antinucléaire 13 et a.* n° 346395).
- [122] Conseil d'Etat, 26 juillet 1985, *Union régionale pour la défense de l'environnement*, AJDA, 1985, p. 741.
- [123] Conseil constitutionnel, 17 juin 2011, n° 2011-138 QPC.
- [124] Article L. 141-1 et s. du code de l'environnement. Le Conseil d'Etat a jugé «qu'il incombe à l'autorité administrative, saisie d'une demande d'agrément, de déterminer s'il peut être délivré dans un cadre départemental, régional ou national; que, si ces dispositions font obstacle à ce qu'elle exige que l'association exerce son activité dans l'ensemble du cadre territorial pour lequel l'agrément est susceptible de lui être délivré, elle peut légalement rejeter la demande lorsque les activités de l'association ne sont pas exercées sur une partie significative de ce cadre territorial et qu'elles ne concernent que des enjeux purement locaux» (CE, 20 juin 2016, n° 389590).
- [125] Cette disposition ne conditionne pas la recevabilité des actions en justice des associations de protection de l'environnement à la délivrance d'un agrément par l'autorité administrative, mais se limite à reconnaître une présomption d'intérêt à agir pour contester certaines décisions administratives au bénéfice des associations de protection de l'environnement qui en sont titulaires; que cette disposition ne fait pas obstacle à ce que les associations non agréées puissent engager des instances devant les mêmes juridictions si elles justifient, comme tout requérant, d'un intérêt suffisamment direct leur donnant qualité pour agir (Conseil d'Etat, 25 juillet 2013, *Association de défense du patrimoine naturel à Plourin*, n° 355745).
- [126] Conseil d'Etat, 8 février 1999, *Fédération des associations de protection de l'environnement et de la nature des côtes d'Armor*, rec., p. 20.
- [127] Cour administrative d'appel de Nancy, 22 décembre 1999, *France Nature Environnement*, n° 99NC00045.
- [128] Cour de cassation, Crim., 22 février 1996, Bull. n° 88; Cour de cassation, Crim., 12 février 1997, Bull. n° 57; Cour de cassation, Crim., 25 septembre 2007, Bull. n° 220.
- [129] Cour de cassation, Crim., 24 janvier 1984, Bull. n° 28.
- [130] Cour de cassation, Crim., 4 octobre 1995, Bull. n° 293 (cette décision ne porte pas sur les poursuites pour diffamation mais sur le meurtre et l'association de malfaiteurs. Toutefois, le principe du préjudice direct est bien expliqué: l'association dont le président est assassiné a subi un préjudice personnel et direct).
- [131] Cour de cassation, Crim., 23 juin 1986, Bull. n° 218; Cour de cassation, Crim., 12 avril 1988, Bull. n° 146.
- [132] Article L. 142-2 paragraphe 2 du code de l'environnement.
- [133] Article L. 480-1 du code de l'urbanisme.
- [134] Cour de cassation, Crim., 28 octobre 2014, Bull. n° 220.
- [135] Cour de cassation, Civ. 2e, 21 mai 1997, n° 95-19.688, Bull. civ. II, n° 151; Cour de cassation, Civ. 2e, 28 juin 1995, n° 93-12.681, Bull. civ. II, n° 222; Cour de cassation, Civ. 2e, 17 mars 2005, n° 04-11.279.
- [136] Cour de cassation, Civ. 2e, 7 décembre 2006, n° 05-20.297 (des poursuites ont eu lieu mais ont abouti à un acquittement).
- [137] Par exemple la chasse sans permis de chasse valide: Cour de cassation, Civ. 2e, 16 novembre 2006, n° 05-19.062; Cour de cassation, Civ. 3e, 26 septembre 2007, n° 04-20.636.
- [138] Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.
- [139]  Article 1247 du code civil. La définition adoptée est différente de celle figurant dans la jurisprudence de la Cour de cassation (Cass., Crim. 25 septembre 2012, n° 10-82.938, pollution marine entraînée par le naufrage du pétrolier Erika) et vise à distinguer le préjudice écologique du préjudice personnel. Le 17 novembre 2020, le Conseil constitutionnel a été saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité par la Cour de cassation (aff. n° 2020-881 QPC). La question est relative à la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de l'article 1247 du code civil.
- [140] Conseil constitutionnel, 6 décembre 2001, n° 2001-452 DC, § 16.
- [141] Cour de cassation, 2e Civ., 23 juin 2016, pourvoi no 15-12.410.
- [142] Pour plus de détails, voir Cour de cassation,  *Le juge et la mondialisation dans la jurisprudence de la Cour de cassation*, Etude annuelle 2017
- [143] Conseil d'Etat, Sect., 22 novembre 1985, *Quillevère*, n° 65105, rec. p. 333.
- [144] Conseil d'Etat, 18 octobre 2000, *Sté Max-Planck-Gessellschaft*, n° 206341, rec. p. 432
- [145] Article R. 776-23 du code de justice administrative.
- [146] Conseil d'Etat, 26 novembre 2012, *Mme Brigitte B.*, n° 354108.
- [147] Conseil d'Etat, 8 novembre 1999, *Election cantonale de Bruz*, n° 201966.
- [148] Conseil d'Etat, 1er mai 1936, *Couespel du Menil*, rec. p. 485.
- [149] Conseil d'Etat, sect., 26 janvier 1968, *Société Maison Genestal*, n° 69765.
- [150] Article R. 621-1 du code de justice administrative: la juridiction peut, soit d'office, soit sur la demande des parties ou de l'une d'elles, ordonner, avant dire droit, qu'il soit procédé à une expertise sur les points déterminés par sa décision. L'expert peut se voir confier une mission de médiation. Il peut également prendre l'initiative, avec l'accord des parties, d'une telle médiation. Article R. 532-1 du code de justice administrative: le juge des référés peut, sur simple requête et même en l'absence de décision administrative préalable, prescrire toute mesure utile d'expertise ou d'instruction.
- [151] Conseil d'Etat, 10 décembre 1982, *Ville d'Aix-en-Provence*, n° 38655.

[152] Conseil d'Etat, 12 décembre 2007, *Commune de Gargenville*, n° 298155.

[153] Article R. 621-3 du code de justice administrative.

[154] Article R. 625-2 du code de justice administrative.

[155] Article R. 625-1 et s. du code de justice administrative.

[156] Loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.

[157] A Paris: <https://www.avocatparis.org/annuaire>

[158] Article 54 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.

[159] Article R. 421-1 du code de justice administrative.

[160] Conseil d'Etat Section, 18 nov. 2005, *Houlbreque*, Rec. 513

[161] En vertu de [l'article L. 231-1](#) du code des relations entre le public et l'administration, le silence gardé par l'administration durant une période de deux mois vaut acceptation de la demande. La liste des procédures pour lesquelles le silence est considéré comme une décision d'acceptation est publiée sur le site de Légifrance. Elle indique l'autorité à laquelle la demande doit être adressée et le délai au terme duquel l'acceptation est réputée accordée. Aux termes de l'article L. 231-4 du même code, par dérogation à l'article L. 231-1, le silence gardé par l'administration pendant deux mois vaut décision de rejet: lorsque la demande ne tend pas à l'adoption d'une décision présentant le caractère d'une décision individuelle; lorsque la demande ne s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif; si la demande présente un caractère financier; dans les cas, précisés par décret en Conseil d'Etat, où une acceptation implicite ne serait pas compatible avec le respect des engagements internationaux et européens de la France, la protection de la sécurité nationale, la protection des libertés et des principes à valeur constitutionnelle et la sauvegarde de l'ordre public; dans les relations entre l'administration et ses agents.

[162] Article R. 311-15 du code des relations entre le public et l'administration.

[163] Article R. 122-3-1 VII du code de l'environnement.

[164] Conseil d'Etat, Ass., 2 juillet 1982, *Huglo*, rec., p. 257.

[165] Dans le cadre de la procédure de référé-liberté, le juge des référés peut ordonner toutes les mesures nécessaires pour sauvegarder une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public a, dans l'exercice d'une de ses attributions, porté gravement et manifestement atteinte. Le juge saisi de la demande de mesures provisoires statue dans les 48 heures (article L. 521-2 du code de justice administrative).

[166] Il existe d'autres types de référés mais ceux-ci sont moins utilisés en matière d'environnement (voir 1.3. 4)).

[167] Article L. 521-1 du code de justice administrative.

[168] Articles L. 122-2 et L. 122-11 du code de l'environnement. Cela s'applique aussi aux plans et programmes.

[169] Article L. 123-16 du code de l'environnement. Cela s'applique aux projets mais aussi aux plans et programmes, que la participation du public soit effectuée par le biais d'une enquête publique ou de manière électronique.

[170] Voir les articles 751 et 761 du code de procédure civile, ainsi que l'article L. 211-9-3 du code de l'organisation judiciaire.

[171] Article 392-1 du code de procédure pénale.

[172] Article 88 du code de procédure pénale.

[173] Voir l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

[174] [Décret n°2005-1099](#) du 2 septembre 2005.

[175] Voir [Présentation de l'ordre administratif](#); [Portail des cours d'appel](#)

[176] Article R. 421-5 du code de justice administrative.

[177] Conseil d'Etat, Assemblée, 13 juillet 2016, *Czabaj*, n° 387763, rec. p. 340.

[178] Conseil d'Etat, 18 mars 2019, *M. A.*, n° 417270.

[179] Conseil d'Etat, 27 mars 2020, *Syndicat agricole des petits planteurs de Cadet Sainte-Rose*, n° 435277.

[180] Article 680 du code de procédure civile.

[181] Articles R. 751-1 et s. du code de justice administrative.

[182] Conseil d'Etat, 22 février 2017, *M. A.*, n° 395184.

[183] Conseil constitutionnel, 6 décembre 2001, n° 2001-452 DC, § 16.

[184] Cour de cassation, 2e Civ., 23 juin 2016, pourvoi no 15-12.410. Cette décision renforce la nécessité d'une traduction des éléments de preuve, en plus des actes de procédure.

[185] Pour plus de détails, voir Cour de cassation, [Le juge et la mondialisation dans la jurisprudence de la Cour de cassation](#), Etude annuelle 2017.

[186] Conseil d'Etat, Sect., 22 novembre 1985, *Quillevère*, n° 65105, rec. p. 333.

[187] Conseil d'Etat, 18 octobre 2000, *Sté Max-Planck-Gessellschaft*, n° 206341, rec. p. 432

[188] Article R. 776-23 du code de justice administrative.

[189] Tribunal administratif de Pau, 28 mai 2014, *Sepanso Landes*, n° 1300359; Tribunal administratif de Bordeaux, 5 mars 2015, *Assoc. Le Bety, plage boisée à sauvegarder*, n° 1301603.

[190] Conseil d'Etat, Avis, 6 avril 2016, n° 395916: «si la décision imposant la réalisation d'une évaluation environnementale est, en vertu du IV de l'article R. 122-18 du code de l'environnement précité, un acte faisant grief susceptible d'être déféré au juge de l'excès de pouvoir après exercice d'un recours administratif préalable, tel n'est pas le cas de l'acte par lequel l'autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement décide de dispenser d'évaluation environnementale un plan, schéma, programme ou autre document de planification mentionné à l'article L. 122-4 du code de l'environnement. Un tel acte a le caractère d'une mesure préparatoire à l'élaboration de ce plan, schéma, programme ou document, insusceptible d'être déféré au juge de l'excès de pouvoir, eu égard tant à son objet qu'aux règles particulières prévues au IV de l'article R. 122-18 du code de l'environnement pour contester la décision imposant la réalisation d'une évaluation environnementale. La décision de dispense d'évaluation environnementale pourra, en revanche, être contestée à l'occasion de l'exercice d'un recours contre la décision approuvant le plan, schéma, programme ou document».

[191] Plusieurs cours administratives d'appel l'applique déjà aux projets: CAA Bordeaux, 22 juin 2017, n°16BX01833; CAA Versailles, 28 février 2020, n° 18VE02428.

[192] Concernant les autorisations environnementales: article R. 181-50 du code de l'environnement.

[193] Conseil d'Etat, 25 octobre 1996, *Association Estuaire-Ecologie*, rec. p. 415.

[194] Conseil d'Etat, 3 juin 2009, *M. Canavy*, rec. p. 842.

[195] Conseil d'Etat, 13 juillet 2012, *Société Moulins Soufflet*, n° 339592.

[196] Cour administrative d'appel de Marseille, 8 novembre 2010, *Communauté de communes des Baronnie*, n° 09MA00033.

[197] Article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme.

[198] CE, 13 avril 2016, *Bartolomei*, n° 389798, rec. p. 135.

[199] Conseil d'Etat, 16 mai 2018, *Société P. et T. Technologie*, n° 408950, rec. p. 703.

[200] Conseil d'Etat, 21 décembre 1906, *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier de la Croix-de-Seguey-Tivoli*, rec., p. 962.

[201] Conseil d'Etat, sect., 26 avril 1985, *Ville de Tarbes*, rec., p. 119.

[202] Conseil d'Etat, 25 mai 1990, *Bauret*, n° 104519, rec. p. 913.

[203] Conseil d'Etat, 9 décembre 1996, *Assoc. pour la sauvegarde du patrimoine martiniquais*, rec., p. 479.

[204] Conseil d'Etat, 23 février 2004, *Communauté de commune du pays Loudunais*, rec., p. 803.

[205] Le juge administratif semble cependant assouplir sa position. Le Conseil d'Etat a ainsi jugé, s'agissant d'une association dont le champ géographique n'était pas délimité, qu'«en dépit de l'absence de délimitation, dans ses statuts, du ressort géographique de son champ d'action, cette association doit être regardée comme ayant un champ d'intervention local compte tenu des indications fournies sur ce point notamment par son appellation, la localisation de son siège social ainsi que l'existence, dans plusieurs autres départements, d'associations locales ayant un objet analogue et une dénomination similaire» (Conseil d'Etat, 25 juin 2012, *Collectif Antinucléaire 13 et a.* n° 346395).

[206] Conseil d'Etat, 26 juillet 1985, *Union régionale pour la défense de l'environnement*, AJDA, 1985, p. 741.

[207] Ces dispositions ont été approuvées par le Conseil constitutionnel (Conseil constitutionnel, 17 juin 2011, *Association Vivraviry*, n° 2011-138 QPC).

[208] Conseil d'Etat, 24 juillet 2019, *Association Gardez les caps et autres*, n° 418846.

[209] Article L. 141-1 et s. du code de l'environnement. Le Conseil d'Etat a jugé «qu'il incombe à l'autorité administrative, saisie d'une demande d'agrément, de déterminer s'il peut être délivré dans un cadre départemental, régional ou national; que, si ces dispositions font obstacle à ce qu'elle exige que l'association exerce son activité dans l'ensemble du cadre territorial pour lequel l'agrément est susceptible de lui être délivré, elle peut légalement rejeter la demande lorsque les activités de l'association ne sont pas exercées sur une partie significative de ce cadre territorial et qu'elles ne concernent que des enjeux purement locaux» (CE, 20 juin 2016, n° 389590).

[210] Cette disposition «ne conditionne pas la recevabilité des actions en justice des associations de protection de l'environnement à la délivrance d'un agrément par l'autorité administrative, mais se limite à reconnaître une présomption d'intérêt à agir pour contester certaines décisions administratives au bénéfice des associations de protection de l'environnement qui en sont titulaires; que cette disposition ne fait pas obstacle à ce que les associations non agréées puissent engager des instances devant les mêmes juridictions si elles justifient, comme tout requérant, d'un intérêt suffisamment direct leur donnant qualité pour agir» (Conseil d'Etat, 25 juillet 2013, *Association de défense du patrimoine naturel à Plourin*, n° 355745).

[211] Conseil d'Etat, 8 février 1999, *Fédération des associations de protection de l'environnement et de la nature des côtes d'Armor*, rec., p. 20.

[212] Cour administrative d'appel de Nancy, 22 décembre 1999, *France Nature Environnement*, n° 99NC00045.

[213] Conseil constitutionnel, 7 novembre 2014, *Association Mouvement raëlien international*, n° 2014-424 QPC.

[214] Cette solution pourrait être contestée sur la base de la décision du Conseil constitutionnel du 7 novembre 2014 (*Association Mouvement raëlien international*, n° 2014-424 QPC).

[215] Conseil d'Etat, 14 octobre 2011, *Société OCREAL*, n° 323257.

[216] Conseil d'Etat, 9 juillet 1982, *Ministre de l'industrie c. Comité départemental de défense des lignes à très haute tension*, rec., p. 277. L'article R. 122-5 du code de l'environnement dispose que «contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, installations, ouvrages, ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine».

[217] Conseil d'Etat, Avis, 28 mars 1997, *M. de Malafosse et a.*, rec., p. 123; Conseil d'Etat, 29 juillet 1994, *Dumont*, n° 097327.

[218] Conseil d'Etat, 28 juillet 1993, *Société Franceterre*, rec., p. 1092.

[219] Conseil d'Etat, 9 décembre 1988, *Entreprise de dragage et de travaux publics*, n° 76493; Cour administrative d'appel de Nantes, 7 avril 2010, *SNC Parc éolien Guern*, n° 09NT00829.

[220] Cour administrative d'appel de Bordeaux, 6 mai 2014, *SAS Sablières et travaux du Lot*, n° 13BX02649.

[221] Conseil d'Etat, 12 novembre 2007, *Société Vicat SA*, n° 295347.

[222] Tribunal administratif de Nice, 20 avril 1995, *Chabas et a.*, n° 94183.

[223] Cour administrative d'appel de Paris, 16 avril 1998, *Sté Sovetra*, n° 96PA01543.

[224] Cour administrative d'appel de Paris, 1er octobre 2003, *Semmaris*, n° 02PA03005.

[225] Cour administrative d'appel de Douai, 22 janvier 2009, *SNC MSE Le Haut des Epinettes*, n° 08DA00372.

[226] Conseil d'Etat, 7 mars 1986, *COGEMA*, n° 49664.

[227] Cour administrative d'appel de Bordeaux, 6 mai 2014, *SAS Sablières et travaux du Lot*, n° 13BX02649.

[228] Conseil d'Etat, 28 juin 1999, *Commune de Saint-Martin-Bellevue et a.*, no 186921.

[229] Voir par exemple Cour administrative d'appel de Bordeaux, 5ème chambre, 6 mai 2014, *SAS Sablières et travaux du Lot* (STL), n° 13BX02649.

[230] Conseil d'Etat, avis, 19 avril 1991, EDCE, n° 43, p. 63; Conseil constitutionnel, 7 décembre 2012, *Société Pyrénées services*, n° 2012-286 QPC.

[231] Article L. 521-1 du code de justice administrative.

[232] Le juge des référés du Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas d'urgence à suspendre le décret et l'arrêté interministériel établissant des distances minimales de 5, 10 et 20 mètres pour la protection des personnes lors de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques: Conseil d'Etat, 14 février 2020, n° 437814.

[233] Articles L. 122-2 et L. 122-11 du code de l'environnement. Cela s'applique aussi aux plans et programmes.

[234] Article R. 181-50 du code de l'environnement.

[235] Cour administrative d'appel de Marseille, 4 mai 2006, *Société Duclous Environnement*, n° 01MA01773.

[236] Cour administrative d'appel de Marseille, 7 juillet 2015, *Syndicat Viticole AOC Languedoc*, n° 12MA04547; Cour administrative d'appel de Douai, 9 avril 2014, *SNC MSE Le moulin de Séhen*, n° 12DA01458.

[237] Cour administrative d'appel de Lyon, 18 octobre 2011, *Société Descombes*, n° 09LY01538; Conseil d'Etat, 4 décembre 1985, *Syndicat intercommunal de voirie du canton de Plancoët*, n° 45237.

[238] Conseil d'Etat, 6 février 1981, *Dugenes*, n° 03539; Cour administrative d'appel de Nantes, 12 novembre 1997, *SARL Carrières Michaud*, n° 95NT01657.

[239] Conseil d'Etat, 22 février 2016, *Commune de Sarralbe*, n° 384821.

[240] Conseil d'Etat, avis, 19 avril 1991, EDCE, n° 43, p. 63; Conseil constitutionnel, 7 décembre 2012, *Société Pyrénées services*, n° 2012-286 QPC.

[241] Cour administrative d'appel de Douai, 7 juillet 2005, *Ministre de l'écologie*, n° 03DA00720; Cour administrative d'appel de Nantes, 29 juillet 2003, *Houedry*, n° 99NT01459; Cour administrative d'appel de Marseille, 25 juin 2009, *EURL Fuss Rénovation*, n° 07MA03217; Cour administrative d'appel de Nantes, 26 octobre 2012, *Société Le Bodan*, n° 11NT00126.

[242] Cour administrative d'appel de Nantes, 1er décembre 2009, *Ministre de l'écologie*, n° 07NT03775; Conseil d'Etat, 5 juillet 2004, *Lescure*, n° 243801.

[243] Article L. 521-1 du code de justice administrative.

[244] Articles L. 122-2 et L. 122-11 du code de l'environnement. Cela s'applique aussi aux plans et programmes.

[245] Article L. 123-16 du code de l'environnement. Cela s'applique aux projets mais aussi aux plans et programmes, que la participation du public soit effectuée par le biais d'une enquête publique ou de manière électronique.

[246] Voir également affaire C-529/15.

[247] Article R. 162-3 du code de l'environnement.

[248] Article R. 162-4 du code de l'environnement.

[249] Cour administrative d'appel de Nancy, 13 février 2014, *Ligue de protection pour les oiseaux de Champagne-Ardenne*, n° 13NC00141.

[250] Article R. 162-4 du code de l'environnement.

[251] Articles L. 123-7 et R. 122-10 du code de l'environnement.

Dernière mise à jour: 05/08/2021

Les versions nationales de cette page sont gérées par les États membres correspondants, dans la/les langue(s) du pays. Les traductions ont été effectuées par les services de la Commission européenne. Il est possible que l'autorité nationale compétente ait introduit depuis des changements dans la version originale, qui n'ont pas encore été répercutés dans les traductions. La Commission européenne décline toute responsabilité quant aux informations ou données contenues ou visées dans le présent document. Veuillez vous reporter à l'avis juridique pour connaître les règles en matière de droit d'auteur applicables dans l'État membre responsable de cette page.

Accès à la justice en dehors du champ d'application de l'EIE, de la PRIP/de la DIE, accès à l'information et DRE (directive sur la responsabilité environnementale)

1.1. Les décisions, actes ou omissions concernant certaines activités relevant de la législation de l'Union en matière d'environnement mais ne relevant pas de la directive EIE ni de la DEI [EIE (évaluation des incidences sur l'environnement) et DEI (directive sur les émissions industrielles)] [1]

1) Quelles sont les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG souhaitant a) un recours administratif et b) un recours juridictionnel devant une juridiction nationale en ce qui concerne les procédures d'adoption de la décision, de l'acte ou de l'omission et son contenu (en particulier, conditions à remplir et éventuels délais s'appliquant à l'introduction d'un recours)? Quel est le degré d'efficacité de l'accès aux juridictions nationales au vu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de toute jurisprudence nationale en la matière?

Il faut avant tout noter que la distinction présentée dans le questionnaire n'est pas très adaptée s'agissant du droit français de l'environnement dont les principales lignes de force ont été mises en place avant l'intervention de la directive sur l'étude d'impact environnemental. Depuis 1976, l'étude d'impact environnemental constitue une pièce de l'instruction des autorisations préalables. C'est un élément essentiel permettant la mise en œuvre du principe de prévention dans le cadre d'un régime de police administrative.

Qu'ils relèvent ou non des directives EIA et IED, les différents régimes juridiques relevant du code de l'environnement sont principalement régis par les mêmes règles au niveau contentieux, que ce soit en matière de protection des milieux aquatiques, de protection de la nature ou de prévention des risques. Les règles applicables sont ainsi les mêmes que celles qui ont été décrites précédemment (voir la section 1.4).

L'effectivité de l'accès à la justice est dans l'ensemble satisfaisant au regard de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Cependant, quelques difficultés persistent en pratique:

Comme mentionné précédemment, une des principales limites du contrôle juridictionnel des vices de légalité externe est la théorie des formalités substantielles. Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie[2]. Cette théorie est notamment appliquée aux procédures d'étude d'impact environnemental et de participation du public[3]. Elle pourrait être considérée comme étant contraire à la position de la Cour de justice de l'Union européenne exprimée dans l'affaire *Commission c. Allemagne* le 15 octobre 2015[4] (§§ 55-57). Cependant, le juge effectue une appréciation in concreto pour évaluer si le vice a été préjudiciable à l'information du public concerné par le projet ou s'il a exercé une influence sur le résultat de la participation du public et sur le sens de la décision administrative[5]. En matière d'enquêtes publiques, le Conseil d'Etat a jugé que l'absence de mention relative à l'existence de l'étude d'impact dans les arrêtés d'ouverture des enquêtes publiques et des avis au public relatifs à ces enquêtes n'est pas de nature à faire obstacle à la participation effective du public à l'enquête ou à exercer une influence sur les résultats de l'enquête[6]. Il a également jugé qu'en signant un arrêté dès le lendemain du jour de la clôture de la consultation du public, sans respecter le délai minimum de quatre jours fixé par l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement et sans qu'ait été établie la synthèse des observations et propositions recueillies lors de la consultation, son auteur ne peut être regardé comme ayant pris en considération l'ensemble des commentaires exprimés par le public. Par conséquent, l'arrêté a été pris au terme d'une procédure irrégulière. Cette irrégularité, qui a privé les personnes ayant participé à la consultation de la garantie de voir leur avis dûment pris en considération à l'égard d'une décision ayant une incidence directe et significative sur l'environnement, entache la décision d'illégalité[7].

Les procédures de référé sont souvent inefficaces en pratique. Il reste très rare d'obtenir la suspension d'un acte administratif en matière d'environnement. Une étude exhaustive de la jurisprudence des juridictions administratives serait nécessaire afin de comprendre précisément pourquoi le référé-suspension ne fonctionne pas comme il le devrait dans ce domaine, alors même que le législateur a prévu des dispositions spéciales en matière d'environnement.

Il est rare que le juge administratif accepte de renvoyer une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne dans le domaine de l'environnement.

Les recours associatifs s'appuient très fréquemment sur la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Même si la jurisprudence de la CJUE prévaut devant le juge, elle peine souvent à être correctement mise en œuvre dans les actes administratifs réglementaires tant qu'elle n'a pas été « traduite » dans une décision de justice interne.

2) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond?

Les règles applicables sont les mêmes que celles précédemment décrites. Elles concernent aussi bien la légalité externe que la légalité interne.

3) Avant d'introduire une action en justice, est-on tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel?

Toutes les règles environnementales applicables ont été présentées précédemment. Il existe cependant une spécificité s'agissant des recours contre les décisions d'opposition à une déclaration préalable dans le domaine de l'eau. Lorsque le requérant souhaite contester l'opposition à une déclaration préalable, il doit obligatoirement saisir le préfet, avant toute saisine du juge administratif[8].

4) Afin d'avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales, est-il nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative – de présenter des observations, de participer à l'audience, etc.?

Juridiquement, il n'est pas nécessaire d'avoir pris part aux différentes phases de participation du public prévues par la procédure administrative pour justifier d'un intérêt à agir devant le juge.

Cependant, en pratique, l'élaboration d'une argumentation juridique pendant la phase de participation du public oblige l'auteur de la décision à y répondre et peut donc constituer des éléments essentiels pour les discussions pendant la phase contentieuse. Le juge apprécie positivement le fait que le demandeur ait préalablement développé ses arguments juridiques dans la phase de participation. Il montre ainsi qu'il n'a recours au juge qu'en dernier recours et qu'il a fait bon usage des procédures démocratiques préalables dont il dispose.

5) Y a-t-il certains motifs/arguments qui ne peuvent pas être avancés lors de la phase de recours juridictionnel?

Les règles applicables sont les mêmes que celles qui ont été présentées précédemment (section 1.2.4)).

Certains moyens qui n'ont pas été soulevés par le requérant peuvent être soulevés d'office par le juge.

6) Procédures régulières, équitables – comment ces notions sont-elles appliquées au sein de la juridiction nationale?

Il n'y a pas de dispositions spécifiques sur l'égalité des armes. Celle-ci est essentiellement assurée par l'application du principe du caractère contradictoire de la procédure.

7) Comment la notion de «rapidité» est-elle mise en œuvre par la législation nationale?

Il n'y a pas de disposition spécifique sur la célérité des procédures.

8) Des mesures de redressement par voie d'injonction sont-elles possibles? Si oui, quelles sont les exigences procédurales pour pouvoir se prévaloir de celles-ci? Des règles spéciales s'appliquent-elles à chaque secteur, en dehors des dispositions nationales générales?

Toutes les procédures applicables en matière d'environnement ont été présentées précédemment (section 1.7.2. 6)). Il n'y a pas d'autres spécificités.

9) Quelles sont les règles relatives aux frais encourus pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines?

Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Les règles applicables sont les mêmes que celles qui ont été présentées précédemment (section 1.7.3.). Il n'y a pas de disposition mentionnant spécifiquement que les coûts ne doivent pas être prohibitifs.

En outre, pour celui qui perd une affaire, le risque d'être condamné à une amende est assez faible. En effet, selon l'article R. 741-12 du code de justice administrative, « le juge peut infliger à l'auteur d'une requête qu'il estime abusive une amende dont le montant ne peut excéder 10 000 euros ». Cependant, l'application de cette disposition est relativement rare en matière d'environnement.

1.2. Les décisions, actes ou omissions relatifs aux procédures administratives à suivre pour respecter la législation nationale mettant en œuvre la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation environnementale stratégique (EES)[9]

1) Quelles sont les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG souhaitant a) un recours administratif et b) un recours juridictionnel devant une juridiction nationale en ce qui concerne les procédures d'adoption de la décision, de l'acte ou de l'omission (en particulier, conditions à remplir et éventuels délais s'appliquant à l'introduction d'un recours)? Quel est le degré d'efficacité de l'accès aux juridictions nationales au vu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de toute jurisprudence nationale en la matière?

Les règles applicables en matière d'intérêt à agir des individus et des associations sont les mêmes que celles qui ont été décrites précédemment (section 1.4. 3)).

La décision par laquelle l'administration décide au cas par cas si le plan doit ou non être soumis à évaluation environnementale peut être contestée par l'auteur du plan. Cependant, au terme de l'article R. 122-18 du code de l'environnement, «tout recours contentieux contre la décision imposant la réalisation d'une évaluation environnementale doit, à peine d'irrecevabilité, être précédé d'un recours administratif préalable devant l'autorité environnementale qui a pris la décision».

Cette décision ne peut pas être contestée par le public ou par une association. Le Conseil d'Etat a considéré que ce type de décisions n'était pas directement attaquant[10]. Son contenu peut seulement être discuté devant le juge à l'occasion du recours déposé contre le plan.

Les remarques concernant l'effectivité de l'accès à la justice au regard de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne sont les mêmes que celles exposées précédemment.

2) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond?

L'étendue du contrôle administratif et juridictionnel est la même qu'en matière d'étude d'impact environnemental. Ce contrôle concerne tant la légalité externe que la légalité interne.

3) Avant d'introduire une action en justice, est-on tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel?

Il n'y a pas d'exigence d'épuisement des recours administratifs préalablement à l'exercice d'un recours contentieux. La seule exception est prévue par l'article R. 122-18 du code de l'environnement qui impose à l'auteur du plan un recours administratif préalable à l'encontre de la décision par laquelle l'administration décide au cas par cas si le plan doit ou non être soumis à évaluation environnementale.

4) Afin d'avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales, est-il nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative – de présenter des observations, de participer à l'audience, etc.?

Il n'est pas nécessaire d'avoir pris part aux différentes phases de participation du public prévues par la procédure administrative pour justifier d'un intérêt à agir devant le juge.

Cependant, en pratique, l'élaboration d'une argumentation juridique pendant la phase de participation du public oblige l'auteur de la décision à y répondre et peut donc constituer des éléments essentiels pour les discussions pendant la phase contentieuse. Le juge apprécie positivement le fait que le demandeur ait préalablement développé ses arguments juridiques dans la phase de participation. Il montre ainsi qu'il n'a recours au juge qu'en dernier recours et qu'il a fait bon usage des procédures démocratiques préalables dont il dispose.

5) Des mesures de redressement par voie d'injonction sont-elles possibles? Si oui, quelles sont les exigences procédurales pour pouvoir s'en prévaloir? Des règles spéciales s'appliquent-elles à chaque secteur, en dehors des dispositions nationales générales?

Tel que mentionné précédemment, plusieurs procédures peuvent conduire le juge à ordonner des mesures provisoires (section 1.7.2. 6)).

La procédure du «référé suspension» peut être utilisée lorsqu'une décision administrative a fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation dans le but d'obtenir la suspension de son exécution, dans l'attente de la décision du juge s'agissant de la requête au fond. Deux conditions doivent être remplies pour obtenir la suspension : celle-ci doit être justifiée par l'urgence et un moyen présenté par le requérant doit être de nature à créer un doute sur la légalité de la décision administrative[11]. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision. Les décisions en référé peuvent faire l'objet d'un appel devant le Conseil d'Etat dans un délai de 15 jours et le Conseil d'Etat statue dans un délai de 48 heures.

Un référé-suspension spécial est également prévu à l'article L. 122-11 du code de l'environnement pour ce qui concerne spécifiquement l'évaluation environnementale des plans et programmes : « si une requête déposée devant la juridiction administrative contre une décision d'approbation d'un plan ou d'un programme est fondée sur l'absence d'évaluation environnementale, le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de la décision attaquée, y fait droit dès que cette absence est constatée »[12].

L'article L. 414-4 IX du code de l'environnement ajoute les évaluations des incidences Natura 2000 dans le champ d'application de l'article L. 122-12. Cela permet la suspension des décisions administratives relatives à un projet qui pourrait affecter de manière significative les objectifs de conservation d'un site Natura 2000 qui n'auraient pas été précédée d'une évaluation des incidences. Les mêmes dispositions s'appliquent également lorsque la décision a été prise sans enquête publique, ou en cas d'avis défavorable du commissaire enquêteur[13].

6) Quelles sont les règles relatives aux frais encourus pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines? Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Les règles sont les mêmes que celles qui ont été présentées précédemment (voir la section 1.7.3.). Il n'y a pas de disposition mentionnant spécifiquement que les coûts ne doivent pas être prohibitifs.

En outre, pour celui qui perd une affaire, le risque d'être condamné à une amende est assez faible. En effet, selon l'article R. 741-12 du code de justice administrative, « le juge peut infliger à l'auteur d'une requête qu'il estime abusive une amende dont le montant ne peut excéder 10 000 euros ». Cependant, l'application de cette disposition est relativement rare en matière d'environnement.

1.3. Les décisions, actes et omissions concernant les procédures administratives à suivre pour respecter les exigences de participation du public fixées à l'article 7 de la convention d'Aarhus en ce qui concerne les plans et programmes qui ne sont pas soumis aux procédures définies dans la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation environnementale stratégique (EES)[14]

1) Quelles sont les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG souhaitant a) un recours administratif et b) un recours juridictionnel devant une juridiction nationale en ce qui concerne les procédures d'adoption de la décision, de l'acte ou de l'omission (en particulier, conditions à remplir et éventuels délais s'appliquant à l'introduction d'un recours)? Quel est le degré d'efficacité de l'accès aux juridictions nationales au vu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de toute jurisprudence nationale en la matière?

Les règles sur l'intérêt à agir pour les individus et pour les associations sont les mêmes que celles précédemment décrites (voir les sections 1.4 1) et 3)).

2) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond?

L'étendue du contrôle administratif et juridictionnel est le même que celui qui a été précédemment exposé (sections 1.2 4) et 1.8.1 5)). Ce contrôle concerne tant la légalité externe (incompétence, vice de forme, vice de procédure) que la légalité interne (violation de la loi, irrégularité des motifs, détournement de pouvoir).

3) Avant d'introduire une action en justice, est-on tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel?

Il n'y a pas d'exigence d'épuisement des recours administratifs.

4) Afin d'avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales, est-il nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative – de présenter des observations, de participer à l'audience, etc.?

Juridiquement, il n'est pas nécessaire d'avoir pris part aux différentes phases de participation du public prévues par la procédure administrative pour justifier d'un intérêt à agir devant le juge.

Cependant, en pratique, l'élaboration d'une argumentation juridique pendant la phase de participation du public oblige l'auteur de la décision à y répondre et peut donc constituer des éléments essentiels pour les discussions pendant la phase contentieuse. Le juge apprécie positivement le fait que le demandeur ait préalablement développé ses arguments juridiques dans la phase de participation. Il montre ainsi qu'il n'a recours au juge qu'en dernier recours et qu'il a fait bon usage des procédures démocratiques préalables dont il dispose.

5) Des mesures de redressement par voie d'injonction sont-elles possibles? Si oui, quelles sont les exigences procédurales pour pouvoir s'en prévaloir? Des règles spéciales s'appliquent-elles à chaque secteur, en dehors des dispositions nationales générales?

La procédure du « référé suspension » peut être utilisée lorsqu'une décision administrative a fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation dans le but d'obtenir la suspension de son exécution, dans l'attente de la décision du juge s'agissant de la requête au fond. Deux conditions doivent être remplies pour obtenir la suspension : celle-ci doit être justifiée par l'urgence et un moyen présenté par le requérant doit être de nature à créer un doute sur la légalité de la décision administrative[15]. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision. Les décisions en référé peuvent faire l'objet d'un appel devant le Conseil d'Etat dans un délai de 15 jours et le Conseil d'Etat statue dans un délai de 48 heures.

6) Quelles sont les règles relatives aux frais encourus pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines? Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Les règles sont les mêmes que celles qui ont été présentées précédemment (voir la section 1.7.3.). Il n'y a pas de disposition mentionnant spécifiquement que les coûts ne doivent pas être prohibitifs.

En outre, pour celui qui perd une affaire, le risque d'être condamné à une amende est assez faible. En effet, selon l'article R. 741-12 du code de justice administrative, « le juge peut infliger à l'auteur d'une requête qu'il estime abusive une amende dont le montant ne peut excéder 10 000 euros ». Cependant, l'application de cette disposition est relativement rare en matière d'environnement.

1.4. Les décisions, actes ou omissions concernant également des plans et programmes devant être préparés conformément à la législation de l'Union en matière d'environnement[16]

1) Quelles sont les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG souhaitant a) un recours administratif et b) un recours juridictionnel devant une juridiction nationale en ce qui concerne le contenu du plan (en particulier, conditions à remplir et éventuels délais s'appliquant à l'introduction d'un recours)? Quel est le degré d'efficacité de l'accès aux juridictions nationales au vu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de toute jurisprudence nationale en la matière?

Les règles sur l'intérêt à agir pour les individus et pour les associations sont les mêmes que celles précédemment décrites (voir les sections 1.4 1) et 3)).

Les remarques concernant l'effectivité de l'accès à la justice au regard de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne sont les mêmes que celles exposées précédemment (section 2.1 1)).

2) La forme sous laquelle le plan ou le programme est adopté change-t-elle quelque chose en ce qui concerne la qualité pour agir en justice (voir également section 2.5 ci-dessous)?

Les plans constituent en général des actes administratifs réglementaires. Dans ce cas, les règles applicables sont les mêmes que celles qui ont été précédemment exposées (section 1.4 3)) et l'intérêt à agir est apprécié de manière relativement souple.

Dans cette section, on se concentre dès lors sur les actes administratifs réglementaires.

3) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond?

L'étendue du contrôle administratif et juridictionnel est le même que celui qui a été précédemment exposé (sections 1.2 4)). Ce contrôle concerne tant la légalité externe que la légalité interne.

4) Avant d'introduire une action en justice, est-on tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel?

Il n'y a pas d'exigence d'épuisement des recours administratifs.

5) Afin d'avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales, est-il nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative – de présenter des observations, de participer à l'audience, etc.?

Juridiquement, il n'est pas nécessaire d'avoir pris part aux différentes phases de participation du public prévues par la procédure administrative pour justifier d'un intérêt à agir devant le juge.

Cependant, en pratique, l'élaboration d'une argumentation juridique pendant la phase de participation du public oblige l'auteur de la décision à y répondre et peut donc constituer des éléments essentiels pour les discussions pendant la phase contentieuse. Le juge apprécie positivement le fait que le demandeur ait préalablement développé ses arguments juridiques dans la phase de participation. Il montre ainsi qu'il n'a recours au juge qu'en dernier recours et qu'il a fait bon usage des procédures démocratiques préalables dont il dispose.

6) Y a-t-il certains motifs/arguments qui ne peuvent pas être avancés (qui ne sont pas acceptés) lors de la phase de recours juridictionnel?

Comparativement à ce qui a déjà été exposé, il n'y a pas de fondement spécifiquement exclu du contrôle juridictionnel (voir la section 1.2.4)).

7) Procédures régulières, équitables – comment ces notions sont-elles appliquées au sein de la juridiction nationale?

Il n'y a pas de dispositions spécifiques sur l'égalité des armes. Celle-ci est essentiellement assurée par l'application du principe du caractère contradictoire de la procédure.

8) Comment la notion de «rapidité» est-elle mise en œuvre par la législation nationale?

Il n'y a pas de disposition spécifique sur la célérité des procédures.

9) Des mesures de redressement par voie d'injonction sont-elles possibles? Si oui, quelles sont les exigences procédurales pour pouvoir s'en prévaloir? Des règles spéciales s'appliquent-elles à chaque secteur, en dehors des dispositions nationales générales?

La procédure du «référé suspension» peut être utilisée lorsqu'une décision administrative a fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation dans le but d'obtenir la suspension de son exécution, dans l'attente de la décision du juge s'agissant de la requête au fond. Deux conditions doivent être remplies pour obtenir la suspension : celle-ci doit être justifiée par l'urgence et un moyen présenté par le requérant doit être de nature à créer un doute sur la légalité de la décision administrative^[17]. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision. Les décisions en référé peuvent faire l'objet d'un appel devant le Conseil d'Etat dans un délai de 15 jours et le Conseil d'Etat statue dans un délai de 48 heures. Un référé-suspension spécial est également prévu à l'article L. 122-11 du code de l'environnement pour ce qui concerne spécifiquement l'évaluation environnementale des plans et programmes: «si une requête déposée devant la juridiction administrative contre une décision d'approbation d'un plan ou d'un programme est fondée sur l'absence d'évaluation environnementale, le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de la décision attaquée, y fait droit dès que cette absence est constatée».^[18]

10) Quelles sont les règles relatives aux frais encourus pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines?

Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Les règles sont les mêmes que celles qui ont été présentées précédemment (voir la section 1.7.3.). Il n'y a pas de disposition mentionnant spécifiquement que les coûts ne doivent pas être prohibitifs.

En outre, pour celui qui perd une affaire, le risque d'être condamné à une amende est assez faible. En effet, selon l'article R. 741-12 du code de justice administrative, « le juge peut infliger à l'auteur d'une requête qu'il estime abusive une amende dont le montant ne peut excéder 10 000 euros ». Cependant, l'application de cette disposition est relativement rare en matière d'environnement.

1.5. Les règlements d'exécution et/ou les instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale utilisés pour mettre en œuvre la législation de l'Union en matière d'environnement et les actes réglementaires de l'UE en la matière^[19]

1) Quelles sont les dispositions législatives nationales applicables pour avoir qualité pour agir, tant pour les personnes physiques que pour les ONG souhaitant a) un recours administratif et b) un recours juridictionnel devant une juridiction nationale en ce qui concerne le contenu de la décision, de l'acte ou de l'omission de l'acte réglementaire national (en particulier, conditions à remplir et éventuels délais s'appliquant à l'introduction d'un recours)? Quel est le degré d'efficacité de l'accès aux juridictions nationales au vu de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de toute jurisprudence nationale en la matière?

Au sein de cette section, il importe de distinguer les actes législatifs adoptés par le parlement des actes réglementaires adoptés par le gouvernement : S'agissant des actes législatifs de transposition du droit de l'Union européenne : il n'est pas possible d'en contester directement la validité juridique devant le juge. Il n'y a pas de recours par voie d'action. En revanche, cela reste possible à titre incident à l'occasion d'un procès. Lorsque cela a une influence sur l'issue du procès, il est possible de contester la validité d'un acte législatif, soit au regard du droit de l'Union européenne («exception d'inconventionnalité»), soit au regard des droits et libertés garantis par la Constitution («question prioritaire de constitutionnalité»). Les conditions de recevabilité sont celles du recours principal (section 1.4 3)). S'agissant des QPC, il existe des conditions spécifiques pour obtenir la transmission de la question au Conseil constitutionnel (section 1.3 5)).

S'agissant des actes réglementaires adoptés par le gouvernement, ceux-ci sont contestés directement devant le Conseil d'Etat. L'accès au juge est assez large. Tous ceux qui ont un intérêt au maintien ou à l'annulation de l'acte peuvent intervenir^[20]. L'agrément associatif au titre du code de l'environnement peut faciliter la recevabilité du recours mais ce n'est pas un préalable indispensable. Ce type de recours n'est pas soumis à l'obligation de ministère d'avocat. S'agissant des recours contre les omissions du gouvernement, c'est-à-dire en l'absence d'acte réglementaire adopté par le gouvernement, les règles de recevabilité des recours exigent l'existence d'une décision administrative préalable. En l'absence d'une telle décision, le requérant doit la déclencher en faisant une demande au gouvernement de prendre des dispositions réglementaires. La réponse du gouvernement à cette demande, ou son absence de réponse (décision implicite de rejet de la demande), constitue la décision administrative qui peut être contestée devant le Conseil d'Etat. Ce type de décision peut être contesté dans les mêmes conditions qu'un acte réglementaire.

La légalité d'un acte réglementaire peut aussi être contestée par voie d'exception devant les tribunaux administratifs à l'occasion d'un recours contre un acte administratif individuel ou réglementaire pris par une autorité administrative sur la base de cet acte réglementaire. Les règles classiques de recevabilité présentées précédemment s'appliquent.

2) Quelle est la portée du recours administratif (le cas échéant) et du recours juridictionnel (le cas échéant)? Ces recours couvrent-ils la légalité à la fois quant à la procédure et quant au fond?

S'agissant des actes législatifs de transposition du droit de l'Union européenne, le contrôle exercé par voie d'exception ne porte pas sur la procédure d'adoption de la loi devant le parlement. Il porte uniquement sur la légalité interne. Le juge contrôle la compatibilité de la loi avec le droit de l'Union européenne (article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne)

Les moyens qui peuvent être soulevés, par voie d'action ou par voie d'exception, à l'encontre d'un acte réglementaire du gouvernement concernent aussi bien la légalité externe que la légalité interne. Certains sont d'ordre public et sont ainsi soulevés d'office par le juge. Le procès administratif se conforme à l'idée que le débat contentieux doit être « sans piège et sans surprise » pour les parties. Les moyens d'ordre public sont obligatoirement communiqués aux parties lorsqu'ils sont soulevés par le juge.

Le rôle du juge peut être assez varié et devenir parfois très technique en matière d'environnement. Par exemple, le Conseil d'Etat a été conduit à statuer sur la mise en œuvre de la directive Habitats en examinant la légalité et la conventionalité d'un décret établissant la liste des espèces animales protégées. Il contrôle alors la proportionnalité des règles adoptées en faveur de la protection des espèces : celles-ci « ne peuvent toutefois légalement consister en une interdiction générale et absolue de modifier le milieu où vivent ces différentes espèces mais doivent au contraire être adaptées aux nécessités que la protection de certaines espèces impose en certains lieux »[21].

3) Avant d'introduire une action en justice, est-on tenu d'épuiser toutes les voies de recours administratif avant d'engager des procédures de recours juridictionnel?

Il n'y a pas d'exigence d'épuisement des recours administratifs.

4) Afin d'avoir qualité pour agir devant les juridictions nationales, est-il nécessaire de participer à la phase de consultation publique de la procédure administrative – de présenter des observations, de participer à l'audience, etc.?

Juridiquement, il n'est pas nécessaire d'avoir pris part aux différentes phases de participation du public prévues par la procédure administrative pour justifier d'un intérêt à agir devant le juge.

Cependant, en pratique, l'élaboration d'une argumentation juridique pendant la phase de participation du public oblige l'auteur de la décision à y répondre et peut donc constituer des éléments essentiels pour les discussions pendant la phase contentieuse. Le juge apprécie positivement le fait que le demandeur ait préalablement développé ses arguments juridiques dans la phase de participation. Il montre ainsi qu'il n'a recours au juge qu'en dernier recours et qu'il a fait bon usage des procédures démocratiques préalables dont il dispose.

5) Des mesures de redressement par voie d'injonction sont-elles possibles? Si oui, quelles sont les exigences procédurales pour pouvoir s'en prévaloir? Des règles spéciales s'appliquent-elles à chaque secteur, en dehors des dispositions nationales générales?

S'agissant des actes législatifs de transposition du droit de l'Union européenne, il n'existe pas de procédure permettant de demander la suspension de l'application d'une disposition législative. Dans le cadre de l'exception d'inconventionnalité, une disposition législative contraire au droit de l'Union européenne n'est pas annulée. Son application est simple écartée dans le cas d'espèce. Enfin, le juge ne dispose d'aucun pouvoir d'injonction vis-à-vis du législateur. Il ne peut pas ordonner au législateur de modifier la loi. Dans le cadre de la question prioritaire de constitutionnalité, le juge constitutionnel peut annuler une disposition législative ou reporter les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité afin de donner au législateur la possibilité de remédier à l'inconstitutionnalité constatée[22].

S'agissant des actes réglementaires du gouvernement, la procédure du référé-suspension précédemment décrite peut être utilisée pour obtenir leur suspension.

D'autres types d'injonctions peuvent résulter du recours en annulation intenté contre un acte réglementaire. Dans le cadre d'un recours contre un tel acte, le juge a la possibilité de moduler dans le temps les effets de sa décision d'annulation[23]. Les effets de la décision juridictionnelle peuvent conduire soit à l'annulation immédiate du décret contesté, soit à la modulation dans le temps des effets de la reconnaissance de son illégalité, soit à une injonction de modifier ou compléter les dispositions réglementaires reconnues illégales. Cependant, le Conseil d'Etat a précisé que, lorsque le juge envisage de moduler les effets de sa décision, il lui revient « de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine »[24]. De plus, le Conseil d'Etat a refusé de moduler dans le temps les effets de sa décision d'annulation dans une affaire où la Cour de justice de l'Union européenne, saisie par la voie d'un renvoi préjudiciel, avait elle-même refusé de moduler dans le temps les effets de son arrêt d'interprétation[25].

Les associations de protection de l'environnement françaises utilisent de plus en plus la technique de l'annulation « en tant que ne pas » pour contester les dispositions d'un arrêté ministériel ou d'un décret afin de demander au juge d'enjoindre au gouvernement de rétablir la légalité des dispositions réglementaires contestées.

Par exemple, dans le cadre d'un contentieux portant sur les conditions de mise sur le marché et d'utilisation des pesticides, les associations ont demandé et obtenu, sur le fondement des articles L. 911-1 et s. du code de justice administrative, que le juge prononce une injonction ordonnant au gouvernement de compléter les dispositions d'un acte réglementaire contesté dans un délai de 6 mois[26]. L'affaire la plus marquante dans ce domaine reste cependant celle de la liste des « communes riveraines des estuaires » nécessaire à l'application de la loi sur la protection du littoral en ce que cette liste détermine en partie le champ d'application territorial de cette loi[27]. L'association France Nature Environnement a contesté devant le Conseil d'Etat le refus implicite du Premier ministre de prendre le décret d'application fixant la liste de ces communes, étant entendu que plus de dix ans s'étaient écoulés depuis l'intervention de la loi Littoral. Le Conseil d'Etat a annulé le refus du Premier ministre et lui a enjoint de prendre un décret fixant la liste de ces communes dans un délai de 6 mois, avec une astreinte de 15 euros par jour de retard.

Plus récemment, le Conseil d'Etat a enjoint au ministre de l'écologie de compléter les dispositions réglementaires visant à lutter contre la pollution lumineuse dans un délai de 9 mois, avec une astreinte de 500 euros par jour de retard[28].

6) Quelles sont les règles relatives aux frais encourus pour porter devant une juridiction une action en matière d'accès à la justice dans ces domaines? Quelles sont les conséquences possibles si l'on perd une affaire devant une juridiction? Quelles garanties existent-elles pour que les frais n'aient pas d'effet prohibitif, et celles-ci incluent-elles une référence législative expresse à une exigence selon laquelle les frais ne devraient pas être prohibitifs?

Les règles sont les mêmes que celles qui ont été présentées précédemment (voir la section 1.7.3.). Il n'y a pas de disposition mentionnant spécifiquement que les coûts ne doivent pas être prohibitifs.

En outre, pour celui qui perd une affaire, le risque d'être condamné à une amende est assez faible. En effet, selon l'article R. 741-12 du code de justice administrative, « le juge peut infliger à l'auteur d'une requête qu'il estime abusive une amende dont le montant ne peut excéder 10 000 euros ». Cependant, l'application de cette disposition est relativement rare en matière d'environnement.

7) Est-il possible de porter un litige devant une juridiction nationale concernant tout acte réglementaire de l'Union en vue d'un examen de validité au titre de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et, si oui, comment[29]?

Conformément à l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les juridictions françaises peuvent demander à la Cour de justice de l'Union européenne de se prononcer sur la validité des actes de l'Union européenne.

La demande de renvoi préjudiciel peut être présentée par le requérant dans ses écritures.

En cas de difficultés sérieuses sur de l'évaluation de la validité d'un acte de l'Union européenne, le Conseil d'Etat sursois à statuer et renvoie la question à la Cour de justice de l'Union européenne. Il ne s'agit cependant pas d'une obligation mais plutôt d'une possibilité pour les juridictions de premier degré et d'appel.

S'agissant du renvoi préjudiciel en appréciation de validité, le Conseil d'Etat considère qu'il n'est tenu de transmettre la question qu'en cas de doute sur la validité de l'acte et «eu égard au caractère sérieux de la contestation soulevée»[30].

A notre connaissance, en matière d'environnement, le Conseil d'Etat a transmis une question préjudicielle en appréciation de validité à seulement trois reprises[31].

[1] Cette catégorie d'affaires correspond à la jurisprudence récente de la CJUE, notamment: Protect C-664/15 (EU:C:2017:987) et l'affaire relative à l'ours brun slovaque C-240/09 (EU:C:2011:125), voir la [communication C/2017/2616 de la Commission](#) sur l'accès à la justice en matière d'environnement (JO C 275 du 18.8.2017, p. 1).

[2] Conseil d'Etat, 23 décembre 2011, *Danthy*, n° 335033: «si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie; que l'application de ce principe n'est pas exclue en cas d'omission d'une procédure obligatoire, à condition qu'une telle omission n'ait pas pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte».

[3] Conseil d'Etat, 14 octobre 2011, *Société OCREAL*, n° 323257: «les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative».

[4] *Commission c. Allemagne*, 15 octobre 2015 (C-137/14, ECLI:EU:C:2015:683).

[5] Cour administrative d'appel de Marseille, 18 mars 2016, n°14MA03823 ; Conseil d'Etat, 3 juin 2013, *Commune de Noisy-le-Grand*, n° 345174.

[6] Conseil d'Etat, 27 février 2015, *Ministre de l'intérieur*, n°382502

[7] Conseil d'Etat, 12 juillet 2019, *Fédération nationale des chasseurs*, n° 424600 ; voir aussi CE, 29 janvier 2018, *Société Marineland, société Safari Africain de Port St Père et a.*, n° 412210, 412256, rec. p. 14 ; CE, 17 avril 2013, *Commune de Ramatuelle*, n° 348311.

[8] Article R. 214-36 du code de l'environnement.

[9] La directive EES concerne les plans et programmes. Ceux-ci sont également visés par l'article 7 et par l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus.

[10] Conseil d'Etat, Avis, 6 avril 2016, n° 395916: «si la décision imposant la réalisation d'une évaluation environnementale est, en vertu du IV de l'article R. 122-18 du code de l'environnement précité, un acte faisant grief susceptible d'être déféré au juge de l'excès de pouvoir après exercice d'un recours administratif préalable, tel n'est pas le cas de l'acte par lequel l'autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement décide de dispenser d'évaluation environnementale un plan, schéma, programme ou autre document de planification mentionné à l'article L. 122-4 du code de l'environnement. Un tel acte a le caractère d'une mesure préparatoire à l'élaboration de ce plan, schéma, programme ou document, insusceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir, eu égard tant à son objet qu'aux règles particulières prévues au IV de l'article R. 122-18 du code de l'environnement pour contester la décision imposant la réalisation d'une évaluation environnementale. La décision de dispense d'évaluation environnementale pourra, en revanche, être contestée à l'occasion de l'exercice d'un recours contre la décision approuvant le plan, schéma, programme ou document».

[11] Article L. 521-1 du code de justice administrative.

[12] Article L. 122-11 du code de l'environnement.

[13] Article L. 123-16 du code de l'environnement.

[14] Voir constatations dans l'affaire [ACCC/C/2010/54 pour un exemple de plan non soumis à une EES, mais soumis aux exigences de participation du public visées à l'article 7 de la convention d'Aarhus](#).

[15] Article L. 521-1 du code de justice administrative.

[16] Ces plans et programmes relèvent à la fois de l'article 7 et de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus. Voir également jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne, notamment dans l'affaire C 237/97, *Janecek*, et dans les affaires C 128/09, C 131/09 et C 182/10, *Boxus et Solvay*, telles que mentionnées dans la communication de la Commission C/2017/2616 sur l'accès à la justice en matière d'environnement.

[17] Article L. 521-1 du code de justice administrative.

[18] Article L. 122-11 du code de l'environnement.

[19] De tels actes relèvent de l'article 8 et de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus. La décision de l'administration nationale visée dans l'affaire C 281/16, *Vereniging Hoekschevaards Landschap*, ECLI:EU:C:2017:774., par exemple, constitue un tel acte.

[20] Conseil d'Etat, 29 février 1952, *Chambre syndicale des détaillants en articles de sports et camping de France*, rec. p. 143; Conseil d'Etat, 11 décembre 1988, *Association Greenpeace France*, n° 194348; Conseil d'Etat, 29 septembre 2010, n° 319481; CE, 25 juillet 2013, *OFPPA*, n° 350661.

[21] Conseil d'Etat, 13 juillet 2006, *Fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs*, n° [281812](#).

[22] Conseil constitutionnel, 7 mai 2014, n° 2014-395 QPC.

[23] Conseil d'Etat, 11 mai 2004, *Association AC !*, n° **380091**.

[24] Conseil d'Etat, 16 mai 2008, *Département du Val-de-Marne*, n° 290416.

[25] Conseil d'Etat, 28 mai 2014, *Association Vent de colère !*, n° 324852.

[26] Conseil d'Etat, 26 juin 2019, *Associations Générations Futures et Eaux et Rivières de Bretagne*, n° 415426.

[27] Conseil d'Etat, 28 juillet 2000, *Association France Nature Environnement*, n° **204024**.

[28] Conseil d'Etat, 28 mars 2018, *France Nature Environnement*, n° 408974.

[29] Pour un exemple d'un renvoi préjudiciel de ce type, voir affaire C 281/16, *Vereniging Hoekschevaards Landschap*, ECLI:EU:C:2017:774.

[30] Conseil d'Etat, 22 avril 1988, *Association générale des producteurs de blé*, rec. p. 151.

[31] *Arcelor*, 16 décembre 2008 C127/07, ECLI:EU:C:2008:728 ; *Eco-Emballages SA*, 10 novembre 2016, C313/15 et C530/15, ECLI:EU:C:2016:859; *Confédération paysanne*, 25 juillet 2018 C-528/16, ECLI:EU:C:2018:583.

Dernière mise à jour: 05/08/2021

Les versions nationales de cette page sont gérées par les États membres correspondants, dans la/les langue(s) du pays. Les traductions ont été effectuées par les services de la Commission européenne. Il est possible que l'autorité nationale compétente ait introduit depuis des changements dans la version originale, qui n'ont pas encore été répercutés dans les traductions. La Commission européenne décline toute responsabilité quant aux informations ou données contenues ou visées dans le présent document. Veuillez vous reporter à l'avis juridique pour connaître les règles en matière de droit d'auteur applicables dans l'État membre responsable de cette page.

Autres règles pertinentes relatives aux recours, aux moyens de recours et à l'accès à la justice en matière d'environnement

- Les recours ayant pour objet de contester l'inaction de l'administration sont possibles en déférant au juge administratif le refus exprès ou implicite d'adopter un acte. Les règles de recevabilité des recours exigent l'existence d'une décision administrative préalable. En l'absence d'une telle décision, le requérant doit la déclencher en faisant une demande à l'administration de prendre tel ou tel acte. La réponse de l'administration à cette demande, ou son absence de réponse (décision implicite de rejet de la demande), constitue la décision administrative qui peut être contestée devant le juge administratif. En cas d'annulation de la décision de refus, le juge administratif pourra enjoindre l'administration d'adopter un acte.

- Afin d'assurer l'exécution de ses décisions, le juge judiciaire peut également utiliser un mécanisme d'injonction sous astreinte. Par exemple, dans une ordonnance du 18 décembre 2015 (affaire n°15/60067), le juge du tribunal de grande instance de Paris a fait droit aux demandes d'une association de protection du patrimoine en suspendant les travaux de démolition d'une partie du site du « Jardin des Serres d'Auteuil ». Cette autorisation bénéficiait à la Fédération française de tennis pour un projet d'agrandissement des courts de tennis de Roland Garros. Le juge a ordonné la suspension immédiate des travaux pour une durée de trois mois, le temps pour le juge de statuer au fond, avec une amende de 10 000 euros pour chaque infraction constatée.

- Afin de prévenir la non-exécution des condamnations pénales, y compris le prononcé de la restauration de l'environnement en tant que sanction pénale complémentaire, le code de procédure pénale prévoit un mécanisme intéressant.

Si la culpabilité du défendeur est reconnue par le juge, celui-ci a la possibilité d'ajourner le prononcé de la sanction à une audience ultérieure et d'ordonner la restauration de l'environnement dans un délai déterminé, éventuellement avec une astreinte journalière. Par exemple, la Cour de cassation a ordonné la réparation du dommage causé par le dépôt de 5 000 m² de remblai dans une zone humide dans un délai de neuf mois, moyennant une astreinte journalière de 30 euros après l'expiration de ce délai[1].

- Il n'y a pas de sanction spécifique imposée à l'administration en raison d'un accès insuffisant à la justice.

Le Conseil constitutionnel peut annuler les dispositions législatives qui restreignent l'accès à la justice sur la base de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Le législateur ne peut pas porter d'atteinte substantielle au droit d'exercer un recours effectif[2]. En matière d'environnement, il y a deux affaires pertinentes concernant des dispositions législatives limitant l'accès à la justice. Dans les deux cas, le Conseil constitutionnel a validé ces dispositions[3].

Enfin, en cas de dépassement du délai raisonnable de jugement, l'Etat peut voir sa responsabilité engagée devant le Conseil d'Etat sur la base de l'article 6, paragraphe 1, de la convention européenne des droits de l'homme[4].

[1] Cour de Cassation, chambre criminelle, 5 mai 2015, n°14-83409.

[2] Voir entre autres Conseil constitutionnel, n° 2011-208 QPC du 13 janvier 2012 ; n° 2014-375 QPC du 21 mars 2014; n° 2013-350 QPC du 25 octobre 2013; n° 2015-499 QPC du 20 novembre 2015; n° 2016-543 QPC du 24 mai 2016; n° 2018-712 QPC du 8 juin 2018; n° 2019-777 QPC du 19 avril 2019.

[3] Voir Conseil constitutionnel, 17 juin 2011, *Association Vivraviry*, n° 2011-138 QPC ; Conseil constitutionnel, 10 novembre 2017, *Association Entre Seine et Brotonne et a.*, n° 2017-672 QPC.

[4] Conseil d'Etat, Assemblée, 28 juin 2002, *Magiera*, n° 239575.

Dernière mise à jour: 05/08/2021

Les versions nationales de cette page sont gérées par les États membres correspondants, dans la/les langue(s) du pays. Les traductions ont été effectuées par les services de la Commission européenne. Il est possible que l'autorité nationale compétente ait introduit depuis des changements dans la version originale, qui n'ont pas encore été répercutés dans les traductions. La Commission européenne décline toute responsabilité quant aux informations ou données contenues ou visées dans le présent document. Veuillez vous reporter à l'avis juridique pour connaître les règles en matière de droit d'auteur applicables dans l'État membre responsable de cette page.