



HAL
open science

La protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général

Vadim Jeanne

► **To cite this version:**

Vadim Jeanne. La protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général. Droit. Université Paris-Saclay, 2021. Français. NNT : 2021UPASH010 . tel-04247099

HAL Id: tel-04247099

<https://theses.hal.science/tel-04247099>

Submitted on 18 Oct 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La protection de l'environnement en tant
que composante de l'intérêt général
*The environmental protection as a component of
the general interest*

Thèse de doctorat de l'Université Paris-Saclay

École doctorale n° 630 : (DEM) – pôle Droit
Spécialité de doctorat : Sciences juridiques
Unité de recherche : Université Paris-Saclay, Institut d'études de droit public, 92331,
Sceaux, France.
Référent : Faculté de droit, économie et gestion

**Thèse présentée et soutenue à Paris-Saclay,
le 17/09/2021, par**

Vadim JEANNE

Composition du Jury

Didier TRUCHET Professeur émérite, Université Paris II Panthéon-Assas	Président
Fabrice MELLERAY Professeur des universités, Ecole de droit de SciencesPo	Rapporteur & Examineur
Agathe VAN LANG Professeure des universités, Université de Nantes	Rapporteuse & Examinatrice
Agnès ROBLOT-TROIZIER Professeure des universités, Université Paris I Panthéon-Sorbonne	Examinatrice
Charles VAUTROT-SCHWARZ Professeur des universités, Université Paris-Saclay	Examineur

Direction de la thèse

Laurent FONBAUSTIER Professeur des universités, Université Paris-Saclay	Directeur de thèse
--	--------------------

L'Université Paris-Saclay n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

REMERCIEMENTS

Je tiens en tout premier lieu à remercier mon directeur de thèse, le Professeur Laurent Fonbaustier, pour sa confiance sans cesse renouvelée et son soutien sans faille durant ces six années de thèse. Merci Monsieur, c'est grâce à vous que j'ai pu débiter et mener à son terme cette recherche.

Je tiens à remercier les membres du jury de soutenance qui me font l'honneur d'accepter d'évaluer ce travail de recherche, les Professeures Agnès Roblot-Troizier et Agathe Van Lang et les Professeurs Fabrice Melleray, Didier Truchet et Charles Vautrot-Schwarz.

Pour m'avoir donné l'opportunité d'enseigner, je remercie très sincèrement les Professeures Frédérique Coulée et Carole Gallo, les Professeurs Stéphane Duroy et Laurent Fonbaustier et Mesdames Nathalie Wolff et Aude Zaradny. Merci tout particulièrement à Madame Wolff qui m'a mis « le pied à l'étrier ».

Pour leurs conseils, leur aide (dans les premiers comme les derniers instants) et leur présence, merci à Aliaa, Aude, Benoît, Cléa, Franck, Gustavo, Maxime(s) et Maximilien.

Pour leurs corrections attentives, leur soutien et surtout leur solidarité dans cet exercice solitaire, merci tout particulièrement à Aïcha, Antoine, Carole, Emmanuelle, Jacques, Laura, Marine, Marion, Matthieu, Olga, Paul, Raphaël et Yoann. Que vous m'ayez rejoint en début, en milieu ou en fin de doctorat, votre aide a été précieuse, merci, vous avez enrichi cette thèse.

À mes amis « non-doctorants », en particulier Aveline et Vincent, merci de m'avoir « sorti » la tête de de la thèse (ne serait-ce que provisoirement).

Merci aux membres de ma famille pour leurs encouragements tout au long de la thèse en particulier ma belle-sœur Justine et mes frères Loïc et Matthieu. À ce dernier, je lui souhaite le meilleur notamment dans ses futures recherches, il m'y trouvera à son soutien comme il l'a été au mien.

Sophie, à toi qui m'accompagnes depuis le début de mes recherches et qui as toujours su me reconforter, m'épauler et me rassurer : merci, sans toi, je n'y serais pas arrivé.

Enfin, mes derniers remerciements, les plus importants, vont à mes parents, Christine et Jean-Luc. Merci, sans vous, je n'aurais jamais pu commencer, poursuivre et achever ce travail. Il vous est dédié.

À mes parents,

SOMMAIRE

Introduction générale

PREMIÈRE PARTIE

LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT, COMPOSANTE RECONNUE DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL

Titre 1 : La protection de l'environnement, finalité de l'intérêt général

Chapitre 1 : L'acquisition d'une légitimité

Chapitre 2 : La reconnaissance de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement

Titre 2 : L'affirmation de la composante environnementale en tant que finalité de l'intérêt général

Chapitre 1 : Les particularités d'une protection générale de l'environnement

Chapitre 2 : L'affirmation de la composante environnementale dans la mise en œuvre de l'intérêt général

SECONDE PARTIE

LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT, COMPOSANTE CONCURRENCÉE D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

Titre 1 : La protection de l'environnement, finalité secondaire d'intérêt général

Chapitre 1 : La minoration de la composante environnementale

Chapitre 2 : La protection relative de l'environnement

Titre 2 : La juste place de la protection de l'environnement en tant que finalité d'intérêt général

Chapitre 1 : La recherche d'une juste place par la protection soutenue de l'environnement

Chapitre 2 : La recherche d'une juste place par le principe d'*optimum* écologique

Conclusion générale

Index thématique

Index des textes normatifs

Index des décisions juridictionnelles

Index bibliographique

Liste des abréviations et sigles utilisés

ADEME :	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
AICJ :	<i>Annuaire International de Justice Constitutionnelle</i>
AJCA :	<i>Actualité Juridique Contrats d'Affaires. Concurrence – distribution</i>
AJDA :	<i>Actualité Juridique. Droit Administratif</i>
AN :	Assemblée nationale
Andra :	Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs
Anses :	Agence nationale sécurité sanitaire alimentaire nationale
APD :	<i>Archives de Philosophie du Droit</i>
BDEI :	<i>Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel</i>
BJCL :	<i>Bulletin Juridique des Collectivités Locales</i>
BJDU :	<i>Bulletin de Jurisprudence du Droit de l'Urbanisme</i>
Bull. ACCPUF :	<i>Bulletin de l'Association des Cours Constitutionnelles ayant en Partage l'Usage du Français</i>
Bull. IIAP :	<i>Bulletin de l'Institut International d'Administration Publique</i>
Bull. lois :	<i>Bulletin des lois du Royaume de France (et Bulletin des lois de l'Empire français) (devenu Bulletin des lois de la République française)</i>
BverfG :	Bundesverfassungsgerichts (Cour constitutionnelle fédérale allemande)
C. Cass :	Cour de Cassation
C. aviation :	Code de l'aviation civile
C. civ. :	Code civil
C. com. :	Code de commerce
C. douanes :	Code des douanes
C. éduc. :	Code de l'éducation
C. énergie :	Code de l'énergie
C. élect. :	Code électoral
C. env. :	Code de l'environnement
C. expr. :	Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique
C. for. :	Code forestier
C. minier :	Code minier
C. mon. fin. :	Code monétaire et financier
C. patr. :	Code du patrimoine
C. pén. :	Code pénal
C. route :	Code de la route
C. rur. :	Code rural et de la pêche maritime
C. sport :	Code du sport
C. transp. :	Code des transports

C. travail :	Code du travail
C. urba. :	Code de l'urbanisme
C. voirie routière :	Code de la voirie routière
CA :	Cour d'appel
CAA :	Cour administrative d'appel
<i>Cah. CNFPT :</i>	<i>Cahiers du Centre National de la Fonction Publique Territoriale</i>
<i>Cah. dr. eur. :</i>	<i>Cahiers de droit européen</i>
CASF :	Code de l'action sociale et des familles
CC :	Conseil Constitutionnel
CCC :	<i>Cahiers du Conseil Constitutionnel</i>
CCH :	Code de la construction et de l'habitat
CCIA :	Code du cinéma et de l'image animée
CCP :	Code de la commande publique
CDC Biodiversité :	Caisse des dépôts et consignations – Biodiversité
<i>CDE :</i>	<i>Cahiers de Droit de l'Entreprise</i>
CE :	Conseil d'État
CGCT :	Code général des collectivités territoriales
CGI :	Code général des impôts
CGPPP :	Code général de la propriété des personnes publiques
Charte UE :	Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne
Cigéo :	<i>Centre industriel de stockage écologique</i>
CIJ :	Cour Internationale de Justice
CILF :	Conseil International de la Langue Française
CJCE :	Cour de Justice des Communautés Européennes
CJA :	Code de justice administrative
<i>CJEG :</i>	<i>Cahiers Juridiques de l'Électricité et du Gaz</i>
CJUE :	Cour de Justice de l'Union Européenne (ex-CJCE)
CNAC :	Commission Nationale d'Aménagement Commercial
CNDP :	Commission Nationale du Débat Public
Com. EDH :	Commission Européenne des Droits de l'Homme
<i>Constr.-Urb. :</i>	<i>Construction-Urbanisme (revue)</i>
<i>Contrats-Marchés publ. :</i>	<i>Contrats et Marchés publics (revue)</i>
Conv. EDH :	Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales
Cour EDH :	Cour européenne des droits de l'Homme
CPCE :	Code des postes et des communications électroniques
CPI :	Code de la propriété intellectuelle
CRPA :	Code des relations entre le public et l'administration
CSS :	Code de la sécurité sociale
CURAPP :	Centre Universitaire de Recherches Administratives et Politiques de Picardie

<i>D.</i> :	<i>Recueil Dalloz</i>
DDHC :	Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789
doc. fr. :	La Documentation Française
<i>Droits</i> :	<i>Droits. Revue française de théorie juridique</i>
<i>Dr. adm.</i> :	<i>Droit administratif</i> (revue)
<i>Dr. env.</i> :	<i>Droit de l'environnement</i> (revue)
<i>Dr. et société</i> :	<i>Droit et société</i> (revue)
<i>Dr. pén.</i> :	<i>Droit pénal</i> (revue)
<i>Dr. soc.</i> :	<i>Droit social</i> (revue)
<i>EEl</i> :	<i>Énergie - Environnement – Infrastructures</i> (revue)
EHESS :	École des Hautes Études en Sciences Sociales
<i>Environnement</i> :	<i>Environnement et Développement durable</i> (revue)
FNE :	France Nature Environnement
<i>Gaz. Pal.</i> :	<i>La Gazette du Palais</i>
GIEC :	Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'évolution du Climat
Gr. Ch. :	Grande Chambre (CEDH)
<i>HRLJ</i> :	<i>Human Rights Law Journal</i>
Ifop :	Institut français d'opinion publique
INERIS :	Institut National de l'Environnement Industriel et des Risques
INRAE :	Institut National de Recherche pour l'Agriculture, l'Alimentation et l'Environnement
INSEE :	Institut National des Statistiques et des Études Économiques
IPBES :	Plate-forme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (Acronyme tiré du nom anglais de l'organisme : <i>Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services</i>)
IRD :	Institut de Recherche pour le Développement
IRJS :	Institut de Recherche Juridique de la Sorbonne
IRSN :	Institut de Radioprotection et de Sûreté Nucléaire
ISO :	International Organization for Standardization (Organisation internationale de normalisation)
<i>JCl. Environnement</i> :	<i>JurisClasseur Environnement et développement durable</i>
<i>JCl. Pénal Code</i> :	<i>JurisClasseur Pénal Code</i>
<i>JCP A</i> :	<i>La Semaine Juridique – Édition Administration et Collectivités territoriales</i>
<i>JCP G</i> :	<i>La Semaine Juridique – Édition générale</i>
<i>JDI</i> :	<i>Journal du Droit International</i>
<i>JOAN</i> :	<i>Journal officiel des débats parlementaires de l'Assemblée nationale</i>
<i>JOEF</i> :	<i>Journal officiel de l'État français</i>
<i>JORF</i> :	<i>Journal officiel de la République française</i>

<i>JORF (Alger) :</i>	<i>Journal officiel de la République française publié à Alger par le Comité français de la libération nationale</i>
<i>JO Sénat :</i>	<i>Journal officiel des débats parlementaires du Sénat</i>
<i>JT :</i>	<i>Juris tourisme / Tourisme & Droit</i>
<i>JTDE :</i>	<i>Journal des Tribunaux – Droit Européen</i>
<i>LPA :</i>	<i>Les Petites Affiches</i>
<i>Les cahiers du CRA :</i>	<i>Les cahiers du Centre de Recherches Administratives - Université Aix-Marseille</i>
<i>MEDEF :</i>	<i>Mouvement des Entreprises de France</i>
<i>NCCC :</i>	<i>Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel</i>
<i>NSS :</i>	<i>Natures Sciences Sociétés (revue)</i>
<i>OGM :</i>	<i>Organismes Génétiquement Modifiés</i>
<i>OMS :</i>	<i>Organisation Mondiale de la Santé</i>
<i>ONC :</i>	<i>Office National de la Chasse (ancienne appellation de l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage)</i>
<i>ONU :</i>	<i>Organisation des Nations Unies</i>
<i>OUA :</i>	<i>Organisation de l'Unité Africaine</i>
<i>PIREN :</i>	<i>Programme Interdisciplinaire de Recherche sur l'Environnement</i>
<i>PNUD :</i>	<i>Programme des Nations unies pour le développement</i>
<i>Politix :</i>	<i>Politix - Revue des sciences sociales du politique</i>
<i>PPS :</i>	<i>Problèmes Politiques et Sociaux (revue)</i>
<i>PUAM :</i>	<i>Presses Universitaires d'Aix-Marseille</i>
<i>PUF :</i>	<i>Presses Universitaires de France</i>
<i>PUG :</i>	<i>Presses Universitaires de Grenoble</i>
<i>PULIM :</i>	<i>Presses Universitaires de Limoges</i>
<i>PUR :</i>	<i>Presses Universitaires de Rennes</i>
<i>PUS :</i>	<i>Presses Universitaires de Strasbourg</i>
<i>PUSL :</i>	<i>Presses de l'Université de Saint-Louis (anciennes Publications des Facultés universitaires Saint-Louis)</i>
<i>RAE :</i>	<i>Revue des affaires européennes</i>
<i>RCADI :</i>	<i>Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye</i>
<i>RCE :</i>	<i>Regards Croisés sur l'Économie</i>
<i>RD imm. :</i>	<i>Revue de Droit immobilier</i>
<i>RDP :</i>	<i>Revue du Droit Public et la Science Politique en France et à l'étranger</i>
<i>RD rur. :</i>	<i>Revue de Droit rural</i>
<i>RDSS :</i>	<i>Revue de Droit Sanitaire et Social</i>
<i>Rec. :</i>	<i>Recueil des décisions du Conseil d'État (Recueil Lebon)</i>
<i>REDE :</i>	<i>Revue Européenne de Droit de l'Environnement</i>
<i>Rev. adm. :</i>	<i>La Revue administrative</i>
<i>Rev. hist. droit :</i>	<i>Revue historique de droit français et étranger</i>

<i>Rev. Lamy dr. aff. :</i>	<i>Revue Lamy droit des affaires</i>
<i>Rev. loyers :</i>	<i>La Revue des loyers et des fermages</i>
<i>Rev. sc. crim :</i>	<i>Revue de science criminelle et de droit pénal comparé</i>
<i>Rev. sociétés :</i>	<i>Revue des sociétés</i>
<i>Rev. UE :</i>	<i>Revue de l'Union européenne</i>
<i>RFDA :</i>	<i>Revue Française de Droit Administratif</i>
<i>RF adm. publ. :</i>	<i>Revue Française d'administration publique</i>
<i>RFDC :</i>	<i>Revue Française de Droit Constitutionnel</i>
<i>RFHIP :</i>	<i>Revue Française d'Histoire des Idées Politiques</i>
<i>RF sc. pol. :</i>	<i>Revue Française de science politique</i>
<i>RGDIP :</i>	<i>Revue Générale de Droit International Public</i>
<i>RIDC :</i>	<i>Revue Internationale de Droit Comparé</i>
<i>RIDE :</i>	<i>Revue Internationale de Droit Economique</i>
<i>RIEJ :</i>	<i>Revue Interdisciplinaire d'Études Juridiques</i>
<i>RIS :</i>	<i>Revue Internationale et Stratégique</i>
<i>RISA :</i>	<i>Revue Internationale des Sciences Administratives</i>
<i>RJ com. :</i>	<i>Revue de Jurisprudence commerciale</i>
<i>RJE :</i>	<i>Revue Juridique de l'Environnement</i>
<i>RJO :</i>	<i>Revue Juridique de l'Ouest</i>
<i>RRJ :</i>	<i>Revue de la recherche juridique. Droit prospectif (ancienne Revue de droit prospectif)</i>
<i>RTD civ. :</i>	<i>Revue Trimestrielle de Droit civil</i>
<i>RTD com. :</i>	<i>Revue Trimestrielle de Droit commercial</i>
<i>RTD eur. :</i>	<i>Revue Trimestrielle de Droit européen</i>
<i>RTDH :</i>	<i>Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme</i>
<i>RUDH :</i>	<i>Revue Universelle des Droits de l'Homme</i>
<i>S. :</i>	<i>Recueil Sirey</i>
<i>SFDE :</i>	<i>Société Française pour le Droit de l'Environnement</i>
<i>SFDI :</i>	<i>Société Française pour le Droit International</i>
<i>T. arb. :</i>	<i>Tribunal arbitral</i>
<i>TCEE :</i>	<i>Traité instituant la Communauté économique européenne</i>
<i>TFUE :</i>	<i>Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne</i>
<i>TGI :</i>	<i>Tribunal de Grande Instance</i>
<i>TPICE :</i>	<i>Tribunal de Première Instance des Communautés Européennes</i>
<i>Traité CE :</i>	<i>Traité instituant la Communauté européenne</i>
<i>TUE :</i>	<i>Traité sur l'Union européenne</i>
<i>UICN :</i>	<i>Union Internationale pour la Conservation de la Nature</i>
<i>UNFDC :</i>	<i>Union Nationale des Fédérations Départementales des Chasseurs</i>

Abréviations courantes :

§(§) :	paragraphe(s)
art. :	article
al. :	alinéa
c. :	contre
coll. :	collection
collab. :	avec la collaboration de
cons. :	considérant
coord. :	avec la coordination de / coordonné par
dactyl. :	dactylographié
dir. :	sous la direction de / dirigé par
éd. :	édition
<i>et al.</i> :	<i>et alii</i>
fasc. :	fascicule(s)
<i>ibid.</i> :	<i>ibidem</i>
janv. :	janvier ¹
not. :	notamment
<i>op. cit.</i> :	<i>opus citatum</i>
pt. :	point
préc. :	précité
rapp. :	rapport
req(s). :	requête(s)
n° spé. :	numéro spécial
spé. :	spécialement
sté :	société
t. :	tome(s)
Univ. :	Université
vol :	volume(s)

¹ À l'exclusion des mois de mars, mai, juin et août, nous abrègerons donc comme suit les mois de l'année : janvier (janv.), février (févr.), avril (avr.), juillet (juill.), septembre (sept.), octobre (oct.), novembre (nov.) et décembre (déc.).

Introduction générale

1. « L'article 1^{er} [de la loi du 10 juillet 1976], contrairement à ce qui a parfois été dit ou écrit, va au-delà d'une simple déclaration d'intention : il institue un véritable engagement, pour les pouvoirs publics comme pour l'ensemble des citoyens, de prendre en compte, comme une des *composantes essentielles* de l'intérêt général, la protection des espaces naturels et le respect des équilibres écologiques »². Prometteuse, la déclaration d'André FOSSET précédant l'adoption de la loi sur la protection de la nature signale un statut distinct attribué à la composante environnementale de l'intérêt général³. Plus de quarante ans après, cet enthousiasme, un peu précipité, peut sans doute être tempéré à la lumière de la nature propre de l'intérêt général. L'idée d'une composante « essentielle » de l'intérêt général implique logiquement l'existence d'une hiérarchie entre ses finalités, en contradiction pourtant avec la notion d'intérêt général⁴. À travers l'intérêt général, les autorités publiques traduisent en effet juridiquement les préoccupations sociales dans un même ensemble, opposé à une classification formelle entre ces dernières.

2. Au-delà de la critique, facile, adressée à la formule d'André FOSSET, des indices d'une montée en puissance des enjeux environnementaux en tant que finalité⁵ d'intérêt

² A. FOSSET in *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2038.

³ Nous utiliserons ainsi ce terme pour désigner la protection de l'environnement dans le cadre de l'intérêt général. Celui-ci doit être entendu dans son sens courant comme un « élément d'un ensemble complexe », « Composante », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert. Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Le Robert, [1967] 2017, p. 490 ; voir parmi les différentes références mentionnant l'existence de composantes de l'intérêt général, F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, LGDJ, 1981, p. 311 ; A. KISS, « Une nouvelle lecture du droit de l'environnement », in A. KISS (dir.), *L'écologie et la loi : le statut juridique de l'environnement*, L'Harmattan, coll. « Environnement », 1989, p. 366 ; J. MORAND-DEVILLER, « Esthétique et droit de l'urbanisme », in *Droit administratif. Mélanges René CHAPUS*, Montchrestien, 1992, p. 430-431 ; S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, th. dactyl., Univ. Lyon III, 1993, p. 92 ; F. OST, *La nature hors la loi – l'écologie à l'épreuve du droit*, La découverte, coll. « Poche – Sciences humaines et sociales », 2003, p. 307 ; J.-F. CALMETTE, *La rareté en droit public*, L'Harmattan, coll. « Logiques Juridiques », 2004, p. 61 ; V. INSERGUET-BRISSET et J.-F. INSERGUET, « Les approches volontaires et les collectivités territoriales », in N. HERVÉ-FOURNEREAU (dir.), *Les approches volontaires et le droit de l'environnement*, Rennes, PUR, coll. « L'Univers des Normes », 2007, p. 293 ; R. RADIGUET, *Le service public environnemental*, th. dactyl., Univ. Toulouse I, 2016, p. 22.

⁴ Voir CE, Ass., 20 oct. 1972, *SCI Ste Marie de l'Assomption*, n° 78829 : *AJDA*, 1976, p. 579, chron. P. CABANES et D. LÉGER : « Par définition, un intérêt général vaut un autre intérêt général. On ne peut essayer de faire prévaloir l'un sur l'autre ».

⁵ L'intérêt général et l'environnement présentent tous deux l'inconvénient de ne pas disposer de synonymes. Aucun mot ne peut véritablement se substituer à l'un ou l'autre sans en changer le sens ou en diminuer la

général peuvent néanmoins être relevés. La protection de l'environnement occupe le débat public et juridique depuis plusieurs années. Les facteurs de cette montée en puissance sont multiples et de diverses natures liés notamment aux préoccupations de la communauté scientifique, de la société civile et la communauté internationale. Ces enjeux appellent une réponse politique retranscrite juridiquement⁶ : que l'on pense à l'essor du développement durable⁷, du principe d'intégration⁸, à l'enrichissement du droit européen de l'environnement⁹ ou à la constitutionnalisation des enjeux environnementaux¹⁰. Ces données expriment une vigilance des autorités publiques pour prendre en charge les enjeux environnementaux. Plus récemment, du côté de la jurisprudence constitutionnelle, la consécration de la protection de l'environnement en tant qu'objectif de valeur constitutionnelle marque une nouvelle reconnaissance de l'importance juridiquement

portée. Pour l'intérêt général, aucune solution ne peut être apportée et comme la plupart des travaux sur le sujet, nous nous contenterons de le réutiliser fréquemment. Pour l'environnement, le contexte nous permettra de faire varier les utilisations du terme. Principalement, nous aurons recours au suffixe « -al » après environnement, pour évoquer par exemple sa place dans l'intérêt général. Ainsi, la « finalité environnementale », la « composante environnementale », l'« objectif environnemental » sont autant de termes que nous utiliserons pour désigner la protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général. Ce faisant les mots « composante », « finalité » ou « objectif » seront employés également pour désigner d'autres éléments intégrés dans l'intérêt général. Enfin, le terme « élément » du fait de sa neutralité terminologique sera employé de manière générique pour désigner une partie d'un ensemble telle qu'une des activités ou objets regroupés sous le vocable « environnement ». Une signification claire et fixe est donc donnée à des termes, en apparence, vagues.

⁶ Sous certains aspects, les enjeux environnementaux apparaissent comme des facteurs d'évolution de l'action des autorités publiques, voir à ce sujet S. BRACONNIER, « La technique de l'étude d'impact et le renouveau de l'action publique », *RDP*, mai-juin 1998, n° 3, p. 820 : « Le droit de l'environnement peut être un vecteur de mutation de l'action publique, par les techniques novatrices qu'il élabore et les démarches qu'il impose ».

⁷ Le développement durable vise à établir un équilibre entre le progrès social, le développement économique et la protection de l'environnement ; de même valeur que ces finalités, la protection de l'environnement est montée en puissance, suivant la progression des deux autres piliers, voir au sujet de l'essor du concept, S. DOUMBÉ-BILLÉ, « La genèse de l'ère écologique », in M. CORNU et J. FROMAGEAU (dir.), *Genèse du droit de l'environnement – Volume I : Fondements et enjeux internationaux*, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2001, p. 180 ; V. MARIS, « Le développement durable : enfant prodige ou rejeton matrilégitime de la protection de la nature ? », *Les ateliers de l'éthique*, 2006, vol. 1, n° 2, p. 87-88 ; voir néanmoins pour un constat plus nuancé, nos développements §§ 327-332.

⁸ Ce principe exige d'inclure l'environnement dans l'ensemble des politiques publiques, permettant de fait une diffusion générale des enjeux environnementaux dans l'ensemble du droit. Le droit de l'Union européenne en donne à ce titre une illustration parfaite, voir art. 11, TFUE : « Les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable. » ; voir pour une définition doctrinale du principe, S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, op. cit., p. 53-55 ; R. GOSSE, *Les normativités du principe d'intégration. Contribution à l'étude du droit fluide de l'environnement*, th. dactyl., Univ. Lille, 2021, p. 13.

⁹ Comme l'indique la Commission européenne sur la question, 40 % des lois environnementales sont ainsi d'origine européenne, voir Les décodeurs de l'Europe (Commission européenne), *80 % des lois françaises sont imposées par l'Europe ! Vraiment ?*, [En ligne], <https://decodeursdeleurope.eu/origine-lois-france-europe/> (consulté le 3 juill. 2021).

¹⁰ Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement : *JORF* n° 0051, 2 mars 2005, texte n° 2.

accordée à celle-ci¹¹. De même, les affaires relatives à la lutte contre les changements climatiques portées devant les juridictions administratives¹² ou la Cour européenne des droits de l'homme¹³ sont également des indicateurs de cette reconnaissance. Couplés à la sensibilité croissante, mais encore limitée, des citoyens à l'égard des questions environnementales¹⁴, l'ensemble invite à réfléchir à la place qu'occupe la protection de l'environnement parmi les différentes priorités que se fixe l'État. Examinée sous cet angle, la protection de l'environnement pourrait prétendre au statut de composante « essentielle » de l'intérêt général et réaliser l'espoir formulé par André FOSSET.

3. Quel bilan tirer donc de l'essor de l'objectif de protection de l'environnement depuis 1976 ? Composante essentielle ou simple finalité de l'intérêt général ? Notre recherche vise à déterminer précisément la nature des interactions entre protection de l'environnement et intérêt général. À cette fin, il nous faut justifier de l'intérêt d'une nouvelle recherche sur une notion aussi classique que celle de l'intérêt général (§1). L'ampleur de l'objet de recherche exige ensuite de procéder à la délimitation de notre étude (§2). Indispensables, ces étapes permettront enfin de contextualiser le traitement de notre recherche (§3).

§ 1 : Intérêt de la recherche

4. La pertinence d'une recherche sur l'intérêt général pourrait être questionnée. Notion

¹¹ CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, n° 2019-823 QPC, cons. 4 : « Aux termes du préambule de la Charte de l'environnement : "l'avenir et l'existence même de l'humanité sont indissociables de son milieu naturel... l'environnement est le patrimoine commun des êtres humains... la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation... afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins". Il en découle que la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnelle ».

¹² Voir à ce sujet, CE, 19 nov. 2020, *Commune de Grande-Synthe et autre*, n° 427301 ; CE, 1^{er} juill. 2021, *Commune de Grande-Synthe et autre*, n° 427301 ; TA Paris, 3 févr. 2021, *Association Oxfam France et autres*, n°s 1904967, 1904968, 1904972 et 1904976/4-1.

¹³ Voir à ce sujet, les requêtes pendantes devant la Cour de Strasbourg, Cour EDH, 13 nov. 2020, *Duarte Agostinho et autres c. Portugal et autres* (affaire communiquée), n° 39371/20 et Cour EDH, 17 mars 2021, *Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse* (affaire communiquée), n° 53600/20.

¹⁴ Si cette sensibilité va grandissante notamment sur l'impact présent et futur des changements climatiques, elle demeure encore dépassée par d'autres considérations jugées plus essentielles encore par les Français, tels que l'emploi, l'immigration, les inégalités, les impôts et taxes et la sécurité des biens et des personnes. L'environnement est au 6^e rang parmi les 11 enjeux indiqués, 8 % de personnes interrogées la classent comme la question la plus importante. Mais son importance progresse depuis 2014, passant de 3 % des personnes interrogées à 8 % ; voir pour plus d'informations sur ces chiffres, D. BOY, *Représentations sociales du changement climatique – 20^e vague. Rapport de synthèse*, ADEME, oct. 2019, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 7.

surinvestie en droit, l'intérêt général a déjà fait l'objet de multiples travaux. Néanmoins, prise sous l'angle de la protection de l'environnement, elle est susceptible d'interroger notre perception, et à plus forte raison, notre compréhension de la notion d'intérêt général. L'étude de la composante environnementale de l'intérêt général présente à nos yeux un triple intérêt du point de vue de la nouveauté (A), de l'actualité (B) et de la singularité (C).

A. La nouveauté du sujet

5. Le rapprochement entre intérêt général et protection de l'environnement est visible depuis les années 1970. La première grande loi environnementale date de 1976, plus de quarante années nous séparent donc de ce premier rapprochement, mais aucune étude n'a jusqu'alors été réalisée sur ce sujet. Si l'intérêt général, pris isolément, constitue un objet fréquent d'études dans divers ordres juridiques¹⁵, différentes jurisprudences¹⁶ ou disciplines extérieures au droit¹⁷, il est en revanche plus rare que cette étude vise une composante en particulier. Les seuls travaux existant, à notre connaissance, portent sur la croissance¹⁸, la

¹⁵ Voir parmi les thèses de doctorat, D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, th. dactyl., Univ. Bordeaux I, 1975 ; F. KAUFF-GAZIN, *La notion d'intérêt général en droit communautaire*, th. dactyl., Univ. Strasbourg, 2001 ; M. MEKKI, *L'intérêt général et le contrat. Contribution à une étude de la hiérarchie des intérêts en droit privé*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 2004 ; R. de A. CALSING, *Les contrats de droit privé et la réalisation de l'intérêt général : le cas particulier du mécanisme de développement propre du protocole de Kyoto*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2010 ; A. IOANNIDOU, *L'intérêt général en économie de marché. Perspective de droit de l'Union européenne*, th. dactyl., Univ. Paris II, 2017 ; N. CABELEIRA DE ARAUJO MONTEIRO DE CASTRO MELO, *Le contrat au service de l'intérêt général : enjeux transactionnels*, th. dactyl., Univ. Paris II, 2017 ; B. UBUSHIEVA, *L'intérêt général dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme*, th. dactyl., Univ. Bordeaux, 2018.

¹⁶ Voir parmi les thèses de doctorat, D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1977 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, LGDJ, coll. « Bibliothèque constitutionnelle et de science politique », 2004 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, L'Harmattan, coll. « Logiques Juridiques », 2015 ; voir également en dehors des thèses de doctorat, T. HAMONIAUX, *L'intérêt général et le juge communautaire*, LGDJ, coll. « Systèmes », 2001.

¹⁷ Voir parmi les thèses de doctorat, F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, Economica, coll. « Politique comparée », 1986 ; X. PIECHACZYK, *Les commissaires enquêteurs et la fabrique de l'intérêt général. Éléments pour une sociologie politique des enquêtes publiques*, th. dactyl., Univ. Grenoble II, 2000 ; N. HANOUILLE, *Intérêt particulier et intérêt général à l'époque des Lumières*, th. dactyl., Univ. Montpellier III, 2012 ; F. PERRIN, *L'intérêt général et le libéralisme politique. Entre droits et intérêts particuliers (XVII^e-XIX^e siècles)*, Fondation Varenne, coll. « Thèses », 2012.

¹⁸ J. CAILLOSSE, *L'intérêt général, la croissance et les avatars du droit administratif des biens*, 2 vol., th. dactyl., Univ. Rennes, 1978.

liberté de circulation automobile¹⁹, la propriété industrielle²⁰ ou la concurrence²¹. L'étude de cette dernière composante de l'intérêt général – la concurrence – a notamment donné lieu aux travaux de Guylain CLAMOUR, dont les conclusions se sont avérées, par leur richesse, un outil de travail précieux. L'étude d'une composante en particulier de l'intérêt général présente, à nos yeux, un intérêt certain, puisque cette focale autorise une relecture, parfois critique, des conceptions dominantes de l'intérêt général. Comme l'a montré la thèse de Guylain CLAMOUR, celle-ci permet l'examen des rapports entre la finalité en particulier et le droit public²². Les travaux portant sur les manifestations de l'intérêt général au sein de domaines juridiques identifiés décryptent le fonctionnement de la notion, le rôle qui lui est confié par les acteurs y ayant recours ou ses éventuelles particularités. Bien que notre recherche se déploie dans les sphères du droit constitutionnel, du droit administratif ou encore du droit de l'Union européenne, autant de corps de règles sur lesquels des travaux en rapport avec l'intérêt général ont été menés, celle-ci garde sa pertinence puisque l'étude d'une composante particulière de l'intérêt général ne répond pas aux mêmes objectifs. Une telle recherche se concentre plus sur la rencontre entre deux objets et les frictions que celle-ci peut occasionner. Dans le cadre de la thèse de Guylain CLAMOUR, il s'agissait ainsi d'étudier l'ajustement de l'exigence concurrentielle à l'intérêt général. Ce type de recherches se distingue à nos yeux d'une étude centrée sur le traitement de l'intérêt général par un ordre juridique ou une jurisprudence spécifique.

6. La distinction relevée et la lacune identifiée, une question naît alors : pourquoi, parmi les nombreuses composantes de l'intérêt général²³, la protection de l'environnement mérite-t-elle en particulier une étude ? S'il faut signaler la place qu'occupe actuellement l'objet environnemental dans le débat public, la question trouve quelques

¹⁹ R. TACHON, *L'intérêt général, élément de régulation de la liberté de circulation automobile*, 2 vol., th. dactyl., Univ. d'Artois, 1997.

²⁰ G. COUSIN, *Intérêt général et propriété industrielle*, th. dactyl., Univ. Nantes, 2006.

²¹ G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence. Essai sur la pérennité du droit public en économie de marché*, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2006.

²² Voir à ce sujet, l'enjeu de la thèse de Guylain CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, *op. cit.*, p. 44-45.

²³ Voir parmi les nombreuses finalités reconnues expressément d'intérêt général, la promotion des activités physiques et sportives (art. L. 100-1, C. sport), l'agriculture, le pastoralisme et la forêt de montagne (art. L. 113-1, C. rur.), les missions de représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services et de consultation exercées par les établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie (art. D. 711-67-1, C. com.), l'évaluation et prévention des risques sociaux et médico-sociaux (art. L. 311-1, CASF), le maintien d'un niveau adéquat de compatibilité électromagnétique entre équipements et installations de communications électroniques (art. L. 32 12°, CPCE).

éléments de réponses dans le traitement juridique qui en est fait. L'ensemble concourt à conférer une véritable actualité aux enjeux environnementaux.

B. L'actualité du sujet

7. L'intérêt d'une étude de la composante environnementale se justifie également par son actualité. La protection de l'environnement est désormais un thème central du débat social, politique, économique et juridique. Outre qu'elle innerve l'ensemble des sphères de la vie sociale²⁴, c'est surtout l'intensité des enjeux environnementaux due à la crise écologique qui lui confère cette importance. Deux phénomènes en particulier²⁵, les changements climatiques²⁶ et la perte de biodiversité²⁷, mettent en lumière les dégradations que subit notre planète et les conséquences que celles-ci entraînent et entraîneront sur nos modes de vie. Retranscrite dans les discours politiques, cette crise écologique donne ainsi

²⁴ Voir à ce sujet, J. DE LANVERSIN, « Contribution du juge au développement du droit de l'environnement », in *Le juge et le droit public, mélanges offerts à Marcel WALINE*, LGDJ, 1974, vol. 2, p. 520 ; J. MORAND-DEVILLER, « Le juste et l'utile en droit de l'environnement », in *Pour un droit commun de l'environnement, mélanges en l'honneur de Michel PRIEUR*, Dalloz, 2007, p. 324 ; E. GAILLARD, « La sécurité environnementale : une notion systémique, complexe et prospective », in N. CLINCHAMPS *et al.* (dir.), *Sécurité et environnement*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2016, p. 38-39.

²⁵ Voir à propos de ces phénomènes écologiques, le concept de « limites planétaires » indiquant les seuils limites de dégradation de la Terre notamment à propos de l'acidification des océans, de la diminution de l'eau potable disponible ou de la pollution chimique, J. ROCKSTRÖM *et al.*, « A safe operating space for humanity », *Nature*, 24 sept. 2009, vol. 461, p. 472-475 ; voir aussi, E. FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ et C. MALWÉ, « L'émergence du concept de “planetary boundaries” en droit international de l'environnement. Proposition pour une convention-cadre sur les limites de la planète », in *Liber amicorum, mélanges en l'honneur de François COLLART DUTILLEUL*, Dalloz, 2017, p. 358-360.

²⁶ Voir à ce sujet, R. K. PACHAURI et L. A. MEYER (dir.), *Changements climatiques 2014 : Rapport de synthèse. Contribution des Groupes de travail I, II et III au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat*, Rapport du GIEC, 2014, p. 6 : « Au cours des dernières décennies, l'évolution observée du climat, quelles que soient ses causes, a eu un impact sur tous les océans et sur les systèmes naturels et humains de tous les continents, ce qui témoigne de la sensibilité de ces systèmes au changement climatique. » ; V. MASSON-DELMOTTE *et al.* (dir.), *Réchauffement planétaire de 1,5 °C. Rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, dans le contexte du renforcement de la parade mondiale au changement climatique, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté. Résumé à l'intention des décideurs*, Rapport du GIEC, 2018, p. 7 ; la prise en compte politique et juridique des changements climatiques constitue un phénomène assez récent mais les premières observations du réchauffement climatique provoqué par les gaz à effet de serre remontent à la fin du XIX^e siècle, S. ARRHENIUS, « On the Influence of Carbonic Acid in the Air upon the Temperature of the Ground », *Philosophical Magazine and Journal of Science*, avr. 1896, series 5, vol. 41, p. 267-268.

²⁷ Voir à ce sujet, S. DÍAZ *et al.* (dir.), *Résumé à l'intention des décideurs du rapport de l'évaluation mondiale de l'IPBES de la biodiversité et des services écosystémiques*, Rapport de l'IPBES, 2019, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 11 : « Dans la plupart des régions du monde, la nature a aujourd'hui été altérée de manière significative par de multiples facteurs humains, et la grande majorité des indicateurs relatifs aux écosystèmes et à la biodiversité montrent un déclin rapide. Au total, 75 % de la surface terrestre est altérée de manière significative, 66 % des océans subissent des incidences cumulatives de plus en plus importantes et plus de 85 % de la surface des zones humides ont disparu ».

une actualité particulière aux enjeux environnementaux²⁸. À ce titre, les épisodes liés à la « crise des gilets jaunes » prenant comme point de départ une mesure de fiscalité écologique²⁹ ou encore la volonté du président de la République, Emmanuel Macron, d'axer au sortir de la crise sanitaire liée au COVID-19 la fin de son mandat sur un volet social et écologique³⁰, sont révélateurs de la place qu'occupent les thématiques environnementales. Le statut occupé par les problématiques environnementales et le succès qu'elles rencontrent ne présentent toutefois d'intérêt pour notre recherche que dans la mesure où il est traduit juridiquement. Or à cet égard, on observe bien une conjonction entre le domaine politique – y compris l'activisme associatif³¹ et citoyen³² – et les réalisations juridiques. Le droit de l'environnement s'inscrit depuis plusieurs années dans une dynamique forte qui le conduit à être mis sur le devant de la scène juridique et politique, au niveau interne et international.

²⁸ Parmi les récentes prises de parole sur la question, le discours d'Emmanuel MACRON à l'issue de la convention citoyenne sur le climat et les propositions ainsi remises, fait logiquement référence à ces enjeux environnementaux, voir E. MACRON, « Réponse du Président de la République aux membres de la Convention Citoyenne pour le Climat », discours prononcé le 29 juin 2020 au Palais de l'Élysée : « La planète pourrait être sur une trajectoire de plus 7 degrés d'ici 2100, la biodiversité continue de se dégrader, les choses ne s'améliorent pas spontanément. Depuis 3 ans nous avons commencé à déployer un agenda écologique en étant le premier pays au monde à fermer ses centrales à charbon, en mettant fin aux permis d'hydrocarbures, en donnant l'objectif de classer 30 % de notre espace maritime et terrestre en aires protégées. Mais ce que vous avez démontré c'est que nous devons aller beaucoup plus loin, beaucoup plus fort, qu'au fond même si nous avons déjà un bilan, l'histoire s'accélérait il est insuffisant. Le défi climatique nous impose de faire beaucoup plus ».

²⁹ Voir parmi les différents articles de presse sur le sujet, C. PIETRALUNGA et V. MALINGRE, « Face à la fronde, l'Élysée crée un “nouveau système” d'encadrement de la taxe carbone », *Le Monde*, 27 nov. 2018, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; A. LEMARIÉ et V. MALINGRE, « Emmanuel Macron ne convainc pas les “gilets jaunes” », *Le Monde*, 28 nov. 2018, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; S. ROGER et R. BARROUX, « “Gilets jaunes” : la fiscalité écologique, variable d'ajustement des gouvernements », *Le Monde*, 5 déc. 2018, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021).

³⁰ E. MACRON, « Adresse aux Français », discours prononcé le 14 juin 2020 au Palais de l'Élysée : « Avec l'épidémie, l'économie mondiale s'est quasi-arrêtée. Notre première priorité est donc d'abord de reconstruire une économie forte, écologique, souveraine et solidaire. [...] Cette reconstruction économique, écologique et solidaire sera la clé notre indépendance. Elle sera préparée durant tout l'été avec les forces vives de notre Nation pour être mise en œuvre au plus vite ».

³¹ Voir à ce sujet, T. LE BARS, « Les associations, sujets du droit de l'environnement », in ASSOCIATION HENRI CAPITANT (dir.), *Le droit et l'environnement*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2010, p. 122-123 ; M. DEFFAIRI, *La patrimonialisation en droit de l'environnement*, IRJS Éditions, coll. « Bibliothèque de l'IRJS – André Tunc », 2015, p. 602 ; J. UNTERMAIER, « Le rôle des associations de protection de l'environnement », in C. BRÉCHIGNAC et al. (dir.), *L'environnement et ses métamorphoses*, Hermann, 2015, p. 175-179.

³² Voir tout particulièrement à ce sujet la thèse de Raphaël BRETT, *La participation du public à l'élaboration des normes environnementales*, th. dactyl., Univ. Paris-Saclay, 2015, notamment p. 502-503 ; voir aussi sur la question, B. JADOT, « Actualité des droits de l'homme dans la crise de l'État-providence : le droit à l'environnement », *RIEJ*, 1984, n° 13, p. 176-177 ; A. KISS, « Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement », in P. KROMAREK (dir.), *Environnement et droits de l'homme*, UNESCO, 1987, p. 26 ; B. DROBENKO, « La Convention d'Aarhus et le droit français », *RJE*, 1999, n° spé., p. 32 ; A. POMADE, *La société civile et le droit de l'environnement. Contribution à la réflexion sur les théories des sources du droit et de la validité*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 2010, p. 134.

La Charte de l'environnement³³, le Protocole de Kyoto³⁴ et l'Accord de Paris³⁵, les lois environnementales issues notamment du Grenelle de l'environnement³⁶ ou de la Convention citoyenne pour le climat³⁷ sont autant de marques d'une attention soutenue des autorités publiques vis-à-vis des enjeux environnementaux. Par effet de cascade, l'actualité écologique entraîne l'actualité politique et juridique de l'objectif de protection de l'environnement. Sans qu'elle soit liée exclusivement à son actualité, l'originalité du sujet en découle pour partie.

C. L'originalité du sujet

8. L'importance acquise par la composante environnementale est d'autant plus intéressante à étudier qu'elle n'a que récemment été intégrée, dans sa globalité, parmi les objectifs d'intérêt général poursuivis par les pouvoirs publics³⁸. En effet, si la protection de l'environnement n'est pas la seule finalité d'intérêt général d'importance au sein du débat public et juridique, peu de finalités ont gagné en ampleur aussi rapidement. La lutte contre le chômage et la protection de la santé publique sont présentées comme des finalités de

³³ Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, préc.

³⁴ Protocole à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques signé à Kyoto le 11 déc. 1997.

³⁵ Accord sur le climat signé à Paris le 12 déc. 2015.

³⁶ Voir exposé des motifs de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, [En ligne], https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000018944151/?detailType=EXPOSE_MOTIFS&detailId (consulté le 3 juill. 2021).

³⁷ Voir exposé des motifs du projet de loi n° 3875 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, [En ligne], https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000043113774/?detailType=EXPOSE_MOTIFS&detailId (consulté le 3 juill. 2021).

³⁸ Par cette distinction, nous faisons référence au fait que des éléments comme la lutte contre les nuisances, ancêtre du droit de l'environnement industriel, sont relativement anciens et présentent une finalité avant tout sanitaire, voir ainsi, N. DE LA MARE, *Traité de la police. Où l'on trouvera l'histoire de son établissement, les fonctions et les prérogatives de ses magistrats, toutes les lois et tous les réglemens qui la concernent*, J. et P. Cot, 1705, t. 1, p. 553 ; L. MAGISTRY et A. MAGISTRY, *Traité général sur l'application de la nouvelle législation des établissements classés. Etablissements dangereux, insalubres ou incommodes. Réglementation, conditions d'autorisation, commentaires des articles de la loi, jurisprudence*, Association des établissements classés de France, 1923, p. 51-52 ; J. FROMAGEAU, *La police de la pollution à Paris de 1666 à 1789*, th. dactyl., Univ. Paris II, 1989, p. 3 ; une protection plus complète de l'environnement visant les espèces et espaces naturels est bien plus récente, la loi du 10 juill. 1976 marque ce changement d'approche.

première importance, dans le discours politique³⁹ comme dans les instruments juridiques⁴⁰ mais leur reconnaissance et leur intégration dans le droit public restent antérieures à l'émergence du droit de l'environnement moderne. La vitalité du droit de l'environnement, et avec lui de la protection de l'environnement, interroge sur la nature de la composante environnementale et sur son degré d'originalité. Son intégration perturbe-t-elle l'intérêt général ? A-t-elle acquis une importance supérieure à celle d'autres finalités ? En un mot, la composante environnementale rencontre-t-elle un traitement distinct des autres composantes d'intérêt général ? Ces questions rejoignent finalement la vision défendue par André FOSSET d'une hiérarchisation des composantes de l'intérêt général. Sans aller jusqu'à évoquer une spécificité⁴¹ de la protection de l'environnement, acquise pour une partie de la

³⁹ L'étude des discours de politique générale prononcés par les différents Premiers ministres illustre bien la prise en compte politique d'une préoccupation sociale, voir par ex., à propos du chômage, M. COUVE DE MURVILLE, « Déclaration de politique générale du Premier ministre sur le climat politique issu des élections législatives des 23 et 30 juin 1968, la politique économique et budgétaire, les réformes de l'université et du Sénat et l'exercice du droit syndical dans les entreprises », discours prononcé à l'Assemblée nationale le 17 juill. 1968 : « Les deux périls majeurs contre lesquels il nous faut lutter, soit d'une part l'inflation, d'autre part le sous-emploi, pour ne pas dire le chômage. » ; P. BÉRÉGOVOY, « Déclaration de politique générale du Premier ministre sur le programme du gouvernement », discours prononcé le 8 avr. 1992 à l'Assemblée nationale : « Chômage, insécurité, corruption : voilà les trois fléaux qui démoralisent la société française. » ; F. FILLON, « Déclaration de politique générale du Premier ministre, sur la modernisation des institutions, le dialogue social, les réformes de l'enseignement supérieur, de la carte judiciaire, du marché du travail, l'assurance maladie et la TVA sociale, la dette publique, la politique étrangère et la construction européenne », discours prononcé à l'Assemblée nationale le 3 juill. 2007 : « Au cœur de la crise nationale, il y a un cancer : le chômage de masse ».

⁴⁰ Voir pour des exemples de lois réglementant la santé publique ou le chômage, Loi n° 87-518 du 10 juill. 1987 modifiant le Code du travail et relative à la prévention et à la lutte contre le chômage de longue durée : *JORF* n° 0160, 12 juill. 1987, p. 7825-7827 ; Loi n° 91-73 du 18 janv. 1991 portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales : *JORF* n° 18, 20 janv. 1991, p. 1048-1055 ; Loi n° 94-43 du 18 janv. 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale : *JORF* n° 0015, 19 janv. 1994, p. 960-977 ; Loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique : *JORF* n° 0185, 11 août 2004, texte n° 4 ; Loi n° 2016-231 du 29 févr. 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée : *JORF* n° 0051 du 1 mars 2016, texte n° 1.

⁴¹ La question de la « spécificité » voire de « l'autonomie » d'une discipline juridique en particulier constitue une interrogation récurrente dans la doctrine juridique, commune à un grand nombre de matières juridiques et à laquelle il est délicat d'apporter une réponse définitive, voir pour des réflexions sur la question, P. DURAND, « Le particularisme du droit du travail », *Dr. soc.*, 1945, p. 303 ; V. ALESSANDRONI-GAMBARDELLA, « L'autonomie substantielle et formelle du droit aérien. Son caractère international. Son enseignement universitaire en Italie », *Revue française de droit aérien*, 1949, n° 3, p. 258-259 ; M. DE JUGLART, « Le droit aérien actuel est-il un droit autonome ? », *D.*, 1954, chron. p. 118-120 ; C. EISENMANN, « Sur le degré d'originalité du régime de la responsabilité extra-contractuelle des personnes (collectivités) publiques », in C. EISENMANN (dir.), *Écrits de droit administratif*, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », 2013, p. 448-449 ; voir en particulier sur le droit public économique, J.-C. VENEZIA, « Sur le degré d'originalité du contentieux économique », in *Mélanges en l'honneur du Professeur Michel STASSINOPOULOS*, LGDJ, coll. « Loi et Justice », 1974, p. 162-164 ; A. DE LAUBADÈRE, « Existe-t-il en France un droit administratif économique ? », *RRJ*, 1976, n° 1, p. 20 ; D. TRUCHET, « Réflexions sur le droit économique public en droit français », *RDP*, juill.-août 1980, n° 4, p. 1041-1042 ; G. VEDEL, « Le droit économique existe-t-il ? », in *Mélanges offerts à Pierre VIGREUX*, Toulouse, Université des sciences sociales de Toulouse I, coll. « Collection Travaux et recherches de l'I.P.A.-I.A.E. », 1981, vol. 2, p. 769-771.

doctrine⁴², les particularités de l'objectif environnemental ou son importance dans le débat public invite à s'interroger légitimement sur son traitement juridique au sein de l'intérêt général. Sans préjuger de la réponse à ces questions, celles-ci fondent pour partie l'intérêt de notre recherche.

9. Ne serait-ce que par son actualité et sa nouveauté, une recherche portant sur les rapports entre protection de l'environnement et intérêt général mérite d'être menée. Si nous considérons que l'intérêt du sujet peut être établi en fonction des éléments évoqués précédemment, ceux-ci ne permettent pas de situer le périmètre de la recherche. À cette fin, une délimitation doit être effectuée.

§ 2 : Délimitation de la recherche

10. L'intérêt du sujet précisé, il nous faut maintenant déterminer le cadre dans lequel se déploie notre recherche. Loin d'être superflue, l'opération s'avère nécessaire face à l'ampleur du sujet. Intérêt général et protection de l'environnement, les deux objets rivalisent d'envergure. Les définir permettra, en première intention, de délimiter le sujet. Pour préciser cette étude, nous procéderons ainsi à la définition des termes du sujet (A), ce qui permettra, en seconde intention, de préciser les éléments exclus (B) et inclus (C) dans cette recherche.

A. Définition des termes du sujet

11. Pour expliquer au mieux notre réflexion, il est de première importance de procéder à une définition des termes du sujet. Chacun des trois termes se présente un degré inégal de

⁴² Voir parmi les auteurs faisant mention d'une spécificité de l'objectif de protection de l'environnement, C. GAY, « Le droit de l'environnement », Audience solennelle de rentrée prononcé à la Cour d'appel de Limoges le 3 janv. 1977, éd. Imprimerie de Limoges, p. 19 ; M. DESPAX, « La loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement », in *Les hommes et l'environnement : quels droits pour le vingt-et-unième siècle ?*, mélanges en hommage à Alexandre KISS, Éditions Frison-Roche, 1998, p. 405 ; N. EVENO, *La police administrative et le contentieux de l'environnement*, th. dactyl., Univ. Rennes I, 2003, p. 12 ; Y. JÉGOUZO, « Le juge administratif et l'ordonnancement du droit de l'environnement », *RJE*, 2004, n° spé., p. 26 ; M. PRIEUR, « Le droit français de l'environnement au XX^e siècle », in *Mouvement du droit public. Du droit administratif au droit constitutionnel. Du droit français aux autres droits*, mélanges en l'honneur de Franck MODERNE, Dalloz, 2004, p. 388 ; J. MALET-VIGNEAUX, *L'intégration du droit de l'environnement dans le droit de la concurrence*, th. dactyl., Univ. Nice-Sophia Antipolis, 2014, p. 581 ; L. NEYRET, « Le changement en droit de l'environnement », *Revue de droit d'Assas*, févr. 2015, n° 10, p. 256 ; R. RADIGUET, *Le service public environnemental*, op. cit., p. 22-24 ; L. PEYEN, *Droit et biopiraterie. Contribution à l'étude du partage des ressources naturelles*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2018, p. 24 ; P. LEQUET, *L'ordre public environnemental et le contrat de droit privé*, th. dactyl., Univ. Versailles St-Quentin-en-Yvelines, 2019, p. 10.

difficulté de définition. Pour le terme « protection », action ciblant l'environnement, la définition ne soulève pas de difficulté majeure (3). L'objet que désigne le terme « environnement » ne peut être saisi sans une précision apportée sur ses éléments constitutifs à la frontière entre droit et écologie scientifique (2). La définition de l'intérêt général enfin suscite quant à elle une résignation d'une partie de la doctrine qui a qualifié la notion comme d'« indéfinissable ». S'il n'est peut-être pas possible d'en élaborer une définition complète, l'identification de ses traits caractéristiques apparaît néanmoins envisageable (1).

1. L'intérêt général

12. Au lieu d'une définition globale et complète, la présentation de l'intérêt général se fera par un travail de caractérisation⁴³ (a). Cette première étape nous permettra d'indiquer au lecteur les traits saillants de la notion (b).

a. Le choix d'une caractérisation de l'intérêt général

13. « Indéfinissable » : répété à l'envi, ce qualificatif désigne au premier abord l'intérêt général⁴⁴. L'aspect évolutif et changeante de l'intérêt général joue pour beaucoup dans l'attribution d'un tel qualificatif⁴⁵. L'intérêt général est accepté comme un objet flou, rétif

⁴³ Si caractériser et définir peuvent être considérés comme synonymes, le terme « caractériser » peut également renvoyer à une définition plus sommaire d'un terme, voir par ex., « Caractériser », in J. DUBOIS (dir.), *Le Lexis : le dictionnaire érudit de la langue française*, Larousse, 2009, p. 271 : « Marquer le trait dominant de quelque chose ou de quelqu'un, décrire dans ses traits essentiels. » ; voir aussi, B. STIRN, « Intérêt », in D. ALLAND et S. RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF, coll. « Quadrige », 2003, p. 839-840 : « Sans doute l'intérêt général est-il difficile à cerner avec précision. Le doyen VEDEL l'a même qualifié d'« indéfinissable ». Si l'on tente néanmoins de le *caractériser*, il est sûr, qu'en négatif, l'intérêt général n'est pas une addition des intérêts particuliers » [Nous soulignons].

⁴⁴ Voir à ce sujet, G. VEDEL, « Préface », in F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 3 ; J.-P. BIZEAU, « Le juge administratif n'est-il plus que le juge de la puissance publique ? », *AJDA*, 1992, p. 185 ; Y. MADIOT, « De l'évolution sociale à l'évolution individualiste du droit contemporain », in *Les orientations sociales du droit contemporain, écrits en l'honneur de Jean SAVATIER*, PUF, 1992, p. 355 ; Y. BROUSSOLLE, *La participation des personnes privées aux activités d'intérêt général*, th. dactyl., Univ. Paris II, 1993, p. 10 ; A. POMADE, *La société civile et le droit de l'environnement*, op. cit., p. 119 ; J.-F. LACHAUME, « La définition du droit administratif », in P. GONOD et al. (dir.), *Traité de droit administratif*, Dalloz, coll. « Traités », 2011, t. 1, p. 130 ; D. TRUCHET, *Droit administratif*, PUF, coll. « Thémis droit », 8^e éd., 2019, p. 4.

⁴⁵ Voir G. TMSIT, *Le rôle de la notion de fonction administrative en droit administratif français*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1963, p. 197 ; A. BUTTGENBACH, *Manuel de droit administratif. 1^{ère} partie : Théorie générale du droit administratif belge*, Bruxelles, Larcier, 3^e éd., 1966, vol. 1, p. 98 ; D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, op. cit., p. 277 ; J. CAILLOSSE, *L'intérêt général, la croissance et les avatars du droit administratif des biens*, op. cit., vol. 1, p. 2-3 ; S. RUI, *La démocratie en débat : les citoyens face à l'action publique*, Malakoff, Armand Colin, coll. « Sociétales », 2004, p. 53-54 ; L. JAUME, « Quelques observations historiques et philosophiques », in *L'intérêt général au Japon et en France*, Dalloz, 2008, p. 181.

à tout travail de définition globale. De même, l'utilisation d'expressions aussi souples que celles de « notion à contenu variable »⁴⁶, concept⁴⁷ ou standard⁴⁸ témoigne de l'embarras que suscite l'intérêt général. Même sans une telle désignation, l'idée d'un intérêt général indéfinissable est d'autant plus acceptée⁴⁹ qu'elle ne le rend pas moins opératoire. Ainsi formulé, le schéma est connu : l'intérêt général serait une notion indéfinissable dont les fonctions sont en revanche identifiables. La mise en œuvre de l'intérêt général, fondement légitimant une mesure publique, est largement observable dans l'ensemble du droit public⁵⁰ mais pour aussi connu qu'il soit, ce schéma ne permet pas de cerner véritablement ce qu'est l'intérêt général. Plutôt qu'indéfinissable, l'intérêt général est « insaisissable »⁵¹. Il faut

⁴⁶ Voir pour une définition des notions à contenu variable, H. BAUER-BERNET, « Notions indéterminées et droit communautaire », in C. PERELMAN et R. VANDER ELST (dir.), *Les notions à contenu variable en droit*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Travaux du centre national de recherches de logique », 1984, p. 287 ; C. PERELMAN, « Les notions à contenu variable en droit, essai de synthèse », in C. PERELMAN et R. VANDER ELST (dir.), *Les notions à contenu variable en droit, op. cit.*, p. 364-365 ; voir pour des références qualifiant l'intérêt général de notion à contenu variable, C. PERELMAN, « La loi et le droit », in C. PERELMAN (dir.), *Le raisonnable et le déraisonnable en droit. Au-delà du positivisme juridique*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de philosophie du droit », 1984, p. 30 ; A. ROUYÈRE, « Le droit comme indice. Existe-t-il des politiques d'environnement ? », in D. RENARD et al. (dir.), *L'analyse des politiques publiques aux prises avec le droit*, LGDJ, coll. « Droit et société – Série Politique », 2000, p. 103 ; A. FARINETTI, *La protection juridique des cours d'eau. Contribution à une réflexion sur l'appréhension des objets complexes*, Éditions Johanet, 2012, p. 70.

⁴⁷ Si le concept désigne un ensemble de propositions définitionnelles, il ne constitue pas non plus un travail de définition globale, voir pour une définition du concept, A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2020, p. 18-21 ; voir pour des références qualifiant l'intérêt général de concept, A. MESTRE, *Le Conseil d'État, protecteur des prérogatives de l'administration. Études sur le recours pour excès de pouvoir*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1974, p. 177 ; A. KISS, « Les principes généraux du droit international de l'environnement sont-ils reflétés par le Code de l'environnement ? », *RJE*, 2002, n° spé., p. 15 ; A. CANTON-FOURRAT, « Légitimité démocratique et intégration européenne », *Rev. UE*, 2014, p. 239.

⁴⁸ Voir pour une définition du standard, S. RIALS, *Le juge administratif français et la technique du standard. Essai sur le traitement juridictionnel de l'idée de normalité*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1980, p. 120 ; voir pour des références qualifiant l'intérêt général comme un standard, S. RIALS, *Le juge administratif français et la technique du standard, op. cit.*, p. 107 ; F. KAUFF-GAZIN, *La notion d'intérêt général en droit communautaire, op. cit.*, p. 11 ; E. BERNARD, *La spécificité du standard juridique en droit communautaire*, th. dactyl., Univ. Strasbourg III, 2006, p. 133 ; A. ROBLOT-TROIZIER, « L'ordre public dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », in C.-A. DUBREUIL (dir.), *L'ordre public*, Éditions Cujas, coll. « Actes & Études », 2013, p. 309.

⁴⁹ D'autant plus accepté qu'une certaine utilité est tirée de l'impossibilité à définir l'intérêt général notamment en termes d'extension de la notion à des nouveaux domaines, voir pour des références à ce sujet, J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », *RISA*, 1975, vol. 41, n° 4, p. 325 ; D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français, op. cit.*, p. 236 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, op. cit.*, p. 228 ; M. DEGUERGUE, « Intérêt général et intérêt public : tentative de distinction », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, Dalloz, 2015, p. 134.

⁵⁰ Voir pour plus de développements, §§ 239-254.

⁵¹ Voir à ce sujet, J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », *D.*, 1998, p. 332 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, op. cit.*, p. 84 ; X. BIOY, *Droits fondamentaux et libertés publiques*, Montchrestien – Lextenso Éditions, coll. « Cours LMD », 2011, p. 264 ; R. MEHDI, « Intérêt général et droit de l'Union européenne – Réflexions cursives sur une notion "indéfinissable" », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET, op. cit.*, p. 358.

donc resituer le débat et identifier ce sur quoi porte ce procès en « indéfinition ». Plutôt que la notion même, c'est son contenu qui semble fluctuant, modifiable et infini. La possibilité de dresser un tableau des fins d'intérêt général⁵² apparaît largement irréalisable⁵³. L'incapacité à anticiper une reconnaissance d'intérêt général, le dénombrement de ses différentes composantes, de même que l'incertitude sur la pérennité d'une finalité d'intérêt général⁵⁴ rend impossible l'appréhension de son contenu. L'indéterminabilité du contenu de l'intérêt général est pourtant indissociable de la vocation de la notion à refléter les aspirations contemporaines de la société. Néanmoins, si l'on met de côté la difficulté à définir l'intérêt général, quelques précisions peuvent être apportées sur la notion à travers ses caractéristiques. Entre notion indéfinissable et contenu fuyant, un espace existe. Un effort de caractérisation peut être envisagé sur cette base. Ce travail *a minima* de définition est justifié par le fait qu'une part d'inconnue restera liée à l'intérêt général.

b. Les traits caractéristiques de l'intérêt général

14. L'indéterminabilité du contenu de l'intérêt général est la conséquence de sa mutabilité⁵⁵. L'intérêt général reflète les attentes de la société, joue le rôle d'un baromètre social⁵⁶, intègre de nouvelles préoccupations et aspirations des citoyens. Son caractère évolutif est pourtant source de difficultés en ce qu'il conduit à diversifier radicalement le

⁵² D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 338-339.

⁵³ Voir à ce sujet, R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », in *L'intérêt général, jurisprudence et avis de 1998*, Rapport public du Conseil d'État de 1999, doc. fr., coll. « Études et documents », n° 50, 1999, p. 306.

⁵⁴ Voir D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 338 : « Y a-t-il un "effet de cliquet", à propos du contenu de la notion d'intérêt général ? Celle-ci est-elle toujours vouée à recevoir sans cesse de nouveaux apports, sans jamais rien abandonner ? Il est certain que l'essentiel de l'évolution du contenu de la notion d'intérêt général se fait dans le sens de l'accroissement, mais une régression de certains de ses aspects n'est pas impossible, sinon à trouver, au moins à concevoir. [...] On se souvient, qu'à certaines époques des questions comme l'attitude religieuse, sous l'Ancien Régime, les biens nationaux sous l'Empire et la Restauration, étaient considérées comme touchant à l'intérêt public. Plus près de nous, dans l'immédiate après-guerre, les problèmes du ravitaillement, de la reconstruction étaient représentatifs d'une utilité publique hautement consacrée. Aujourd'hui, ces domaines ont, soit disparu totalement des préoccupations de la collectivité publique, soit ont perdu beaucoup de leur acuité ».

⁵⁵ Voir à ce sujet, J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », art. préc., p. 332 ; R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 355 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, *op. cit.*, p. 191 ; « Intérêt général », in M. TOUZEIL-DIVINA, *Dictionnaire de droit public interne*, LexisNexis, 2017, p. 236-237.

⁵⁶ L'image d'un baromètre nous semble pertinente pour qualifier l'intérêt général en tant qu'il est chargé d'intégrer et ainsi retranscrire les variations que sont les évolutions des attentes de la société, voir pour une définition courante du terme, « Baromètre », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, *op. cit.*, p. 223 : « [Au sens figuré] ce qui est sensible à des variations et permet de les apprécier, d'évaluer une situation ».

contenu de l'intérêt général rassemblant des aspirations potentiellement contradictoires. La recherche d'une forme « stable » de l'intérêt général constitue l'un des axes de recherche de Véronique COQ qui identifie un statut ontologique de l'intérêt général⁵⁷. Le travail de recherche ainsi mené témoigne de l'identification possible d'éléments récurrents et stables de l'intérêt général. En dépit de sa caractéristique *évolutive*, l'intérêt général conserverait une forme stable⁵⁸ apte à absorber le changement, c'est l'idée de monade développée par LEIBNIZ⁵⁹ et appliquée à l'intérêt général par Véronique COQ. Pour cette dernière, l'intérêt général « est un, unique, c'est-à-dire doté d'une valeur normative et ontologie précise. Mais en même temps, cette unicité n'est pas imperméable au changement. Telle la monade apte à percevoir le multiple, l'intérêt général intègre le changement, mais sous le prime de ce qu'il est, c'est-à-dire une notion normative et politique »⁶⁰.

15. Le multiple découle de cette perméabilité de l'intérêt général au changement. La notion intègre de fait une multitude de finalités dont la longévité au sein de l'intérêt général n'est pas prédéterminée. Par cette permanence, couplée au caractère ponctuel des reconnaissances explicites de fins d'intérêt général⁶¹, il devient difficile de rendre compte du contenu exact de l'intérêt général à un moment donné. Cette pluralité de fins, marque

⁵⁷ V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, *op. cit.*, p. 41 : « Si d'un point de vue matériel, l'intérêt général est multiple dans la jurisprudence, d'un point de vue ontologique, il est animé d'une essence, d'une forme prédéterminée. Plus précisément, cette essence est de nature politique. Elle implique que l'intérêt général demeure, malgré les critiques, toujours transcendant, c'est-à-dire qu'il dépasse les intérêts particuliers ».

⁵⁸ Voir à ce sujet, J. CAILLOSSE, « Rapport introductif : Performance et droit de l'administration », in N. ALBERT (dir.), *Performance et droit administratif*, LexisNexis, coll. « Colloques & Débats », 2010, p. 6 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, *op. cit.*, p. 125 ; voir aussi l'identification de constantes historiques dans l'intérêt général telles que l'opposition entre intérêt général et intérêt particulier, sa plasticité ou sa liaison avec le pouvoir royal puis la puissance publique, F. HILDESHEIMER, « Conclusion », *Les cahiers pour l'histoire de l'épargne*, mars 2007, n° 11 [Aux sources de l'intérêt général], p. 99.

⁵⁹ M. DE GAUDEMAR, « Gottfried Wilhelm Leibniz », *Encyclopædia Universalis*, [En ligne], <https://www.universalis.fr/encyclopedie/leibniz-g-w/> (consulté le 3 juill. 2021) : « La nouvelle définition de la substance comme agissante, douée d'une puissance d'agir réglée, aboutira au concept de *monade*, substance simple dont tous les êtres du monde sont composés. [...] l'activité d'innombrables monades produits les êtres naturels, maintient leurs rapports iternes et leurs rapports aux choses, leur créativité et leur plasticité ».

⁶⁰ V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, *op. cit.*, p. 190-191.

⁶¹ Toute proportion gardée, si de multiples occurrences de l'intérêt général existent dans la jurisprudence, la qualification explicite d'une activité comme étant d'intérêt général n'apparaît pas systématiquement. De ce fait, s'il est possible d'énumérer un certain nombre de fins d'intérêt général, le tableau ne sera pas forcément exhaustif.

d'un intérêt général post-moderne⁶² ou néo-moderne⁶³, n'enlève pas son unicité⁶⁴ à la notion. L'intérêt général conserve un socle stable, identifié indépendamment de la finalité. Il est question ainsi de « l' » intérêt général et non « d'un »⁶⁵ intérêt général. La pratique témoigne de l'usage majoritaire d'un déterminant défini⁶⁶, marque de l'unicité de l'intérêt général, en opposition à la pluralité des intérêts particuliers. Les diverses fins de l'intérêt général ne sont pas des démembrements mais des composantes de celui-ci, rassemblées dans un même ensemble. L'intérêt général présente la caractéristique contradictoire d'être *multiple et unique*. La protection de l'environnement n'est donc pas « un » intérêt général ou « L' » intérêt général mais bien une finalité de celui-ci.

16. Incarnant les différentes aspirations des individus, l'intérêt général présente nécessairement un caractère multiple. Cette donnée-ci est connue mais moins celle de la nature des individus, du nombre d'individus ou groupement de personnes à l'origine de la préoccupation sociale devenue intérêt général⁶⁷. L'intérêt général se distingue des intérêts

⁶² Voir J. CHEVALLIER, « Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique », *RDP*, mai-juin 1998, n° 3, p. 682 ; voir également pour l'indication de références à ce sujet, J. MALET-VIGNEAUX, *L'intégration du droit de l'environnement dans le droit de la concurrence*, *op. cit.*, p. 382-384.

⁶³ Voir à ce sujet, G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, *op. cit.*, p. 215.

⁶⁴ Voir V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, *op. cit.*, p. 191.

⁶⁵ Quelques références juridiques font ainsi mention d'« un » intérêt général, voir par ex., art. L. 112-8, C. rur. ; art. L. 341-1, C. env. ; art. L. 2125-1, CGPPP ; art. 1039, CGI ; art. R. 632-1, C. énergie ; art. 5321-22, C. transp. Certains auteurs font également référence à « un » intérêt général mais sans que soit signalé, *a priori*, une signification particulière, voir par ex., Y. BROUSSOLLE, *La participation des personnes privées aux activités d'intérêt général*, *op. cit.*, p. 11 ; A. KISS, « Tendances actuelles et développement possible du droit international conventionnel de l'environnement », in A. KISS *et al.* (dir.), *Vers un nouveau droit de l'environnement ?*, Limoges, Centre international de droit comparé de l'environnement, 2003, p. 31 ; N. BELAÏDI, *La lutte contre les atteintes globales à l'environnement : vers un ordre public écologique ?*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 334 ; F. ALHAMA, *L'intérêt financier dans l'action des personnes publiques*, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2018, p. 17-20.

⁶⁶ Les différents codes font ainsi plus fréquemment référence à « l' » intérêt général (ou qualifie une activité « d' » intérêt général), preuve là encore d'une préférence dans la loi et le règlement pour l'idée d'unicité de l'intérêt général, voir parmi les nombreuses occurrences de cette unicité, art. 1179, C. civ. ; art. L. 45-1, CPCE ; art. L. 100-2, CRPA ; art. L. 102-1, C. urba. ; art. L. 112-3, CJA ; art. L. 153-14, C. minier ; art. L. 163-1, C. élect. ; art. L. 212-22, CCIA ; art. L. 420-2, C. env. ; art. L. 518-2, C. mon. fin. ; art. L. 521-1, C. rech. ; art. L. 731-2, CPI ; art. L. 2195-3, CCP.

⁶⁷ Voir pour plus de développements §§ 99-107.

collectifs⁶⁸, particuliers ou privés⁶⁹, professionnels ou catégoriels⁷⁰, de l'intérêt social⁷¹ ou de l'utilité sociale⁷², ces derniers ne renvoyant qu'à une fraction d'individus dans un milieu professionnel ou social situé. L'intérêt général présente une vocation plus large et englobante. De manière un peu simpliste, la question peut être formulée ainsi : combien faut-il d'individus pour « faire intérêt général »⁷³ ? Dans sa signification la plus large, l'intérêt⁷⁴ est celui de la généralité, plus que transcendant⁷⁵, non l'intérêt du plus grand

⁶⁸ Voir pour une définition de l'intérêt collectif distinct de l'intérêt général, M. MEKKI, « Intérêt collectif », in M. CORNU *et al.* (dir.), *Dictionnaire des biens communs*, PUF, coll. « Quadriges », 2017, p. 688 et 690 ; voir aussi, B. JEANNEAU, « Autour de l'arrêt "Commune de Gavarnie" : La responsabilité du fait des règlements légalement pris », in *Mélanges offerts à René SAVATIER*, Dalloz, 1965, p. 389 ; L. BOY, *L'intérêt collectif en droit français. Réflexions sur la collectivisation du droit*, th. dactyl., Univ. Nice, 1979, p. 571 ; L. BORÉ, *La défense des intérêts collectifs par les associations devant les juridictions administratives et judiciaires*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 1997, p. 8-9 ; E. JEULAND, « La notion d'intérêt comme moyen d'immixtion dans les rapports de droit », in B. PARANCE (dir.), *La défense de l'intérêt général par les associations. Intérêt général versus Intérêts collectifs*, LGDJ – Lextenso Éditions, coll. « Grands colloques », 2015, p. 67.

⁶⁹ Voir sur la distinction entre intérêt général et intérêt privés/particuliers, R. CARRÉ DE MALBERG, *Contribution à la Théorie générale de l'État*, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », [1920-1922] 2004, p. 2 ; R. POUND, « A survey of social interests », *Harvard Law Review*, oct. 1943, vol. 57, n° 1, p. 1-2 ; G. FARJAT, *L'ordre public économique*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 1963, p. 115-116 ; V. BOLGAR, « L'intérêt général dans la théorie et dans la pratique », *RIDC*, avr.-juin 1965, vol. 17, n° 2, p. 330 ; G. COUSIN, *Intérêt général et propriété industrielle*, *op. cit.*, p. 18 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, *op. cit.*, p. 29.

⁷⁰ Voir pour une distinction des intérêts catégoriels ou professionnels par rapport à l'intérêt général, D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 402-403 ; B. BADIE et P. BIRNBAUM, *Sociologie de l'État*, Grasset, 1979, p. 207 ; F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, *op. cit.*, p. 215 ; S. RUI, *La démocratie en débat : les citoyens face à l'action publique*, *op. cit.*, p. 52 ; F. SAINT-BONNET, « L'intérêt général dans l'ancien droit constitutionnel », in B. MATHIEU et M. VERPEAUX (dir.), *L'intérêt général, norme constitutionnelle*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2007, p. 17-18.

⁷¹ C. BAILLY-MASSON, « L'intérêt social, une notion fondamentale », *LPA*, 9 nov. 2000, n° 224, p. 6-7.

⁷² A. EUILLET, « L'utilité sociale, une notion dérivée de celle d'intérêt général », *RDSS*, avr.-juin 2002, vol. 38, n° 2, p. 207-208.

⁷³ Derrière cette formule un peu obscure, nous faisons référence à l'expression connue de « faire société », voir à propos de cette dernière, J.-P. VABRE, « Faire société », *EMPAN*, 2005, n° 60, p. 116-122 ; J. DONZELOT, « "Faire société" en France ? », *Tous urbains*, 2015, n° 10, p. 10-11.

⁷⁴ Nous retiendrons ici le sens premier du mot « intérêt » dérivé du mot *interest*, « il importe ». L'intérêt sera ce qui importe à l'individu, retiendra son attention et dont il désirera la réalisation. Un certain calcul est opéré pour l'individu pour trouver son « meilleur » intérêt. Dans le cadre de notre recherche, l'intérêt général désignera donc l'intérêt de l'ensemble des individus pris individuellement et collectivement ; voir pour des définitions indiquant le sens courant de la notion, « Intérêt », in P. FOULQUIÉ (dir.), *Dictionnaire de la langue philosophique*, PUF, 6^e éd., 1992, p. 377-378 ; N. BARAQUIN, « Intérêt », in J. RUSS, (dir.), *Dictionnaire de philosophie*, Malakoff, Armand Colin, 4^e éd., 2011, p. 296-297 ; « Intérêt », in C. PUIGELIER (dir.), *Dictionnaire juridique*, Bruxelles, Larcier, coll. « Paradigme », 2015, p. 522 ; voir à propos du sens social et politique en lien avec la signification courante du terme, P. BRAUD, « Intérêts », in G. HERMET *et al.* (dir.), *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Malakoff, Armand Colin, 8^e éd., 2015, p. 156 ; nous ne nous attarderons pas ici sur la charge morale éventuellement liée à la notion d'intérêt, voir à ce sujet, S. BAUER, « Intérêt (sens moral, politique) », in M. BLAY (dir.), *Dictionnaire des concepts philosophiques*, Larousse – CNRS Éditions, coll. « In extenso », 2006, p. 443 ; C. ETCHEGARAY, « Intérêt », in J.-P. ZARADER (dir.), *Dictionnaire de philosophie*, Ellipses, coll. « Ellipses poche », 2014, p. 386-387.

⁷⁵ Cette conception correspond à la conception volontariste de l'intérêt général, héritée de Jean-Jacques ROUSSEAU, voir à ce sujet, J.-J. ROUSSEAU, *Du contrat social*, Flammarion, coll. « GF », [1762] 1992, livre II,

nombre, constitué par la somme des intérêts particuliers⁷⁶, mais l'intérêt de tous. Tous doivent avoir intérêt à la mesure prise en son titre. C'est à ce titre que l'intérêt général tiendrait plus du rêve⁷⁷, du fantasme⁷⁸, du mythe⁷⁹ ou de la fiction⁸⁰. Comment atteindre un intérêt total, non exclusif d'une partie de la population au détriment d'une autre ? Cette exigence apparaît largement insurmontable et remet en cause la possibilité d'atteindre ce degré de généralité⁸¹. L'existence de dissensions profondes sur le choix des politiques publiques⁸², les moyens mis en œuvre, les priorités à donner, enterre l'idée d'une réconciliation sous une même bannière⁸³. Outre certains objectifs ne présentant pas un degré

chap. III, p. 54 ; voir pour plus d'informations, R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 257-261 ; M. LAKEHAL, « Intérêt général », in M. LAKEHAL, *Dictionnaire de science politique. Les 1500 termes politiques et diplomatiques pour rédiger, comprendre et répondre au discours politique*, L'Harmattan, 4^e éd., 2009, p. 229 ; G. HOULLON, *Le lobbying en droit public*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit administratif », 2012, p. 84 ; P. DIDIER, « Intérêt général », in N. KADA et M. MATHIEU (dir.), *Dictionnaire d'administration publique*, Grenoble, PUG, coll. « Droit & Action publique », 2014, p. 279.

⁷⁶ Cette conception correspond à la conception utilitariste, attribuée à Bernard MANDEVILLE et Adam SMITH, voir ainsi, B. MANDEVILLE, *La fable des abeilles suivi de Recherches sur l'origine de la vertu morale*, trad. J. BERTRAND, Berg International, [1714] 2013, p. 13-15 ; A. SMITH, *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations* [1776], trad. G. GARNIER, GF Flammarion, coll. « Economie politique », 1991, t. 2, p. 42-43 ; voir à ce sujet, R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 253-256 ; B. BERTRAND, *Le juge de l'Union européenne, juge administratif*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit de l'Union européenne », 2012, p. 449.

⁷⁷ « Rêve », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert, op. cit.*, p. 2239 : « Construction de l'imagination à l'état de veille, pensée qui cherche à échapper aux contraintes du réel ».

⁷⁸ « Fantasme », in *ibid.*, p. 1011 : « Production de l'imagination par laquelle le moi cherche à échapper à l'emprise de la réalité ».

⁷⁹ Voir sur la caractérisation de l'intérêt général comme mythe, G. TIMSIT, *Le rôle de la notion de fonction administrative en droit administratif français, op. cit.*, p. 197 ; F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général, op. cit.*, p. 233 ; J. MORAND-DEVILLER, « Les territoires du droit. Réflexions sur la généralité et l'impersonnalité de la règle de droit », in *L'homme, ses territoires, ses cultures, mélanges offerts à André-Hubert MESNARD*, LGDJ, coll. « Décentralisation et développement local », 2006, p. 191 ; J. CHEVALLIER, *L'État post-moderne*, LGDJ – Lextenso Éditions, coll. « Droit et société – Série Politique », 3^e éd., 2008, p. 70-71.

⁸⁰ Voir à ce sujet, sur le rapprochement entre fiction et mythe et l'utilisation de grandes notions comme l'égalité comme fictions, D. COSTA, *Les fictions juridiques en droit administratif*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 2000, p. 55-56.

⁸¹ Voir à ce sujet, R. DEMOGUE, *Les notions fondamentales du droit privé*, La Mémoire du Droit, coll. « Références », [1911] 2001, p. 170 : « Y a-t-il un intérêt qui, de sa nature, soit "général" et par conséquent différent des intérêts particuliers ? La seule approximation à ce sujet est cette idée assez souvent émise que l'intérêt général n'est que la somme des intérêts particuliers. Si l'on suit cette voie d'analyse de l'intérêt général, celui-ci ne tarde pas à apparaître bien plus complexe qu'on ne croyait ; cet argument si commode dont on abuse si souvent s'évanouit assez vite. L'intérêt général, ce n'est pas seulement celui des générations actuelles, mais aussi celui des générations futures ».

⁸² La politique publique peut être définie comme « un programme d'action gouvernemental. [...] L'accent est mis sur l'ensemble des décisions prises par les acteurs politiques pour choisir leurs objectifs et les moyens de les atteindre », P. LASCOUMES et P. LE GALES, *Sociologie de l'action publique*, Malakoff, Armand Colin, coll. « 128 – Domaines et approches des sciences sociales », 2^e éd., 2012, p. 13 ; voir sur l'imprécision du terme, F. BRUNET, « Le champ d'application de la Charte de l'environnement. Variations sur le thème du juriste linguiste », *AJDA*, 2016, p. 1331.

⁸³ Voir à ce sujet, G. GURVITCH, *Éléments de sociologie juridique*, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », [1940]

équivalent de généralité⁸⁴, d'autres finalités pourtant communes au plus grand nombre, donc fédératrices, comme la préservation de la santé publique ou la protection de l'environnement, échouent également à atteindre exactement ce degré de généralité⁸⁵, néanmoins, elles en constituent la forme la plus proche. L'intérêt général est un « doux rêve », un objectif inatteignable mais pourtant éminemment désirable. Ce constat ne le rend pas moins opératoire juridiquement. Les références à la notion dans le contentieux administratif ou dans l'en-tête de lois témoignent de l'emploi de celle-ci comme mode opératoire du droit. Il faut dès lors en conclure que le caractère onirique, mythique de l'intérêt général n'est pas une limite à son utilisation. Pis, celui-ci fonde pour partie sa dimension fédératrice. En se présentant comme général, l'intérêt invoqué mobilise le plus grand nombre en présentant les atours d'un intérêt global susceptible de satisfaire l'intérêt de tous. Pour cette raison, l'intérêt général doit se présenter comme l'intérêt de la généralité. *L'intérêt général est un objectif toujours recherché mais jamais atteint, irréalisable mais nécessaire*⁸⁶.

17. En dehors de ces caractéristiques stables de la notion d'intérêt général, une permanence est également observée au niveau de sa fonction première employée en droit.

2012, p. 155 : « Il faut donc reconnaître que l'intérêt général n'est pas l'intérêt identique chez tous, car cette identité d'intérêts n'existe pas et ne peut exister, même par rapport à la même union, au même groupe et au même individu, déchirés qu'ils sont par le conflit perpétuel d'intérêts contraires et équivalents (p. ex., intérêts des producteurs, des consommateurs, des citoyens, etc.). L'intérêt général n'est qu'un équilibre mobile entre les intérêts contraires, et il existe autant d'aspects multiples et équivalents de l'intérêt, qu'il y a de possibilités d'équilibrer les intérêts contraires ».

⁸⁴ Toutes les finalités reconnues d'intérêt général ne présentent pas le même degré de généralité. Pour Véronique COQ, existe même une hiérarchie entre les intérêts généraux, voir V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 32-33.

⁸⁵ Outre l'exemple des gilets jaunes évoqué *supra*, l'on peut évoquer la retenue de Caussade, barrage artificiel nuisible à l'environnement construite illégalement par la chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne et dont la destruction souhaitée par l'État rencontre une très forte opposition par les agriculteurs devant en bénéficier, voir pour le litige sur le sujet, TA Bordeaux, 13 nov. 2018, *Syndicat départemental des collectivités irrigantes de Lot-et-Garonne (SDCI 47)*, n° 1804715 ; TA Bordeaux, 28 mars 2019, *Fédération FNE et autres*, n°s 1804061 et 1804669 ; voir sur la question traitée dans les quotidiens d'information, P. GAGNEBET, « La chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne refuse de détruire la retenue d'eau de Caussade, comme le demande l'État », *Le Monde*, 9 mai 2019, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; M. VALO, « Illégal, le barrage de Caussade présente aussi des défauts de sécurité », *Le Monde*, 3 juill. 2020, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2020)

⁸⁶ L'on retrouve à ce titre la conception évoquée par François RANGEON de l'idéologie de l'intérêt général dans sa thèse, voir ainsi, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 23-24 : « [L'intérêt général] représente un idéal, un objectif toujours poursuivi mais jamais totalement atteint. Image de l'unité réconciliée, il constitue le but que se donne toute société organisée à la recherche du dépassement de ses conflits internes. L'État, instance suprême de cette quête de la réconciliation, a pour fonction première de poursuivre sans cesse des buts d'intérêt général ».

*L'intérêt général légitime les décisions et mesures juridiques*⁸⁷. Est ainsi identifiée l'idée de motif, ce qui justifie les actions des autorités publiques. Cette fonction centrale et inhérente de l'intérêt général constitue un socle immuable justifiant même l'existence de la notion. L'intérêt général existe par les effets qu'il provoque⁸⁸. Cette permanence apparaît à ce titre historique car l'intérêt général, sous différentes dénominations à travers les siècles⁸⁹, s'est constamment présenté comme un mécanisme de *légitimation* des actions des autorités publiques⁹⁰. Ce trait caractéristique, cette existence *fonctionnelle*⁹¹ facilite son identification

⁸⁷ Voir à ce sujet, J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 330 ; L. COHEN-TANUGI, *Le droit sans l'État*, PUF, coll. « Quadrige », 1^{ère} éd. « Quadrige », 1992, p. 110 ; C. BOUTAYEB, « Une recherche sur la place et les fonctions de l'intérêt général en droit communautaire », *RTD eur.*, oct. 2003, n° 4, p. 602 ; R. de A. CALSING, *Les contrats de droit privé et la réalisation de l'intérêt général*, op. cit., p. 36 ; B. PLESSIX, « Intérêt général et souveraineté », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, op. cit., p. 520.

⁸⁸ V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 42-43 : « L'intérêt général est multiple et son rôle est guidé par ses effets ».

⁸⁹ La notion d'intérêt général succède ainsi à des notions plus anciennes, voir pour le lien avec le bien commun, R. CATHERINE et G. THUILLIER, *Introduction à une philosophie de l'administration*, Malakoff, Armand Colin, coll. « U – série “Science administrative” », 1969, p. 23 ; L. NIZARD, « À propos de la notion de service public : mythes étatiques et représentations sociales », in *Recueil d'études en hommage à Charles EISENMANN*, Cujas, 1975, p. 94 ; J. CHEVALLIER, *L'État*, Dalloz, coll. « Connaissance du droit », 2^e éd., 2011, p. 15-16 ; J. HILAIRE, *La construction de l'État de droit dans les archives judiciaires de la Cour de France au XIII^e siècle*, Dalloz, coll. « L'esprit du droit », 2011, p. 237-238 ; « Chose publique », in M. de VILLIERS et A. LE DIVELLEC (dir.), *Dictionnaire du droit constitutionnel*, Sirey, 10^e éd., 2015, p. 42 ; voir pour le lien avec le commun profit, S. PETIT-RENAUD, « Faire loi » au royaume de France. De Philippe VI à Charles V (1328-1380), De Boccard, coll. « Romanité et modernité du droit », 2001, p. 76-77 ; C. GAUVARD, « Introduction », *Les cahiers pour l'histoire de l'épargne*, mars 2007, n° 11 [Aux sources de l'intérêt général], p. 8 ; C. DOUNOT, « Le bien commun dans la législation royale (XIII^e-XVIII^e siècle) », *Bulletin de Littérature Ecclésiastique*, 2017, vol. 118/4, n° 472, p. 103-104 ; voir pour le lien avec la Raison d'État, Y. C. ZARKA, « Raison d'État », in P. RAYNAUD et S. RIALS (dir.), *Dictionnaire de philosophie politique*, PUF, coll. « Quadrige », 1^{ère} éd., 2008, p. 612 ; voir pour le lien avec la nécessité publique, J. NORRY, *Le droit de propriété et l'intérêt général*, Lille, Imprimerie-Librairie Camille Robbe, 1923, p. 26 ; M. HAURIU, *Précis de droit administratif et de droit public*, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », [1933] 2002, p. 58-59 ; M. ROUSSET, *L'idée de puissance publique en droit administratif*, Dalloz, coll. « Essais et Travaux », 1960, p. 219.

⁹⁰ Voir par ex., F. MONNIER, « La notion d'expropriation au XVIII^e siècle d'après l'exemple de Paris », *Journal des savants*, déc. 1984, p. 244-246 ; L. COHEN-TANUGI, *Le droit sans l'État*, op. cit., p. 110-111 ; G. PELLISSIER, *Le contrôle des atteintes au principe d'égalité au nom de l'intérêt général par le juge de l'excès de pouvoir*, th. dactyl., Univ. Paris I, 1995, p. 106-107 ; F. HILDESHEIMER, « Conclusion », art. préc., p. 99 ; J. HILAIRE, *La construction de l'État de droit dans les archives judiciaires de la Cour de France au XIII^e siècle*, op. cit., p. 241-242.

⁹¹ Par ce qualificatif, nous renvoyons bien entendu à la célèbre distinction entre notion conceptuelle et notion fonctionnelle établie par le Doyen VEDEL, voir pour une définition d'une notion fonctionnelle, G. VEDEL, « La juridiction compétente pour prévenir, faire cesser ou réparer la voie de fait administrative », *JCP G*, 1950, I. 851 : « Les notions “fonctionnelles” [...] sont différemment construites. Elles procèdent directement d'une fonction qui leur confère seule une véritable unité. Que l'on essaie donc de définir conceptuellement l'“acte de gouvernement” au sens administratif du mot. [...] On peut bien dresser le catalogue des actes de gouvernement ; mais on ne peut pas définir la catégorie des actes de gouvernement, sinon en indiquant ce à quoi elle sert, sa fonction » ; voir pour une qualification de l'intérêt général en tant que notion fonctionnelle, A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, op. cit., p. 23 ; E. BERNARD, *La spécificité du standard juridique en droit communautaire*, op. cit., p. 467 ; F. SAINT-BONNET, « L'intérêt général dans l'ancien droit constitutionnel », art. préc., p. 10.

puisqu'il s'agira de fonder l'action du législateur, de l'autorité administrative ou du juge. Cette première fonction se dédouble ensuite d'une seconde, une fonction de *délimitation*⁹². À destination des autorités publiques ou personnes privées ayant recours à la fonction de légitimation, cette autre fonction permet le contrôle de leurs actions notamment pour vérifier leur bien-fondé et leur adéquation avec l'intérêt général. Par la fonction de légitimation, l'intérêt général prend corps et par la fonction de délimitation, c'est sa cohérence et sa justesse qui sont préservées. Sans aller jusqu'à considérer que l'intérêt général comme une seule notion fonctionnelle⁹³, il reste que la fonction constitue un prisme essentiel et décisif de détection de l'intérêt général. Plus encore, si l'intérêt général est caractérisé par une « essence politique »⁹⁴, ses fonctions, observables dans la mise en œuvre d'instruments et de procédures ainsi légitimés, traduisent toute la dimension juridique qui s'attache à la notion. De ce fait, retenir le qualificatif de fonctionnelle permet *a minima* de resituer l'importance des fonctions dans la caractérisation de l'intérêt général.

18. Si les fonctions de l'intérêt général lui donnent corps, ses manifestations explicites en droit positif restent rares⁹⁵ car superfétatoires⁹⁶. L'ensemble des actions menées et

⁹² Voir à propos de la fonction de délimitation/contrôle de l'intérêt général, G. DUPUIS, *Les privilèges de l'administration*, th. dactyl., Univ. Paris, 1962, vol. 1, p. 17-18 ; P.-A. LECOQ, *Le pouvoir de dérogation de l'administration*, th. dactyl., Univ. Lille, 1971, p. 649-650 ; J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 326 ; Y. BROUSSOLLE, *La participation des personnes privées aux activités d'intérêt général*, op. cit., p. 109 ; C. BOUTAYEB, « Une recherche sur la place et les fonctions de l'intérêt général en droit communautaire », art. préc., p. 602.

⁹³ Ces réserves sont notamment dues à l'idée que la seule unicité de l'intérêt général viendrait de ses fonctions, là où la notion dispose d'une forme stable au-delà de ses seules fonctions, certains auteurs comme Mustapha MEKKI voit plutôt dans l'intérêt général une notion « mi-conceptuelle » et « mi-fonctionnelle » in *L'intérêt général et le contrat*, op. cit., p. 57 ; de plus l'usage du concept de « notion fonctionnelle » peut également apparaître contestable quant au défaut de clarté du concept et à certain degré de facilité de la doctrine pour son usage, voir à ce sujet, G. TUSSEAU, « Critique d'une métanotion fonctionnelle. La notion (trop) fonctionnelle de "notion fonctionnelle" », *RFDA*, juill.-août 2009, n° 4, p. 647-649 ; les réserves ainsi manifestées nous conduisent à une certaine prudence dans l'usage du terme de notion fonctionnelle et pour cette raison, nous n'en ferons pas l'unique grille d'analyse de la notion d'intérêt général.

⁹⁴ V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 41.

⁹⁵ C'est bien là tout le paradoxe de l'intérêt général. Pour prendre le seul exemple de la jurisprudence administrative, si l'intérêt général apparaît à 15 631 reprises sur Légifrance au 17 juill. 2020, ce nombre est à relativiser si l'on considère que l'intérêt général est censé innover l'ensemble de la jurisprudence administrative.

⁹⁶ Voir à ce sujet, D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, op. cit., p. 371 ; S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, op. cit., p. 96 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, op. cit., p. 194-195.

décisions prises par les autorités publiques⁹⁷, législateur⁹⁸, juge⁹⁹ ou administration¹⁰⁰, l'est, du moins en théorie¹⁰¹, au nom de l'intérêt général. Avec une telle garantie, il apparaît donc excessif d'indiquer l'intérêt général de manière systématique lorsqu'une mesure est prise en son nom. Si ceux-ci n'en constituent pas la majorité, certains actes¹⁰², certaines décisions¹⁰³ mentionnent pourtant expressément l'intérêt général. Ce choix, puisque c'en est un, s'explique principalement par la volonté des autorités publiques de marquer leurs actions

⁹⁷ Il s'agira de l'expression générique que nous utiliserons à plusieurs reprises dans notre recherche pour désigner les autorités étatiques tels que l'administration, le législateur et également le juge. Par le terme « autorité » pouvant désigner « les organes du pouvoir » et l'adjectif « publique », nous pourrions donc viser de manière large tout dépositaire d'une autorité procédant du droit public ; voir pour une définition du terme « Autorité », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, op. cit., p. 187.

⁹⁸ Voir à propos du rôle du législateur vis-à-vis de l'intérêt général, D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, op. cit., p. 287 ; T. HAMONIAUX, *L'intérêt général et le juge communautaire*, op. cit., p. 9 ; B. MATHIEU, « Les rôles du juge et du législateur dans la détermination de l'intérêt général », in *La création du droit par le juge*, Dalloz, coll. « Archive de philosophie du droit » n° 50, 2007, p. 41 ; P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale. L'exemple de la lutte contre la pollution*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2015, p. 138.

⁹⁹ Voir à propos du lien entre juge et intérêt général, E. LAFERRIÈRE, *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, LGDJ, [1887] 1989, p. 291 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 229 ; C. OTERO, « Le juge est-il vraiment "la valeur refuge pour temps de crise" ? », in *Crise(s) & Droit(s), contributions en l'honneur du Professeur Jacques BOUVERESSE*, Le Mans, Editions L'épitoge – Lextenso, coll. « Collection Académique », 2015, p. 301.

¹⁰⁰ Voir pour des illustrations du lien entre administration et intérêt général, C. EISENMANN, *Cours de droit administratif. Diplômes d'études supérieures Droit public 1953-1954*, Les cours de droit, 1954, p. 63 ; A. MESTRE, *Le Conseil d'État, protecteur des prérogatives de l'administration*, op. cit., p. 177 ; C. DEBBASCH, *Science administrative*, Dalloz, coll. « Précis », 5^e éd., 1989, p. 75 ; M. FOULETIER, *Recherches sur l'équité en droit public français*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 2003, p. 57 ; le terme « administration » ne recouvre pas complètement l'autorité réglementaire puisque chaque acteur de l'administration n'est pas nécessairement doté d'un pouvoir réglementaire. À l'inverse, le seul terme « autorité réglementaire » ne permet pas d'englober pleinement l'administration. Néanmoins, nous utiliserons ici principalement le terme administration ou autorité administrative en ce que la grande majorité des auteurs travaillant sur l'intérêt général évoquent plutôt ce dernier vocable.

¹⁰¹ Voir les réserves à ce sujet évoquées par Jacques CHEVALLIER, « Déclin ou permanence du mythe de l'intérêt général ? », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, op. cit., p. 87-88 : « Le postulat selon lequel élus et fonctionnaires seraient mus par le seul souci de l'intérêt général, en recherchant exclusivement le bien-être collectif, a été depuis longtemps mis en cause par une série d'analyses, notamment celle de l'Ecole du Public Choice : l'État n'est qu'une entité abstraite derrière laquelle se trouvent des individus concrets, qui cherchent à maximiser leurs intérêts ; il n'apparaît pas seulement comme un lieu de pureté, de désintéressement, d'altruisme, mais encore comme le siège de stratégies individuelles, sous-tendues par la recherche d'un profit (matériel ou symbolique) et guidées par l'intérêt personnel ».

¹⁰² Voir pour des exemples de dispositions législatives faisant mention de l'intérêt général, art. L. 45-1, CPCE ; art. L. 100-2, CRPA ; art. L. 102-1, C. urba. ; art. L. 112-3, CJA ; art. L. 153-14, C. minier ; art. L. 163-1, C. élect. ; art. L. 212-22, C. cinéma ; voir pour des exemples de dispositions réglementaires faisant mention de l'intérêt général, art. 113-8, C. voirie routière ; art. R. 223-1, C. aviation ; art. R. 613-36, C. mon. fin. ; art. R. 5425-20, C. travail.

¹⁰³ Voir pour des exemples de références jurisprudentielles explicites à l'intérêt général, CJCE, 10 nov. 1998, *Gemeente Arnhem et Gemeente Rheden c. BFI Holding BV*, n° C-360/96, § 52 (enlèvement et traitement des ordures ménagères) ; Cour EDH, 24 sept. 2002, *Posti et Rahko c. Finlande*, n° 27824/95, § 77 (protection des réserves de poissons) ; CC, 9 oct. 2014, *Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt*, n° 2014-701 DC, cons. 41 (sauvegarde de l'emploi agricole) : *RD rur.*, févr. 2015, n° 430, p. 73-76, note S. CREVEL ; CE, 24 juin 1988, *Commune de Mornant*, n° 73776 (réouverture d'une installation sportive).

d'une aura symbolique¹⁰⁴. La décision, la mesure prise l'est au nom de l'intérêt général et il est indispensable que chacun le reçoive ainsi, notamment si des droits et libertés sont encadrés à ce titre¹⁰⁵. L'intérêt général apparaît comme un marqueur apposé sur la loi, l'acte réglementaire ou individuel ou la décision. Par cette caractéristique, l'intérêt général n'a guère besoin d'être mentionné expressément pour être au soutien d'une mesure publique.

Une *omniprésence implicite* de l'intérêt général est établie¹⁰⁶. Cette omniprésence semble renforcée par l'existence de nombreuses notions connexes de l'intérêt général dont l'inclusion dans le cadre de la recherche est justifiée *infra*. Ces notions que sont l'intérêt public¹⁰⁷, l'utilité publique¹⁰⁸, l'ordre public¹⁰⁹, la nécessité publique¹¹⁰ apparaissent comme des traductions particulières de l'intérêt général dans des domaines en particulier¹¹¹ puisqu'au fondement de ces dernières se retrouve l'utilisation d'un mécanisme de légitimation de l'action menée par une autorité publique.

¹⁰⁴ Voir G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 331 : « Le fait que l'auteur de la loi recoure à la notion d'intérêt général en tête de chaque loi ne trompe pas. Il s'agit d'une prise de position qui se veut avant tout symbolique. Le législateur veut renforcer sa légitimité en montrant à l'opinion publique qu'il se préoccupe de questions d'une importance capitale et que son action est justifiée par la satisfaction d'un intérêt supérieur ».

¹⁰⁵ Voir à ce sujet, G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 17.

¹⁰⁶ Voir à ce sujet, B. TARDIVEL, *Recherche sur le finalisme en droit administratif français*, th. dactyl., Univ. Montpellier I, 2002, p. 99 ; voir aussi sur l'omniprésence de l'intérêt général, P. MOOR, « Définir l'intérêt public : une mission impossible ? », in J. RUEGG *et al.* (dir.), *Le partenariat public-privé. Un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ?*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 1994, p. 217 ; J.-F. LAFAIX, *Essai sur le traitement des irrégularités dans les contrats de l'Administration*, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2009, p. 420.

¹⁰⁷ Voir par ex., M. ROUSSET, *L'idée de puissance publique en droit administratif*, *op. cit.*, p. 219 ; S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, *op. cit.*, p. 89 ; J. MALET-VIGNEAUX, *L'intégration du droit de l'environnement dans le droit de la concurrence*, *op. cit.*, p. 356-357.

¹⁰⁸ Voir par ex., P. BERNARD, *La notion d'ordre public en droit administratif*, LGDJ, 1962, p. 264 ; A. HOMONT, *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Litec, coll. « Droit », 1975, p. 18 ; J. UNTERMAIER, « Représentation et pesée globale des intérêts en droit français de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement », in C.-A. MORAND (dir.) *La pesée globale des intérêts. Droit de l'environnement et de l'aménagement du territoire*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, coll. « Genevoise », 1996, p. 136 ; L. NGUYEN, « Les outils régaliens d'accession à la propriété à l'épreuve du développement durable », in *Florilèges du droit public. Recueil de mélanges en l'honneur de Jean-Pierre BOIVIN*, La Mémoire du Droit, 2012, p. 420.

¹⁰⁹ Voir par ex., C. KLEIN, *La police du domaine public*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1966, p. 221 ; E. PICARD, *La notion de police administrative*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1984, t. 1, p. 228 ; D. LINOTTE, « L'unité fondamentale de l'action administrative ou l'inexistence de la police administrative en tant que catégorie juridique autonome », in D. LINOTTE (dir.), *La police administrative existe-t-elle ?*, Economica – PUAM, coll. « Droit public positif », 1985, p. 11 ; N. BELAÏDI, *La lutte contre les atteintes globales à l'environnement : vers un ordre public écologique ?*, *op. cit.*, p. 334.

¹¹⁰ Voir par ex., A. HOMONT, *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, *op. cit.*, p. 18.

¹¹¹ Voir pour plus d'informations §§ 38-40.

19. L'identification des caractéristiques de l'intérêt général donne à voir un ensemble contradictoire. Irréalisable et nécessaire, multiple et unique, évolutif et permanent, implicitement omniprésent, l'addition de ces qualificatifs expliquent en grande partie la réticence traditionnelle à définir l'intérêt général. La part d'incertitude qui entoure l'intérêt général condamne par avance toute entreprise de généralisation et donc, de conceptualisation. En dépit de celle-ci, nous proposons au lecteur une synthèse des caractéristiques de l'intérêt général dans l'optique de clarifier nos développements futurs. D'ambition moindre qu'un travail de définition conceptuel et global, la caractérisation vise un résultat propre. Sa fonction n'est pas d'établir *la* définition vraie, qui puisse donner un sens aux mots, mais de faciliter la compréhension de l'objet et de lever, pour partie, « l'obstacle définitionnel »¹¹².

20. À la lumière des caractéristiques identifiées, la définition de l'intérêt général proposée peut se présenter ainsi : *L'intérêt général est irréalisable mais pourtant nécessaire, multiple et évolutif. Notion fonctionnelle, ses manifestations juridiques sont le plus souvent tacites car superfétatoires.* Au titre de sa fonction, elle permet de légitimer les actions des opérateurs, principalement de droit public, s'en saisissant et faciliter le recours à des mécanismes dérogeant au droit commun ou établissant une limitation des droits et libertés fondamentaux. L'usage de cette fonction expose mécaniquement son destinataire¹¹³, qu'il soit législateur, autorité administrative ou juge, à un contrôle de la validité de ses actions et de leur cohérence vis-à-vis de l'intérêt général invoqué.

2. L'environnement

21. À l'instar de l'intérêt général, l'environnement, objet central du droit de

¹¹² Julien BÉTAILLE préfère à une définition incontestable une définition dite « stipulative » lui permettant surtout de préciser le cadre de sa réflexion sans prétendre à atteindre une « définition vraie ou fausse », voir J. BÉTAILLE, *Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne. Illustrations en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement*, th. dactyl., Univ. Limoges, 2012, p. 20 ; voir aussi, sur l'idée de définition stipulative proposée par Michel TROPER in « Pour une définition stipulative du droit », *Droits*, 1989, n° 10, p. 102 : « On est ainsi conduit à rechercher une définition exclusivement stipulative, qui ne sera ni vraie ni fausse, mais seulement opératoire pour un problème spécifique. Une définition stipulative est une décision, que l'on prend au commencement d'une recherche, de constituer une classe d'objets présentant tous un certain caractère ».

¹¹³ Dans le sens courant, le terme « destinataire » désigne « l'auteur du message linguistique » mais également « dans le schéma actanciel, personnage ou réalité à l'origine de l'action, force incitatrice ». Dans le cadre de notre sujet, le terme permet de désigner l'autorité à l'origine du prononcé de l'intérêt général relevé dans la législation, la réglementation ou la jurisprudence, « Destinataire », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, *op. cit.*, p. 713 ; voir aussi §§ 114-118.

l'environnement¹¹⁴, est identifié au premier abord par son contenu : une accumulation d'éléments épars. La difficulté réside alors dans la possibilité de le délimiter¹¹⁵. Ce contenu procède bien plus d'un assemblage juridique, voire d'une construction culturelle¹¹⁶ que d'une réalité scientifique¹¹⁷. En droit positif, il regroupe tout à la fois différents éléments naturels tels que les espaces, la faune et la flore, les milieux physiques ou l'atmosphère que des éléments plus artificiels tels que les déchets, le cadre de vie et plus largement toute perturbation potentielle du milieu environnant l'être humain¹¹⁸. Ainsi, l'environnement, en tant que milieu récepteur, inclut tout type de dégradations notamment celles causées par l'individu. L'environnement se différencie donc de la nature¹¹⁹ ou de concepts purement

¹¹⁴ Voir F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, op. cit., p. 345 : « Le domaine du droit de l'environnement s'identifie à celui que l'on a toujours eu en vue : l'ensemble des règles juridiques de protection du milieu physique et biologique, naturel et artificiel, entourant l'homme », cette définition, certes sommaire, présente l'avantage d'être assez généraliste et met l'accent sur la finalité principale du droit de l'environnement, la protection ; voir pour d'autres définitions du droit de l'environnement, P. LASCOURNES et G. J. MARTIN, « Des droits épars au Code de l'environnement », *Dr. et société*, 1995, nos 30-31, p. 330-331 ; P. LE LOUARN, « Approche systémique du droit de l'environnement », in M. CORNU et J. FROMAGEAU (dir.), *Genèse du droit de l'environnement – Volume I : Fondements et enjeux internationaux*, op. cit., p. 60-61 ; L. FONBAUSTIER, *Manuel de droit de l'environnement*, PUF, coll. « Droit fondamental », 2^e éd., 2020, p. 18-23.

¹¹⁵ Voir à ce sujet, M. DESPAX, *Droit de l'environnement*, Litec, coll. « Droit », 1980, préface, p. XII-XIII ; J. WEBER, « Environnement, développement et propriété. Une approche épistémologique », in F. AUBERT et J.-P. SYLVESTRE (dir.), *Écologie et société*, Dijon, Educagri, coll. « Documents, actes et rapports pour l'éducation », 1998, p. 68-69.

¹¹⁶ Voir sur la conception de l'environnement comme construction culturelle, J. WEBER, « Environnement, développement et propriété. Une approche épistémologique », art. préc., p. 69 ; R. ROMI, « Environnement », in N. KADA et M. MATHIEU (dir.), *Dictionnaire d'administration publique*, op. cit., p. 199 ; L. FONBAUSTIER, *Environnement*, Anamosa, coll. « Le mot est faible », 2021, p. 15-16.

¹¹⁷ À propos de l'existence d'un décalage entre environnement *en droit* et le « réel » scientifique, voir E. NAIM-GESBERT, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement. Contribution à l'étude des rapports de la science et du droit*, Bruxelles, Bruylant – VUBPRESS, 1999, p. 323-324 ; A. ROUYÈRE, « Le droit comme indice. Existe-t-il des politiques d'environnement ? », art. préc., p. 81 ; A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, op. cit., p. 49-50 ; A. MENDOZA-SPINOLA, *L'intérêt environnemental. Contribution à l'émergence des droits fondamentaux en matière d'environnement*, th. dactyl., Univ. Paris XIII, 2018, p. 419.

¹¹⁸ Voir à ce sujet, O. GODARD et J.-M. SALLES, « Entre nature et société. Les jeux de l'irréversibilité dans la construction économique et sociale du champ de l'environnement », in R. BOYER *et al.* (dir.), *Les figures de l'irréversibilité en économie*, Éditions de l'EHESS, 1991, p. 243-244 : « Le terme environnement peut être utilisé en un sens lâche comme un moyen pratique d'évoquer un ensemble de problèmes touchant de près ou de loin à ce qu'on appelle la nature et/ou impliquant une relation à un milieu : pollution des sols, des eaux ou de l'atmosphère, dégradation ou protection de milieux naturels, disparition ou conservation des espèces et des ressources génétiques, gestion des ressources naturelles, traitement des déchets, esthétique des paysages, nuisances de voisinage comme le bruit, accidents et risques naturels ou technologiques menaçant tantôt la santé de l'homme, tantôt la vie animale et végétale, tantôt les deux ».

¹¹⁹ La nature peut notamment être définie comme « l'ensemble des systèmes écologiques et des habitats continentaux ou marins peu ou pas altérés par l'Homme », « Nature », in F. RAMADE, *Dictionnaire encyclopédique des sciences de la nature et de la biodiversité*, Malakoff, Dunod, 2008, p. 389 ; l'environnement doit être distingué de la nature en ce qu'il correspond à un concept plus large que celui de la nature en ajoutant aux éléments naturels des objets artificiels, voir à ce sujet, J. UNTERMAIER, *La conservation de la nature et le droit public*, th. dactyl., Univ. Lyon II, 1972, p. 5 ; P. ACOT, « Écologie humaine et idéologie écologiste », in F. AUBERT et J.-P. SYLVESTRE (dir.), *Écologie et société*, op. cit.,

scientifiques pourtant englobants tels que l'écosystème¹²⁰ ou la biosphère¹²¹. L'environnement exprime avant tout un anthropocentrisme¹²² pluriel dans lequel chaque élément, naturel ou artificiel, est examiné en fonction de l'environné¹²³, l'être humain. Protéger l'environnement conduit à intégrer largement de nombreuses activités, phénomènes et objets dans le champ du droit, si ces derniers exercent une influence directe ou indirecte sur l'état du milieu environnant. Des actions telles que le développement de la transition énergétique, la préservation du patrimoine naturel ou culturel ou la sauvegarde des paysages sont à ranger parmi les éléments environnementaux.

On comprend ainsi que l'environnement recouvre un champ large et diversifié d'activités et d'objets en droit positif, dont le dénominateur commun est l'individu : tant au stade de la prise en considération de son état de santé et de son bien-être que son intervention à l'encontre de la nature. L'article L. 110-1 du Code de l'environnement rend compte de cette diversité. Au titre de cet article, les éléments constitutifs de l'environnement sont : « Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité¹²⁴ »

p. 15 ; A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, op. cit., p. 50-52.

¹²⁰ L'écosystème peut se définir comme « l'association de deux composantes en constante interaction l'une avec l'autre : un environnement dénommé biotope, de nature abiotique, dont les caractéristiques physiques et dont la localisation géographique sont bien définies, associé à une communauté vivante, caractéristique de ce dernier, la biocénose, d'où la relation écosystème = biotope + biocénose. L'écosystème représente une unité fonctionnelle qui se perpétue de façon autonome au travers du flux de l'énergie et du cycle de la matière entre ses différentes composantes inertes et vivantes lesquelles sont en constante interaction », F. RAMADE, *Dictionnaire encyclopédique des sciences de la nature et de la biodiversité*, op. cit., p. 193. Cette définition, plus large que celle de la nature met néanmoins toujours l'accent sur les éléments naturels et leurs interactions dans un milieu. En un sens, elle apparaît donc plus restrictive que l'environnement.

¹²¹ Le concept de biosphère, encore plus global que celui d'écosystème, désigne « une région de l'écorce terrestre, occupée par des transformateurs qui changent les rayonnements cosmiques en énergie terrestre active, énergie électrique, chimique, mécanique, thermique, etc. Les rayonnements cosmiques qui jaillissent de tous les astres célestes embrassent la biosphère, la pénètrent toute, ainsi que tout ce qui se trouve en elle », W. VERNADSKY, *La biosphère*, Éd. du Seuil, coll. « Points – Sciences », [1926] 2002, p. 58-59 ; ce concept, extrêmement englobant, recouvre *in fine* toutes les activités terrestres et donc les éléments constitutifs de l'environnement. Néanmoins, sa faible présence dans le domaine juridique constitue un frein à son utilisation dans notre recherche.

¹²² Voir à ce sujet, J. UNTERMAIER, « Le droit de l'environnement : réflexions pour un premier bilan », *Année de l'environnement*, 1980, vol. I, p. 9 ; C. HERMON, *Le juge administratif et l'environnement. Recherche sur le traitement juridictionnel des atteintes à l'environnement*, th. dactyl., Univ. Nantes, 1995, vol. 1, p. 20-21 ; B. BERNABÉ, « Les miroirs de l'environnement », in M.-P. BLIN-FRANCHOMME (dir.), *Image(s) et environnement*, LGDJ, coll. « Presses de l'Université Toulouse I Capitole », 2012, p. 41.

¹²³ Voir J. RIVERO, « Préface », in F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, op. cit., p. VIII : « La notion de nuisance est indissociablement liée à l'homme, non seulement dans sa cause, mais encore dans ses effets. Le mot lui-même en témoigne : il n'y a d'environnement qu'en fonction d'un environné, et l'environné, c'est l'homme. Les dégradations de l'air, de l'eau, du paysage, ne sont nuisances que parce qu'elles affectent l'homme ».

¹²⁴ Le contenu de ce concept est précisé également à l'article L. 110-1, C. env. comme incluant : « La variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes

auxquels peuvent s'ajouter « les processus biologiques, les sols et la géodiversité¹²⁵ »¹²⁶. Toute politique environnementale, ou extra-environnementale¹²⁷, intègre ou prend en compte la diversité de ces éléments constitutifs.

22. Cette liste, susceptible d'élargissement futur¹²⁸, ne permet de saisir qu'imparfaitement l'environnement. L'ensemble visé par le droit positif ne rend pas totalement compte du rapport particulier entre la nature et l'être humain¹²⁹. Si les dispositions du Code de l'environnement semblent viser principalement des éléments naturels, il faut rappeler que l'environnement *entoure par essence*¹³⁰ l'homme, et a une influence, sa santé et son bien-être¹³¹, et réciproquement. Dans cette logique,

aquatiques, ainsi que les complexes écologiques dont ils font partie. Elle comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces, la diversité des écosystèmes ainsi que les interactions entre les organismes vivants ».

¹²⁵ Précisé par l'article 1^{er} de la loi n° 2019-773 du 24 juill. 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement : *JORF* n° 0172, 26 juill. 2019, texte n° 2, ce concept vise « la diversité géologique, géomorphologique, hydrologique et pédologique ainsi que l'ensemble des processus dynamiques qui les régissent, y compris dans leurs interactions avec la faune, la flore et le climat ».

¹²⁶ Art. L. 110-1 I. al. 1 et 2, C. env.

¹²⁷ Voir à ce sujet, l'application du principe d'intégration tel qu'entendu au niveau de l'Union européenne, art. 11, TFUE : « Les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable », le droit interne retranscrit ce principe à travers l'article 6 de la Charte de l'environnement : « Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social. » ; voir aussi C. LONDON, « L'émergence du principe d'intégration », *Dr. env.*, juill.-août 2001, n° 90, p. 143.

¹²⁸ Depuis la loi fondatrice de 1976 sur la protection de la nature, la liste des éléments visés par le droit de l'environnement n'a cessé de s'allonger pour inclure de nouveaux objets tels que les sites et paysages et milieux naturels (1995), qualité de l'air (1996), les paysages diurnes et nocturnes, la biodiversité, les processus biologiques, les sols et la géodiversité (2016).

¹²⁹ En cela, l'article L. 110-1 du Code de l'environnement ne propose pas une définition de l'environnement mais plutôt une recension des éléments qui le constituent, à l'exclusion des éléments artificiels évoqués plus haut mais pourtant inclus dans le Code de l'environnement tels que les installations classées pour la protection de l'environnement, la pollution lumineuse, la gestion des déchets, la chasse ou la pêche.

¹³⁰ Voir pour l'étymologie du mot environnement, « Environ », in J. DUBOIS *et al.* (dir.), *Dictionnaire d'étymologie*, Larousse – SEJER, coll. « Références », 2004, p. 258 : « Environ 1080, Roland ; ancien français viron, ronde, pays d'alentour, et adverbe “environ” ; préposition “autour de” (jusqu'au XVII^e s.), puis seulement adverbe (dès le XVI^e s.) ; n. m., à l'environ 1360, Froissart. || environnant 1775, Mercier. || environner 1130, Saint Gilles. || environnement 1300, G., “circuit” ; milieu XX^e s., sens actuel. » ; voir aussi, « Environnement », in L.-M. MORFAUX et J. LEFRANC (dir.), *Vocabulaire de la philosophie et des sciences humaines*, Malakoff, Armand Colin, 5^e éd., 2011, p. 166.

¹³¹ J. LAMARQUE *et al.*, *Droit de la protection de la nature et de l'environnement*, LGDJ, 1973, p. XV : « La protection de l'Environnement se trouve en cause lorsqu'un élément naturel, tel l'eau ou l'air, devient le véhicule de nuisances susceptibles de compromettre l'équilibre psycho-physiologique de l'homme. Plus que le mieux-être, la lutte contre la pollution des eaux, contre le bruit, et contre les pollutions atmosphériques a ainsi pour objectif fondamental la protection de la santé publique. Par ailleurs, assurer la protection qualitative de la ressource en eau, combattre les pollutions atmosphériques, c'est encore protéger la nature, c'est la conserver dans sa pureté. » ; voir aussi à ce sujet, « Environnement », in F. BIRET *et al.* (dir.), *Dictionnaire de la protection de la nature*, Rennes, PUR, coll. « Espaces et territoires », 2009, p. 173-174.

l'environnement désigne une zone d'influence ayant l'homme pour centre et intégrant tous les facteurs naturels et artificiels compris dans son rayon pouvant avoir un impact, positif ou négatif, sur l'individu et réciproquement. Cette idée de zone d'influence donne une image claire de l'interaction entre l'homme et son environnement. L'individu constitue le prisme permettant de saisir les atteintes subies par l'environnement. Néanmoins, le schéma ainsi dessiné ne dit rien des bornes spatiales et temporelles de l'environnement ou de la sphère entourant l'individu environné. La protection de l'environnement ne concernerait donc pas la nature extérieure à la sphère d'influence de l'homme. En somme, une atteinte à la nature sans conséquence pour l'être humain ne relèverait pas du droit de l'environnement. Ce faisant, l'on parvient à identifier ce que contient et doit contenir l'environnement mais pas où placer la barrière entre le milieu protégé juridiquement en tant qu'environnement et la nature étrangère à une protection juridique¹³². Entre le droit à un environnement sain, clairement anthropocentré, et une préservation générale de la nature, totalement déconnectée de l'être humain, se nicherait la protection de l'environnement. Simple d'apparence, cette distinction fait néanmoins abstraction du rapport étroit entre l'individu et la nature, ainsi que la difficulté à identifier une atteinte à la nature qui serait sans conséquence sur l'être humain¹³³. La « partie » de la nature non protégée par le droit de l'environnement reste particulièrement délicate à identifier.

23. Plutôt que d'établir une définition unique, et nécessairement imparfaite¹³⁴, de l'environnement, il est possible, en se fondant, pour partie, sur l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, et plus largement sur les dispositions de ce même Code, d'identifier les

¹³² Dans cette logique, on retrouve la décision rendue par la Cour EDH en 2003 dans l'affaire *Kyrtatos c. Grèce* distinguant la protection d'un environnement immédiat et la protection plus générale de l'environnement, voir ainsi, Cour EDH, 22 mai 2003, *Kyrtatos c. Grèce*, n° 41666/98, § 52 : « L'élément crucial qui permet de déterminer si, dans les circonstances d'une affaire, des atteintes à l'environnement ont emporté violation de l'un des droits sauvegardés par le paragraphe 1 de l'article 8 est l'existence d'un effet néfaste sur la sphère privée ou familiale d'une personne, et non simplement la dégradation générale de l'environnement. Ni l'article 8 ni aucune autre disposition de la Convention ne garantit spécifiquement une protection générale de l'environnement en tant que tel. » ; voir aussi sur la rareté des appréhensions juridiques de la nature ordinaire, A. TREILLARD, *L'appréhension juridique de la nature ordinaire*, th. dactyl., Univ. Limoges, 2019, p. 38-42.

¹³³ Voir pour des références indiquant le lien d'interdépendance entre environnement et être humain, C. LEPAGE-JESSUA, *Essai sur les notions de coût social en droit administratif*, th. dactyl., Univ. Paris II, 1982, vol. 1, p. 67-68 ; A. KISS, « Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement », art. préc., p. 16-17 ; C. REDGWELL, « Life, the Universe and Everything : a critique of anthropocentric rights », in A. BOYLE et M. R. ANDERSON (dir.), *Human rights approaches to environmental protection*, Oxford, Oxford University Press, coll. « Clarendon Paperbacks », 1998, p. 87 ; M. PRIEUR, « Vers un droit de l'environnement renouvelé », *CCC*, 2003, n° 15, p. 130.

¹³⁴ Voir à propos de ces difficultés de définition, A. POMADE, *La société civile et le droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 19-20.

différentes parties constitutives de ce dernier. Il en ressort une liste d'éléments, milieux et phénomènes naturels ou artificiels interagissant entre eux et ayant des effets sur l'être humain, sa santé, son bien-être et ses activités mais également les activités de ces dernières sur le milieu environnant. Nous optons pour cette formulation, laissée vague à dessein, afin d'inclure la diversité des objets environnementaux tels que visés par le droit.

3. La protection

24. Dans le cadre de notre recherche, la définition de la protection s'impose tout autant que celle de l'intérêt général ou de l'environnement. Elle est indissociable de l'environnement puisqu'elle précise l'intervention exercée à son endroit. La protection apparaît comme l'une des actions premières sur l'environnement. Entendue dans une conception globale, la protection ou la préservation de l'environnement constitue même la démarche fondamentale d'appréhension du milieu environnant. En effet, la plupart des dispositions environnementales essentielles font avant tout référence à la protection/préservation de l'environnement¹³⁵. Dans ce cadre, la protection de l'environnement inclut l'ensemble des démarches telles que la réparation, remise en état, restauration ou les sanctions aux atteintes à l'environnement. L'ensemble de ces opérations tend vers une protection globale du milieu, par exemple par l'effet dissuasif de la sanction. Pour autant, la protection de l'environnement peut également être entendue dans un sens plus strict, en lien direct avec sa définition. C'est cette conception que nous retiendrons dans la recherche.

25. Ni connaissance, mise en valeur, restauration ou remise en état¹³⁶, la protection se présente comme une démarche distincte¹³⁷ des différentes opérations sur l'environnement prévues à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement. Distincte, la protection l'est d'un

¹³⁵ La Déclaration de Stockholm de 1972 indique ainsi dès son premier principe que : « [l'homme] a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures. » ; l'article 11 du TFUE prévoit que « les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union. » ; la Charte de l'environnement précise dans son préambule que « la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation » et dans son article 2 que « toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement ».

¹³⁶ Par ailleurs, l'article L. 110-1 du Code de l'environnement qualifie d'intérêt général ces différentes activités et les établit donc comme des composantes de l'intérêt général, cette reconnaissance autonome fonde ainsi pour partie leur exclusion dans le traitement de notre recherche.

¹³⁷ Art. L. 110-1, C. env.

point de vue temporel puisqu'elle traduit, par définition, une action anticipatrice par opposition à la réparation, action correctrice intervenant *a posteriori*. La protection est tournée vers l'anticipation d'une menace, avérée ou non, causant une atteinte¹³⁸ à l'environnement. La protection « vient du mot “toit” du latin *tēgĕre, tēctus* “couvrir” qui a donné *protegere*, “abriter par-devant” »¹³⁹. L'idée d'anticipation est au cœur même de la notion de protection. Une mesure de protection se justifie avant tout par l'existence d'un risque futur qui légitime l'instauration de mesures actuelles protectrices. La protection de l'environnement désigne une action particulière traduite par des instruments préventifs tels que les autorisations d'exploitation d'installation classée¹⁴⁰ ou le classement d'une zone en réserve naturelle pour sanctuariser un espace¹⁴¹. À l'inverse, des actions réparatrices ou punitives comme la remise en état de sites pollués après l'exploitation d'une activité industrielle, l'engagement de la responsabilité administrative pour dommage environnemental ou une contravention de grande voirie liée à une atteinte au domaine public maritime par exemple, ne relèvent pas de la protection de l'environnement, entendue au sens strict.

26. Anticipatrice, la protection de l'environnement est également marquée par une logique de gradation. Elle ne correspond pas à un schéma binaire opposant protection ou non-protection mais se conçoit plutôt en termes d'intensité. Les atteintes à l'environnement en constituent un élément irrémédiable : une protection du milieu environnant de manière intégrale – exclusive de toute dégradation – apparaît impossible¹⁴². Plutôt qu'un interrupteur

¹³⁸ « Atteinte », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert, op. cit.*, p. 170 : « Dommage matériel ou moral ». Nous recourons principalement à ce terme neutre quant à son intensité, ses causes ou ses effets pour désigner les pollutions ou dégradations subies par l'environnement puisqu'il nous permettra de viser parfois plus généralement la dégradation du milieu ou d'y adjoindre un adjectif pour qualifier son degré d'altération (irréversible, grave, notable, vénielle...).

¹³⁹ « Protection [sous l'entrée “toit”] », in J. PICOCHÉ (dir.) et J.-C. ROLLAND (collab.), *Dictionnaire étymologique du français*, Le Robert, coll. « Les usuels », 2009, p. 527 ; voir aussi, « Protéger », in É. LITTRÉ (dir.), *Littre étymologies : le dictionnaire étymologique*, Éditions Garnier, 2015, p. 395.

¹⁴⁰ Art. L. 512-5, C. env. : « Pour la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, le ministre chargé des installations classées peut fixer par arrêté [...], les règles générales et prescriptions techniques applicables aux installations soumises aux dispositions de la présente section. Ces règles et prescriptions déterminent les mesures propres à *prévenir* et à *réduire* les risques d'accident ou de pollution de toute nature susceptibles d'intervenir » [Nous soulignons].

¹⁴¹ Art. L. 332-1, C. env. : « Des parties du territoire terrestre ou maritime d'une ou de plusieurs communes peuvent être classées en réserve naturelle lorsque la *conservation* de la faune, de la flore, du sol, des eaux, des gisements de minéraux et de fossiles et, en général, du milieu naturel présente une importance particulière ou qu'il convient de les *soustraire* à toute intervention artificielle susceptible de les *dégrader* » [Nous soulignons].

¹⁴² Voir à ce sujet, R. ROMI, « Quelques réflexions sur l'“affrontement économie-écologie” et son influence

« va-et-vient », l’analogie adéquate pour expliquer le fonctionnement de la protection de l’environnement est celle d’un curseur. La protection de l’environnement se conçoit en degrés¹⁴³, déterminés en fonction de l’intensité des dégradations du milieu environnant mais également d’arbitrages entre diverses activités économique ou sociale¹⁴⁴ génératrices d’atteintes environnementales. La protection de l’environnement, conçue de manière absolue et non conciliable, s’oppose nécessairement à un grand nombre d’activités humaines par rapport aux modes de consommation, de déplacement personnel et professionnel, aux activités professionnelles¹⁴⁵. Face à ces impératifs contraires, procédant d’une exigence de développement de la société¹⁴⁶, les mesures de protection de l’environnement doivent s’adapter.

Il ne peut être question d’une sanctuarisation du milieu mais plutôt d’une conciliation entre atteintes « acceptables » au milieu et activités économiques et sociales¹⁴⁷. Une variabilité est intégrée dans l’objectif de protection de l’environnement en fonction de nécessités extérieures à celui-ci. Cette pondération d’intérêts publics et privés est donc inhérente au droit de l’environnement. Elle est d’autant plus forte que le degré d’acceptabilité d’une atteinte est susceptible d’évoluer en fonction de l’état général de

sur le droit », *Dr. et société*, 1998, n° 38, p. 135-136 ; B. SOCHA, *Les fonctions du droit de l’environnement dans la prise en compte de l’économie. Contribution à l’étude des rapports du droit et de l’économie*, th. dactyl., Univ. Paris X Nanterre, 2002, vol. 1, p. 41-42.

¹⁴³ Voir sur les différentes réalités englobées par la démarche de protection, A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l’environnement*, *op. cit.*, p. 304-305.

¹⁴⁴ Comme l’indique l’article 6 de la Charte de l’environnement, les choix de politiques publiques en matière de protection de l’environnement sont à déterminer en fonction des exigences du progrès social et de la croissance économique ; voir à ce sujet, A. VAN LANG, « Les objectifs en droit administratif », in B. FAURE (dir.), *Les objectifs dans le droit*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2010, p. 111.

¹⁴⁵ Cette action transformatrice de l’être humain sur le milieu environnant est identifiée depuis plusieurs années, voir parmi les premières références à ce sujet, G. P. MARSH, *Man and Nature ; or, Physical geography as modified by human action*, Cambridge (États-Unis), The Belknap Press of Harvard University Press, coll. « The John Harvard Library », [1864] 1965, p. 36 : « Mais partout l’homme est un agent perturbateur. Partout où il met le pied, les harmonies de la nature se transforment en discordes » [Nous traduisons]. Voir pour d’autres références sur le sujet, A. LEOPOLD, *Almanach d’un comté des sables*, trad. A. GIBSON, Flammarion, coll. « GF », [1949] 2000, p. 246-247 ; S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l’environnement en droit public français*, *op. cit.*, p. 17 ; M. KERGOAT, *Libéralisme et protection de l’environnement*, L’Harmattan, coll. « Environnement », 1999, p. 195-196.

¹⁴⁶ Voir à ce sujet, §§ 308-315.

¹⁴⁷ Voir L. FONBAUSTIER, « Principe d’intégration et échelle de normativité. Libres propos sur la délicate notion de “prise en compte” en droit de l’environnement », in *Florilèges du droit public. Recueil de mélanges en l’honneur de Jean-Pierre BOVIN*, *op. cit.*, p. 536-537.

l'environnement. L'idée de seuil d'atteintes acceptables¹⁴⁸ incarne parfaitement cette logique de protection à intensité variable¹⁴⁹.

27. Intérêt général, environnement, protection, les trois termes au centre de notre recherche ne présentent pas le même degré de difficulté pour la définition. De ce travail définitionnel, nous en tirons la conclusion que chacun de ces trois objets juridiques recouvre un champ large. Cette observation nous conduit à en fixer à présent le périmètre, de sorte à délimiter l'objet de la recherche.

B. Justification des exclusions

28. À défaut d'une délimitation « sèche » du sujet par le biais de définitions restrictives, l'encadrement de la recherche s'effectue en excluant certains droits comme le droit international public (1). Par ailleurs, le droit public comparé, entendu comme une démarche scientifique, sera ici également exclu (2). De même, une légère délimitation sous forme de précision sera opérée au titre des seuls mécanismes de protection qui seront envisagés (3).

1. L'exclusion du droit international public

29. Notre recherche se concentrant sur le droit public interne, le droit international public sera exclu du corpus. Si le droit international public a amorcé le développement initial du droit de l'environnement¹⁵⁰ et demeure encore aujourd'hui un niveau d'action indispensable pour lutter contre les atteintes environnementales globales¹⁵¹, son étude ne constitue pas une étape incontournable de notre recherche. L'intérêt général n'apparaît en effet pas comme une expression récurrente et pertinente pour le droit international de l'environnement. Peu de textes contiennent une référence explicite à la notion d'intérêt

¹⁴⁸ Voir pour plus de développements à ce sujet, §§ 393-396.

¹⁴⁹ Voir A. MENDOZA-SPINOLA, *L'intérêt environnemental*, *op. cit.*, p. 206.

¹⁵⁰ On pense ainsi aux grandes déclarations internationales sur l'environnement, initiatrices d'une évolution du droit de l'environnement, voir par ex., Déclaration sur l'environnement adoptée à Stockholm le 16 juin 1972 et Déclaration sur l'environnement et le développement adoptée à Rio le 13 juin 1992 ; voir également, G. VEDEL, « Qu'est-ce que le droit de l'environnement ? », *JCl. Environnement*, 1992, fasc. préfaces ; S. DOUMBÉ-BILLÉ, « La genèse de l'ère écologique », art. préc., p. 172-175 ; S. MALJEAN-DUBOIS, « Juge(s) et développement du droit de l'environnement. Des juges passeurs de frontière pour un droit cosmopolite ? », in O. LECUCQ et S. MALJEAN-DUBOIS (dir.), *Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, coll. « À la croisée des droits », 2008, p. 24-25.

¹⁵¹ Voir notamment à ce sujet, N. BELAÏDI, *La lutte contre les atteintes globales à l'environnement : vers un ordre public écologique ?*, *op. cit.*, p. 19-21.

général¹⁵² ou à une notion connexe¹⁵³. L'on retrouve bien plus fréquemment des références à des notions tels que patrimoine commun¹⁵⁴ et surtout générations futures¹⁵⁵, expressions nées du droit international public. Plus fondamentalement, contrairement aux droits nationaux, le droit international public n'a pas la « culture » de l'intérêt général. Le lien traditionnel unissant l'État à l'intérêt général¹⁵⁶ constitue l'un des obstacles principaux à l'usage de la notion d'intérêt général en droit international public. L'usage de cette dernière apparaît ainsi comme la chasse gardée des États. L'utilisation de la notion d'intérêt général par les organisations internationales et leurs organes est donc sujette à caution¹⁵⁷. En dépit

¹⁵² Voir pour les quelques textes y faisant référence, art. 4, Convention nordique sur la protection de l'environnement signée à Stockholm le 19 févr. 1974 ; art. 4, Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée signée à Barcelone le 16 févr. 1976 ; préambule au protocole de Chambéry de 1994 à la Convention sur la protection des Alpes signée à Salzbourg le 7 nov. 1991 ; préambule § 17, Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement signée à Aarhus le 25 juin 1998.

¹⁵³ Pour des conventions environnementales mentionnant l'intérêt commun, voir préambule, Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine signée à Washington le 22 juill. 1946 ; préambule, Accord sur la conservation des albatros et des pétrels signé à Canberra le 19 juin 2001 ; art. 13, Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux et sédiments de ballast signée à Londres le 13 févr. 2004 ; préambule, Accord-cadre sur la Coopération dans le Bassin du Fleuve Nil signé à Entebbe le 14 mai 2010 ; voir pour les textes mentionnant l'intérêt public, principe 16, Déclaration sur l'environnement et le développement, préc. ; art. 19, Traité sur la Charte de l'énergie signé à Lisbonne le 17 déc. 1994 ; principe III, § 10, Charte de la Terre signée à Paris le 29 mars 2000 ; voir pour des références à l'intérêt de l'humanité, préambule, Traité sur l'Antarctique signé à Washington le 1^{er} déc. 1959 ; préambule, Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes signé à Moscou, Londres et Washington le 27 janv. 1967 ; préambule, Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique signée à Canberra le 20 mai 1980 ; art. 2, Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique signée à Paris le 2 nov. 2001.

¹⁵⁴ Voir par ex., préambule, Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel signée à Paris le 23 nov. 1972 ; préambule, Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée, préc. ; préambule, Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée signée à Barcelone le 10 juin 1995 ; préambule, Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique, préc.

¹⁵⁵ Voir par ex., préambule, Convention régionale concernant la coopération pour la protection de l'environnement marin contre la pollution signée à Koweït le 24 avr. 1978 ; préambule, Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage signée à Bonn le 26 juin 1979 ; préambule, Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, préc. ; préambule, Accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie signé à La Haye le 16 juin 1995 ; art. 4 VI, Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs signé à Vienne le 5 sept. 1997 ; préambule, Convention sur les polluants organiques persistants signée le 22 mai 2001 à Stockholm ; préambule, Convention de Minamata sur le mercure signée à Kumamoto le 10 oct. 2013.

¹⁵⁶ Voir notamment, E. DECAUX, « L'intérêt général, "peau de chagrin" du droit international des droits de l'homme ? », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, op. cit., p. 129.

¹⁵⁷ Voir par ex., F. HAMON, « Préface », in T. HAMONIAUX, *L'intérêt général et le juge communautaire*, op. cit., p. 5 : « La défense de l'intérêt général [est] traditionnellement considérée comme relevant de la responsabilité exclusive des pouvoirs publics nationaux, les organisations internationales étant limitées dans leurs interventions par le principe de spécialité. Les Nations Unies, par exemple, disposent, selon la Charte, de pouvoirs importants mais elles ne peuvent les exercer que dans le but précis de garantir le maintien de la paix et non simplement pour servir l'intérêt général de la communauté internationale ».

de cette réticence affichée, les mesures existantes en droit international public pour la protection de l'environnement¹⁵⁸ traduisent *matériellement* une idée d'intérêt général puisqu'elles participent à l'intérêt de tous¹⁵⁹. Néanmoins, l'absence de désignation *formelle* de mesures comme étant d'intérêt général et s'appuyant expressément sur ce mécanisme légitimant marque la distinction entre la notion d'intérêt général en droit international de l'environnement et son usage et fonctionnement en droit public interne. Cette différence entre les deux ordres juridiques justifie l'exclusion du premier élément de notre corpus de recherche. Outre cette première exclusion d'un ordre juridique, c'est également une certaine démarche de recherche qui doit être écartée.

2. L'exclusion d'une démarche comparatiste

30. Le traitement de notre sujet de recherche reste limité au seul cadre du droit français. Par son rattachement traditionnel à l'État, l'intérêt général innerve historiquement le droit public français. Héritier des notions de « Raison d'État », de « chose publique », de « bien commun », de « commun profit » ou de « nécessité publique », l'intérêt général représente la volonté historique des autorités étatiques de légitimer les mesures et décisions prises par une référence à l'intérêt de tous. Cette généalogie a conduit à ancrer profondément l'intérêt général dans le discours politique français¹⁶⁰ et, par voie de conséquence, dans les actes et décisions juridiques. Un attachement historique à la notion d'intérêt général est observé dans la sphère publique et juridique française. La promotion d'une conception particulière

¹⁵⁸ L'on pense par exemple aux mesures incitatives pour la réduction des gaz à effet de serre (Convention-cadre sur les changements climatiques signée à New York le 9 mai 1992) ; l'interdiction de chasse vis-à-vis de certaines espèces animales (Traité pour la protection et la préservation des phoques à fourrure signé à Washington le 7 juill. 1911) ; la préservation d'un patrimoine naturel (Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique, préc.) ou l'encadrement de certaines pratiques de pêche (Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine, préc.).

¹⁵⁹ J.-P. BEURIER et A. KISS, *Droit international de l'environnement*, Pedone, coll. « Études internationales », 5^e éd., 2017, p. 171 : « Tous les ordres juridiques sont articulés autour du bien moral et matériel de l'ensemble des citoyens, reconnu comme constituant l'intérêt général. Cet intérêt est déterminé à l'intérieur des États par la Constitution ou des actes ou coutumes constitutionnels. L'ordre juridique international, lui, n'a pas encore été doté de telles structures. » ; voir aussi, A. VAN LANG, « L'intérêt général de l'humanité : évanescence d'un concept en droit de l'environnement », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, op. cit., p. 628-629 ; P. LEQUET, *L'ordre public environnemental et le contrat de droit privé*, op. cit., p. 60.

¹⁶⁰ Voir à ce sujet, F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 9 : « L'universalité de la notion d'intérêt général s'expliquerait ainsi par la nécessité pratique pour toute société de dépasser ses antagonismes afin de reconnaître sa propre identité. Sur le plan théorique ensuite, la notion d'intérêt général recèle une forte puissance évocatrice. Le mot évoque un ensemble de sentiments et d'idées qui lui ont été depuis longtemps associés. L'analyse des contenus de la notion d'intérêt général, à travers ses nombreuses formulations, permet de découvrir, par-delà le mot, un ensemble de représentations par lesquelles chaque institution expose sa raison d'être et sa légitimité. Quel que soit le régime politique considéré, l'intérêt général apparaît comme un principe de légitimation destiné à renforcer l'adhésion des gouvernés à l'action des gouvernants ».

de l'intérêt général, résultat de la conception volontariste¹⁶¹, sous-tend l'idée d'une vision propre à la France.

31. L'étude de l'intérêt général en droit public interne s'est donc vite imposée à notre sujet. Pour prendre le seul cas de l'Europe, les pays voisins de la France recourent également à la notion d'intérêt général dans le même but : justifier l'édiction de mesures restrictives aux droits et libertés fondamentaux. Néanmoins, la place attribuée à la notion diffère radicalement du cas français. S'agissant du Royaume-Uni, le fondement libéral et individualiste de la société ne permet pas à l'intérêt général d'occuper le même rôle fondateur qu'en France¹⁶². La société britannique reste ainsi hermétique à la perspective d'un intérêt « distinct et supérieur aux intérêts particuliers »¹⁶³. Pour l'Allemagne, pays de droit continental, le schéma est quelque peu différent mais la place de l'intérêt général reste néanmoins marginale, et celle de l'intérêt public guère plus importante¹⁶⁴. L'intérêt général ne saurait ici encore être considéré comme fondamental en comparaison de valeurs telles que l'État de droit, la démocratie ou les droits fondamentaux¹⁶⁵. Si ces exemples ne permettent pas de tirer un enseignement général sur l'ensemble des pays européens et leur relation avec l'intérêt général¹⁶⁶, le fait qu'il s'agisse d'un pays de droit continental et d'un pays de *common law* indique néanmoins l'usage limité et distinct de la notion en dehors de nos frontières. Si l'intérêt général peut y constituer également un motif justifiant, par exemple, la restriction des intérêts privés, il n'y occupe pas la même place ni ne présente la même transcendance. Traditionnellement entendu dans une conception volontariste, l'intérêt général dépasse donc la somme des intérêts particuliers et se rapproche de l'intérêt

¹⁶¹ Voir à ce sujet, B. DENIS, « Avant-propos », *PPS* [l'intérêt général à l'épreuve du pluralisme], mars 2008, n° 946, p. 6-7 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, *op. cit.*, p. 506-507.

¹⁶² A. DUFFY-MEUNIER, « La conception britannique de l'intérêt général », in G. J. GUGLIELMI (dir.), *L'intérêt général dans les pays de common law et de droit écrit*, Éditions Panthéon-Assas, coll. « Colloques », 2017, p. 54.

¹⁶³ *Ibid.*, p. 65 : « Le droit anglais a encore des difficultés à se représenter l'intérêt de façon générale. Sans doute parce que l'idée d'un intérêt général, distinct et supérieur aux intérêts particuliers, qui explique l'existence en France de la distinction entre le droit public et le droit privé et d'un juge spécialisé pour la "chose publique" est intimement liée à la souveraineté nationale ».

¹⁶⁴ R. UERPMANN-WITZACK, « La conception de l'intérêt général en droit public allemand », in G. J. GUGLIELMI (dir.), *L'intérêt général dans les pays de common law et de droit écrit*, *op. cit.*, p. 100.

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 97.

¹⁶⁶ Pour compléter, voir également au sujet de la Belgique, M. BOLLE DE BAL, « Intérêt général et service publics : réflexions d'un semi-candide belge », in S. MAPPA (dir.), *Essai historique sur l'intérêt général. Europe, Islam, Afrique coloniale*, Karthala, 1997, p. 42-45.

de tous. Par ces exemples, l'on comprend que l'intérêt général occupe une place à part en droit français, incomparable à celle qu'il peut occuper dans d'autres droits étrangers. Les emprunts aux droits étrangers ne trouveraient que peu de sens pour l'étude de notre sujet. Au risque sinon de basculer dans des utilisations assez artificielles et superficielles¹⁶⁷, l'exclusion de la démarche comparatiste trouve sa justification. Distincte des deux premières, la dernière exclusion est liée non pas à un ordre juridique ou une démarche intellectuelle particulière mais plutôt à une certaine perception de notre objet de recherche.

3. L'exclusion des instruments juridiques « post-protection »

32. La restriction du champ de notre sujet d'étude est relative à notre recherche limitée à la protection de l'environnement. Celle-ci, expressément qualifiée d'intérêt général au même titre que la mise en valeur, la connaissance ou la remise en état, rassemble un nombre limité de mesures. Pris dans un sens global, tel qu'établi par les textes de références du droit de l'environnement, la protection peut viser une démarche plus large, intégrant l'ensemble des opérations relatives à l'environnement. Entendue strictement, la protection de l'environnement exclut cependant l'étude de mécanismes tels que le préjudice écologique¹⁶⁸, le dommage environnemental¹⁶⁹, la remise en état¹⁷⁰ ou les contraventions de grande voirie¹⁷¹. Ces différentes dispositions se présentent comme des actions en réparation ou réhabilitation, *a posteriori*. Les mesures étudiées, mises en œuvre dans l'intérêt général, s'inscrivent avant tout dans une démarche préventive. Avec cette restriction, nous examinerons donc l'utilisation des fonctions de l'intérêt général dans l'optique d'assurer une protection de l'environnement. Cette restriction, logique au demeurant, conduit néanmoins à écarter un certain nombre d'activités pourtant désignées également d'intérêt général mais qui aurait conduit à étendre excessivement notre domaine de recherche.

¹⁶⁷ Dans la mesure où nous ne pouvions pas envisager l'appui du droit comparé dans notre recherche de manière pertinente, il était donc préférable de l'exclure. Comme l'indique Fabrice MELLERAY : « Dès lors oui, cent fois oui au droit comparé mais non, mille fois non à une utilisation mal maîtrisée, gadgetisée du droit comparé, chose aujourd'hui (peut-être plus qu'hier) trop sérieuse pour être utilisée sans précautions », F. MELLERAY, « Les trois âges du droit administratif comparé ou comment l'argument de droit comparé a changé de sens en droit administratif français », in F. MELLERAY (dir.), *L'argument de droit comparé en droit administratif français*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit administratif – Administrative law », 2007, p. 16.

¹⁶⁸ Art. 1246 et s., C. civ.

¹⁶⁹ Art. L. 160-1 et s., C. env.

¹⁷⁰ Art. R. 512-66-1 et s., C. env.

¹⁷¹ Art. L. 2132-2 et s., CGPPP ; voir aussi, E. LECARPENTIER, « La protection des cours d'eau domaniaux au moyen de la contravention de grande voirie », *RJE*, 2004, n° spé., p. 169-175.

C. Justification des inclusions

33. Pour achever la délimitation de la recherche, quelques précisions doivent être ajoutées sur le corpus étudié. Celles-ci portent d'abord sur le droit public interne, terrain privilégié d'une étude sur l'intérêt général et inclus de ce fait dans notre recherche (1) mais également sur les droits européens, aux prises également avec l'intérêt général notamment en matière environnementale (2). Les notions connexes de l'intérêt général susceptibles de se rattacher à la protection de l'environnement seront également incluses (3). Enfin, la prise en compte de disciplines scientifiques hors champ du droit s'avère indispensable pour mieux comprendre nos objets de recherche, au croisement de matières telles que la science politique, l'écologie scientifique comme politique ou l'économie (4).

1. Le choix d'une étude portant sur le droit public interne

34. L'intérêt général apparaît avant tout comme une notion publiciste. S'il est possible d'objecter, à raison¹⁷², que la notion se retrouve en droit privé, celle-ci est traditionnellement et intrinsèquement liée au droit public, en ce qu'elle fonde – et donc légitime – le pouvoir des gouvernants¹⁷³. Le lien entre droit public et intérêt général est tellement étroit que l'étude des évolutions rencontrées par le premier permet de tirer les conclusions sur les bouleversements que connaît le second¹⁷⁴. L'intérêt général réfléchit les changements à

¹⁷² M. MEKKI, *L'intérêt général et le contrat*, *op. cit.*, p. 34 : « L'intérêt général ne se réduit pas à l'intérêt public étatique. Il n'est pas le monopole de l'État. Il est aussi celui de la société civile, terrain d'élection du droit privé. L'idéologie récurrente du marché, l'émergence d'un droit social et la constitution croissante d'une zone intermédiaire en ont attesté. L'intérêt général est le fondement d'une conception renouvelée des rapports entre l'État et la société civile. À l'étatisation de la société civile répond une socialisation de l'État ».

¹⁷³ Voir parmi les nombreuses références sur le sujet, G. JÈZE, *Les principes généraux du droit administratif. Tome 2 : La notion de service public*, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », 3^e éd., [1930] 2004, p. 3 ; L. ENOU, *Traité théorique et pratique de droit administratif*, Arthur Rousseau, 1903, t. 1, p. 2 ; J. RIVERO, « Droit public et droit privé : Conquête, ou *statu quo* ? », *D.*, 1947, chron. XVIII, p. 69 ; D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, *op. cit.*, p. 62 ; A. DE LAUBADÈRE, *Traité de droit administratif*, LGDJ, 8^e éd., 1980, t. 1, p. 14 ; J. CHEVALLIER, « L'évolution du droit administratif », *RDP*, 1998, n^o spé. « Les 40 ans de la V^e république », p. 1804 ; J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », art. préc., p. 327-333 ; F. KAUFF-GAZIN, *La notion d'intérêt général en droit communautaire*, *op. cit.*, p. 422 ; J.-L. AUBERT et É. SAVAUX, *Introduction au droit et thèmes fondamentaux du droit civil*, Sirey, coll. « Université – Série "Droit privé" », 2016, p. 20-21.

¹⁷⁴ Voir à ce sujet, G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, *op. cit.*, p. 45 : « Démontrer que la concurrence constitue une exigence d'intérêt général invite donc à soutenir une thèse défendant la pérennité du droit public en économie de marché. Il s'agit d'avancer que l'enrichissement de la notion d'intérêt général par l'intégration des préoccupations concurrentielles conduit à ajuster les fonctions de la notion en précisant subséquemment la place et le rôle du droit public dans ce nouveau schéma. » ; voir aussi, J. CHEVALLIER, « L'évolution du droit administratif », art. préc., p. 1806 ; J.-F. CALMETTE, *La rareté en droit public*, *op. cit.*, p. 61-62 ; J. MALET-VIGNEAUX, *L'intégration du droit de l'environnement dans le droit de la concurrence*, *op. cit.*, p. 382-384.

l'œuvre dans le droit public. Ces différentes transformations du droit public¹⁷⁵ ont été mises en lumière par de nombreux auteurs, qu'il s'agisse d'étudier l'ouverture à l'économie de marché¹⁷⁶, le mouvement de désétatisation¹⁷⁷, de démocratisation¹⁷⁸, d'euphémisation¹⁷⁹ ou encore d'internationalisation¹⁸⁰ du droit public. L'intérêt général transcende le droit public et nous conduit donc à intégrer dans le champ de la recherche le droit public interne dans son expression la plus large¹⁸¹ avec toutes ses manifestations¹⁸². Le droit constitutionnel, et en particulier le contentieux constitutionnel, permet d'étudier l'utilisation de la notion d'intérêt général par le législateur et le contrôle qu'opère le Conseil constitutionnel à ce sujet¹⁸³. La jurisprudence constitutionnelle constitue en ce sens un angle pertinent pour relever les évolutions dans la politique législative sur la protection de

¹⁷⁵ L. DUGUIT, *Les transformations du droit public*, La Mémoire du Droit, [1913] 1999, p. 53 ; voir pour plus d'informations, P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale*, *op. cit.*, p. 18-19.

¹⁷⁶ G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, *op. cit.*, p. 36-37.

¹⁷⁷ A. DEMICHEL, *Le droit administratif. Essai de réflexion théorique*, LGDJ, 1978, p. 210-211 ; J.-B. AUBY, « La bataille de San Romano. Réflexions sur les évolutions récentes du droit administratif », *AJDA*, 2001, p. 914 ; F. RANGEON, « Intérêt général », in P. MBONGO *et al.* (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de l'État*, Boulogne-Billancourt, Berger-Levrault, 2014, p. 554.

¹⁷⁸ Voir à ce sujet, J. CHEVALLIER, « La participation dans l'Administration française : discours et pratique », *Bull. IIAP*, janv.-mars 1976, n° 37, p. 112 ; J. CHEVALLIER, « Réflexions sur l'idéologie de l'intérêt général », in J. CHEVALLIER (dir.), *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, PUF, coll. « CURAPP » 1978, vol. 1, p. 44 ; J.-B. AUBY, « La bataille de San Romano. Réflexions sur les évolutions récentes du droit administratif », art. préc., p. 914-915 ; J. CAILLOSSE, *La constitution imaginaire de l'administration. Recherches sur la politique du droit administratif*, PUF, coll. « Les voies du droit », 2008, p. 398-399.

¹⁷⁹ J. CAILLOSSE, « Sur quelques problèmes actuels du droit administratif français. Bref essai de mise en perspective », *AJDA*, 2010, p. 932.

¹⁸⁰ J. CAILLOSSE, *La constitution imaginaire de l'administration*, *op. cit.*, p. 396-397 ; voir aussi, J.-B. AUBY, « La bataille de San Romano. Réflexions sur les évolutions récentes du droit administratif », art. préc., p. 912-914.

¹⁸¹ Pour les besoins de notre recherche, la définition retenue du droit public s'intéressera surtout au contenu de la matière, entendue dans un sens large. En ce sens, la définition établie par Mathieu TOUZEIL-DIVINA opère une synthèse claire du droit public interne, voir donc « Droit public interne », in M. TOUZEIL-DIVINA, *Dictionnaire de droit public interne*, *op. cit.*, p. 144 : « Le droit public interne va se concentrer sur l'étude de l'organisation et du fonctionnement politique, administratif, financier ainsi que de l'action économique des personnes publiques et privées chargées notamment d'activités d'intérêt général ». Pour une recherche plus spécifique sur le sujet, Henri BOUILLON élabore sa propre définition du droit à l'issue d'un travail de recherche entièrement consacré à la question, voir *Recherche sur la définition du droit public*, IRJS Éditions, coll. « Bibliothèque de l'IRJS – André Tunc », 2018, p. 756 : « Le droit public a été défini comme la distribution de droits et obligations, effectuée ou admise par une autorité normative, entre des sujets de droits dont l'un au moins rend présente la puissance publique ».

¹⁸² Le droit de l'environnement, par ses différents mécanismes, emprunte à plusieurs branches du droit public interne. Il sera donc nécessaire d'y effectuer nos recherches. Parmi les différentes ramifications du droit public, l'on inclura le droit administratif et ses différentes sous-branches (droit administratif des biens, droit de la fonction publique, droit des services publics...), le droit constitutionnel, les finances publiques et le droit fiscal ; voir à propos des différentes ramifications du droit public, « Droit public interne », in M. TOUZEIL-DIVINA, *Dictionnaire de droit public interne*, *op. cit.*, p. 144 ; É. ZOLLER, *Introduction au droit public*, Dalloz, coll. « Précis », 2^e éd., 2013, p. 14-15.

¹⁸³ G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 274.

l'environnement. Néanmoins, en dépit de ce rôle, la jurisprudence constitutionnelle occupera une fonction moindre que celle de la jurisprudence administrative. Le rapport étroit entre droit administratif et intérêt général¹⁸⁴ ainsi que les multiples situations que la jurisprudence du juge administratif recouvre nourrit notre étude en diversifiant nos illustrations sur le fonctionnement de l'intérêt général en matière environnementale. L'utilisation de ces deux jurisprudences est bien entendu couplée à la production normative, législative et réglementaire, relative au droit de l'environnement et aux travaux préparatoires afférents.

35. Cette étude de droit public se justifie également par les rapports entre le droit de l'environnement et le droit public. Le droit de l'environnement est placé dans une situation particulière, à la fois intégré et extérieur¹⁸⁵, il reste lié au grand ensemble que constitue le droit public. La filiation entre les deux ensembles de règles est établie au regard des mécanismes juridiques qui innervent le droit de l'environnement. Si ce dernier compose pour partie avec des éléments de droit privé¹⁸⁶, la majorité des instruments identifiés relèvent du droit public¹⁸⁷. Les mécanismes tels que la police administrative, les servitudes,

¹⁸⁴ Voir à ce sujet, P. BERNARD, *La notion d'ordre public en droit administratif*, op. cit., p. 323 ; J. CAILLOSSE, *L'intérêt général, la croissance et les avatars du droit administratif des biens*, op. cit., vol. 1, p. 4 ; A. ROUYÈRE, *Recherche sur la dérogation en droit public*, th. dactyl., Univ. Bordeaux I, 1993, vol. 2, p. 255 ; S. BRACONNIER, « La technique de l'étude d'impact et le renouveau de l'action publique », art. préc., p. 843 ; C. BERTRAND, *L'agrément en droit public*, LGDJ, coll. « Presses Universitaires de la Faculté de Droit – Université d'Auvergne », 1999, p. 46 ; D. BAILLEUL, « Le droit administratif en question : de l'intérêt général à l'intérêt économique général », *JCP A*, mars 2005, n° 13-14, p. 587 ; M. DEGUERGUE, « L'évolution du droit administratif jurisprudentiel vers un droit administratif écrit en fait-elle un droit plus performant ? », in N. ALBERT (dir.), *Performance et droit administratif*, op. cit., p. 23.

¹⁸⁵ Pour des réflexions sur l'autonomie du droit de l'environnement, voir F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, op. cit., p. 50 ; J. BÉTAILLE, *Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne*, op. cit., p. 50 ; C. HUGLO, « Le droit de l'environnement, entre l'autonomie et la dépendance », *Environnement*, juill. 2014, n° 7, p. 2 ; L. NEYRET, « Le changement en droit de l'environnement », art. préc., p. 256 ; R. RADIGUET, *Le service public environnemental*, op. cit., p. 26-27 ; R. ROMI, *Droit de l'environnement*, LGDJ, coll. « Précis Domat – Droit public », 9^e éd., 2016, p. 21-30 ; P. LEQUET, *L'ordre public environnemental et le contrat de droit privé*, op. cit., p. 10-11 et 22-23.

¹⁸⁶ Certains instruments de droit privé sont mis au service de la protection de l'environnement comme par exemple les sanctions pénales, les techniques assurancielles, les contrats de droit privé ; voir à propos des contrats de droit privé, J. ATTARD, « Contrats et environnement : quand l'obligation d'information devient instrument de développement durable », *LPA*, 26 janv. 2006, n° 19, p. 7-12 ; M. BOUTONNET, « Le contrat et le droit de l'environnement », *RTD com.*, 2008, n° 1, p. 1-25 ; sur les techniques assurancielles, A. VAN LANG, *Droit de l'environnement*, PUF, coll. « Thémis droit », 4^e éd., 2016, p. 48-49 ; sur les sanctions pénales, G. GIUDICELLI-DELAGÉ, « La place du droit pénal dans la protection de l'environnement. De paradoxes en paradoxes », in A. MICHELOT (dir.), *Équité et environnement : Quel(s) modèle(s) de justice environnementale ?*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 203-213 ; C. COURTAIGNE-DESLANDES, « La répression pénale des atteintes irréversibles », *RJE*, 2014, n° spé., p. 61-74.

¹⁸⁷ En dépit de cette affiliation établie, il reste délicat de déterminer l'appartenance d'une règle, d'une activité, d'un objet à l'une ou l'autre des branches du droit. Avec le droit administratif, on sait par exemple la difficulté séculaire à déterminer le critère d'identification de ce corps de règles, voir ainsi sur la question, M. HAURIOU,

l'expropriation, les procédures de participation, le classement ou l'agrément sont observés dans l'ensemble du droit de l'environnement¹⁸⁸. L'utilisation de ces mécanismes au sein du droit de l'environnement renseigne sur le rôle qu'y jouent les autorités publiques.

2. L'intégration du droit de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et du droit de l'Union européenne

36. En dépit d'une recherche focalisée essentiellement sur le droit public interne, notre sujet n'exclut pas pour autant l'intégration de mesures et décisions issues des ordres juridiques européens¹⁸⁹. En tant que droit intégré au droit des États membres¹⁹⁰, le droit de l'Union européenne, en particulier, occupe une place singulière en droit français¹⁹¹. Le droit de l'environnement n'échappe pas à la règle et en constitue même un exemple topique¹⁹².

« Préface de la onzième édition : La puissance publique et les services publics », in *Précis de droit administratif et de droit public*, op. cit., p. IX-X ; J. RIVERO, « Existe-t-il un critère du droit administratif ? », *RDP*, avr.-juin 1953, n° 2, p. 291 ; L. DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel. Tome 2 : La théorie générale de l'État*, E. de Boccard, 2^e éd., 1923, p. 63-64 ; J. CHEVALLIER, « Les fondements idéologiques du droit administratif français », in J. CHEVALLIER (dir.), *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, PUF, coll. « CURAPP », 1979, vol. 2, p. 4.

¹⁸⁸ La présence, indirecte ou non, de la personne publique dans ces différents procédés permet un rattachement, certes incomplet mais néanmoins suffisant, au droit public ; on peut donc citer à ce sujet, l'agrément (par ex., art. D. 163-1 et s., R. 541-86 et s., C. env.), la police administrative (par ex., art. L. 162-13 et s., L. 215-7 et s., L. 541-3 C. env.), les servitudes (par ex., art. L. 211-12, L. 555-27, C. env.), l'expropriation (par ex., art. L. 561-1, C. env.), le classement (par ex., art. L. 341-1 et s., C. env.), les procédures de participation (par ex., art. L. 123-1 et s., C. env.).

¹⁸⁹ Voir à ce sujet, « Droit public interne », in M. TOUZEIL-DIVINA, *Dictionnaire de droit public interne*, op. cit., p. 144 : « Bien que territorialement [...] délimité, le droit public interne intégrera également l'étude de normes internationales et européennes applicables ou invocables dans l'ordre juridique interne. Le droit public interne, qui rassemble ainsi l'ensemble des normes de droit public invocables au cours d'une instance, est en effet, aujourd'hui largement constitué de sources internationales et européennes ».

¹⁹⁰ Voir à ce sujet, le célèbre arrêt CJCE, 15 juill. 1964, *Flaminio Costa contre E.N.E.L.*, n° 6/64 : « Attendu qu'à la différence des traités internationaux ordinaires, le traité de la C.E.E. a institué un ordre juridique propre, intégré au système juridique des États membres lors de l'entrée en vigueur du traité et qui s'impose à leurs juridictions ».

¹⁹¹ Pour prendre le cas du principe de prévention, celui-ci a été reconnu par l'article 1^{er} de la loi n° 95-101 du 2 févr. 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement : *JORF* n° 0029, 3 févr. 1995, p. 1840 prévoyant « le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement ». Encore appliqué aujourd'hui, au sein de l'article L. 110-1 II. 2^o, C. env., ce principe est une retranscription des dispositions l'article 130 R. du Traité instituant la Communauté européenne de 1992 indiquant que la politique de la communauté dans le domaine de l'environnement « est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement ».

¹⁹² Voir à propos de l'importance du droit de l'Union européenne en droit de l'environnement, M. CLÉMENT, *Droit européen de l'environnement*, Bruxelles, Larcier, 2^e éd., 2012, p. 16 : « Une des hypothèses à l'origine de ce travail est de considérer qu'en ne traitant que du droit de l'Union européenne, il est possible de rendre compte des principaux éléments fixant le cadre du droit de l'environnement appliqué dans chacun des États membres. On ira même jusqu'à soutenir qu'il convient avant toute étude du droit national d'avoir assimilé dans le détail le droit européen de l'environnement. En effet, la primauté du droit européen et l'effet direct des directives doivent conduire les juristes à se reporter au texte même des directives ».

Sur un autre plan, celui du droit issu de l'application de la Conv. EDH¹⁹³, les décisions et arrêts prononcés par la Cour européenne des droits de l'homme (Cour EDH) ont, en théorie, un effet limité à la seule affaire qu'ils doivent traiter¹⁹⁴ sauf dans le cadre de la procédure de l'arrêt « pilote »¹⁹⁵. L'autorité de la chose jugée déborde pourtant le seul cadre du contentieux d'espèce¹⁹⁶. L'impact de certains arrêts sur les mesures législatives et les décisions juridictionnelles¹⁹⁷ prises en matière de secret des correspondances émises par la voie des télécommunications, de reconnaissance successorale pour les enfants naturels adultérins ou l'évolution de décisions juridictionnelles en matière de validations législatives témoignent de l'influence de la Cour de Strasbourg¹⁹⁸. Traiter d'un sujet de recherche principalement sous l'angle du droit public interne n'empêche cependant pas l'utilisation des droits européens. Les mesures et décisions prises au sein de ces ordres juridiques ont des effets prégnants et conséquents sur les dispositions normatives internes. Par ailleurs, outre la perméabilité du droit public interne aux droits européens, il faut indiquer la place conséquente qu'y occupent les enjeux environnementaux. Absente du texte de la

¹⁹³ Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée à Rome le 4 nov. 1950.

¹⁹⁴ En effet, les dispositions de la Convention ne mentionnent pas d'effet *erga omnes* des arrêts rendus par la Cour de Strasbourg, voir ainsi art. 46, Conv. EDH : « Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties. » ; voir pour plus de détails, F. SUDRE *et al.*, *Droit européen et international des droits de l'homme*, PUF, coll. « Droit fondamental », 15^e éd., 2021, p. 385-388.

¹⁹⁵ Art. 61-1, Règlement de la Cour européenne des droits de l'homme (modifié et entrée en vigueur le 1^{er} janv. 2020) : « La Cour peut décider d'appliquer la procédure de l'arrêt pilote et adopter un arrêt pilote lorsque les faits à l'origine d'une requête introduite devant elle révèlent l'existence, dans la Partie contractante concernée, d'un problème structurel ou systémique ou d'un autre dysfonctionnement similaire qui a donné lieu ou est susceptible de donner lieu à l'introduction d'autres requêtes analogues ».

¹⁹⁶ Frédéric SUDRE relève ainsi un certain effet lié à la médiatisation des arrêts rendus par la Cour, voir à ce sujet, F. SUDRE *et al.*, *Droit européen et international des droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 402 : « Enfin, et peut-être surtout, des considérations d'ordre pratique expliquent le poids réel des arrêts de la Cour. Il est évident que la reconnaissance par les États du droit de recours individuel a un *effet incitatif*, amplifié par le poids de l'opinion publique dans des démocraties pluralistes, très médiatisées pour la plupart. Une condamnation par la Cour européenne d'un État membre peut déclencher, dans cet État comme dans les États voisins si la situation est comparable, de nombreuses requêtes similaires à celle qui est à l'origine de la condamnation. Cette perspective encourage les autorités nationales à respecter la jurisprudence de la Cour » [Il souligne] ; voir aussi plus globalement sur la question de l'effet *erga omnes* des décisions de la Cour EDH, C. GIANOPOULOS, *L'autorité de la chose interprétée des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, Pedone, coll. « Publications de la Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme », 2019, p. 320 et s.

¹⁹⁷ La Cour opère notamment un contrôle sur l'évolution de la législation interne en incitant l'État à ne pas différer trop longtemps l'adaptation législative nécessaire, voir ainsi, Cour EDH, 29 nov. 1991, *Vermeire c. Belgique*, n° 12849/87, § 26 : « La liberté de choix reconnue à l'État quant aux moyens de s'acquitter de son obligation au titre de l'article 53 ne saurait lui permettre de suspendre l'application de la Convention en attendant l'aboutissement d'une pareille réforme, au point de contraindre la Cour à rejeter en 1991, pour une succession ouverte le 22 juill. 1980, des griefs identiques à ceux qu'elle a accueillis le 13 juin 1979 ».

¹⁹⁸ Voir pour le détail de ces exemples et d'autres illustrations, F. SUDRE *et al.*, *Droit européen et international des droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 406-409.

Conv. EDH, la protection de l'environnement a pourtant connu, particulièrement à partir des années 1990¹⁹⁹, un véritable essor dans la jurisprudence de la Cour de Strasbourg²⁰⁰. En revanche, lacune initiale du droit de l'Union européenne²⁰¹, la protection de l'environnement s'y est progressivement imposée comme un domaine essentiel²⁰² et pour lequel l'Union européenne revendique une véritable compétence, prévue par les traités européens²⁰³.

37. La perméabilité du droit public aux droit européens, et la place qu'y occupent désormais les enjeux environnementaux, ne suffisent pas toutefois à rendre pertinente l'intégration de ces deux droits dans notre corpus de recherche. Le rôle et le fonctionnement de la notion d'intérêt général nous permettent en revanche de justifier ce choix méthodologique. L'intérêt général n'est tout d'abord pas une notion inconnue ni du droit de l'Union européenne, ni du droit de la Conv. EDH²⁰⁴. Pour le seul cas du droit de l'Union

¹⁹⁹ Voir notamment, pour la reconnaissance du droit à un environnement sain, Cour EDH, 21 févr. 1990, *Powell et Rayner c. Royaume-Uni*, n° 9310/81, §§ 40-41 ; Cour EDH, 9 déc. 1994, *López Ostra c. Espagne*, n° 16798/90, § 51 ; voir pour la reconnaissance de la protection de l'environnement en tant qu'objectif légitimant une atteinte au droit de propriété privée, Cour EDH, 18 févr. 1991, *Fredin c. Suède (n° 1)*, n° 12033/86, § 48 ; Cour EDH, 29 nov. 1991, *Pine Valley Developments Ltd et autres c. Irlande*, n° 12742/87, § 57.

²⁰⁰ L'essor de la jurisprudence de la Cour EDH est identifiable aussi bien sous l'angle de la reconnaissance d'un droit à un environnement sain que celui de la protection de l'environnement en tant qu'intérêt général susceptible d'encadrer l'exercice du droit à la propriété privée ; voir pour des exemples de jurisprudences essentielles sur le droit à un environnement sain, Cour EDH, Gr. Ch., 19 févr. 1998, *Guerra et autres c. Italie*, n° 14967/89 ; Cour EDH, Gr. Ch., 30 nov. 2004, *Öneryildiz c. Turquie*, n° 48939/99 ; Cour EDH, 27 janv. 2009, *Tatar c. Roumanie*, n° 67021/01 ; voir pour des exemples de jurisprudences essentielles sur la protection de l'environnement en tant qu'intérêt général, Cour EDH, Gr. Ch., 18 janv. 2001, *Chapman c. Royaume-Uni*, n° 27238/95 ; Cour EDH, 27 nov. 2007, *Hamer c. Belgique*, n° 21861/03 ; Cour EDH, Gr. Ch., 29 mars 2010, *Brosset-Triboulet et autres c. France*, n° 34078/02 : *D.*, 2008, p. 884-887, note J.-P. MARGUÉNAUD ; *D.*, 2008, p. 2469-2470, chron. B. MALLETRICOUT et N. REBOUL-MAUPIN ; *D.*, 2008, p. 2390-2391, chron. F.-G. TRÉBULLE.

²⁰¹ La protection de l'environnement ne figurait en effet pas parmi les politiques menées dans le cadre de la Communauté européenne, voir pour plus d'informations à ce sujet, § 134.

²⁰² Voir parmi les différentes jurisprudences de la CJUE reconnaissance une place essentielle à la protection de l'environnement, CJCE, 7 févr. 1985, *Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU)*, n° 240/83, § 15 : : concl. C. O. LENZ ; *Gaz. Pal.*, 1986, III. Doctrine, 740-741, note P. LAURENT ; CJCE, 20 sept. 1988, *Commission c. Danemark*, n° C-302/86, § 9 : concl. S. G. SLYNN ; *Cah. dr. eur.*, 1990, n°s 3-4, p. 408-442, note B. JADOT ; CJCE, 2 avr. 1998, *Autokumpu Oy*, n° C-213/96, § 32 ; CJCE, Gr. Ch., 13 sept. 2005, *Commission c. Conseil*, n° C-176/03, § 41 : concl. D. RUIZ-JARABO COLOMER ; *D.*, 2005, n° 44, p. 3064-3067, note P.-Y. MONJAL ; CJCE, 23 oct. 2007, *Commission c. Conseil*, n° C-440/05, § 60 : : concl. J. MAZÁK ; *Environnement*, févr. 2008, n° 2, p. 40-42, note C. VIAL.

²⁰³ L'Union européenne dispose en effet d'une « compétence partagée » en matière environnementale (v. art. 4, 2°, e), TFUE) permettant à l'Union et aux États membres de « légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants dans ce domaine. Les États membres exercent leur compétence dans la mesure où l'Union n'a pas exercé la sienne. Les États membres exercent à nouveau leur compétence dans la mesure où l'Union a décidé de cesser d'exercer la sienne » (v. art. 2, 2°, TFUE).

²⁰⁴ En effet, la Cour de Strasbourg a ainsi pu indiquer clairement son rapport particulier à l'intérêt général par

européenne, l'intérêt général a ainsi fait l'objet de plusieurs travaux permettant d'identifier le recours à ce motif afin de justifier des mesures de restriction²⁰⁵ y indiquant un dynamisme certain de la notion, dont témoignent aussi bien les textes²⁰⁶ que la jurisprudence. Dans le cadre de cette dernière, l'usage d'expressions telles que les raisons impérieuses d'intérêt général²⁰⁷ ou l'intérêt public majeur²⁰⁸, témoigne là encore de la vitalité de la notion. Le droit conventionnel européen, principalement par la jurisprudence de la Cour EDH, n'effectue pas aussi fréquemment des références explicites à l'intérêt général²⁰⁹, néanmoins

une célèbre décision de 2003 où elle a pu établir que « si le système mis en place par la Convention a pour objet fondamental d'offrir un recours aux particuliers, il a également pour but de trancher, dans l'intérêt général, des questions qui relèvent de l'ordre public, en élevant les normes de protection des droits de l'homme et en étendant la jurisprudence dans ce domaine à l'ensemble de la communauté des États parties à la Convention », Cour EDH, 24 juill. 2003, *Kärner c. Autriche*, n° 40016/98, § 26 ; voir pour des confirmations de cette jurisprudence, Cour EDH, 22 mars 2012, *Konstantin Markin c. Russie*, n° 30078/06, § 89 ; Cour EDH, 20 janv. 2015, *Gözüm c. Turquie*, n° 4789/10, § 40 ; Cour EDH, Gr. Ch., 5 juill. 2016, *Jeronovičs c. Lettonie*, n° 44898/10, § 109 ; Cour EDH, Gr. Ch., 13 déc. 2016, *Paposhvili c. Belgique*, n° 41738/10, § 130.

²⁰⁵ Voir parmi les différents travaux portant sur l'intérêt général en droit de l'Union européenne, B. THIRY, « Les conceptions de l'intérêt général dans l'Union européenne », in *L'intérêt général, jurisprudence et avis de 1998*, rapp. préc., p. 397-407 ; T. HAMONIAUX, *L'intérêt général et le juge communautaire*, op. cit. ; F. KAUFF-GAZIN, *La notion d'intérêt général en droit communautaire*, op. cit. ; C. BOUTAYEB, « Une recherche sur la place et les fonctions de l'intérêt général en droit communautaire », art. préc., p. 587-614 ; É. LAURENT, « L'intérêt général dans l'Union européenne. Du fédéralisme doctrinal aux biens publics européens ? », *RCE*, 2007, n° 2, p. 27-33 ; D. SIMON, « L'intérêt général vu par les droits européens », in B. MATHIEU et M. VERPEAUX (dir.), *L'intérêt général, norme constitutionnelle*, op. cit., p. 47-67 ; R. MEHDI, « Intérêt général et droit de l'union européenne – Réflexions cursives sur une notion "indéfinissable" », art. préc., p. 357-376 ; A. IOANNIDOU, *L'intérêt général en économie de marché*, op. cit.

²⁰⁶ Voir pour des exemples de mention de l'intérêt général dans les directives européennes, préambule § 9, Directive (CEE) n° 69/464 du 8 déc. 1969 *concernant la lutte contre la galle verruqueuse* ; préambule § 1, Directive (CEE) n° 92/43 du 21 mai 1992 *concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages* ; art. 14 1. d), Directive (CE) n° 2008/56 du 17 juin 2008 *établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre stratégie pour le milieu marin)* ; voir pour des exemples de mention de l'intérêt général dans les règlements européens, art. 40, Règlement (CE) n° 1107/2009 du 21 oct. 2009 *concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives (CEE) n° 79/117 et 91/414 du Conseil* ; art. 6, Règlement (UE) n° 911/2010 du 22 sept. 2010 *concernant le programme européen de surveillance de la Terre (GMES) et sa mise en œuvre initiale (2011-2013)*.

²⁰⁷ Voir pour les occurrences jurisprudentielles de l'expression, CJCE, 25 juill. 1991, *Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda c. Commissariaat voor de Media*, n° C-288/89, § 14 ; CJUE, 11 mars 2010, *Attanasio Group*, n° C-384/08, § 50 ; CJUE, 18 nov. 2010, *Commission c. Portugal*, n° C-458/08, § 89 ; CJUE, 24 mars 2011, *Commission c. Espagne*, n° C-400/08, § 74. Les raisons impérieuses d'intérêt général sont à rapprocher d'une autre expression faisant mention de l'intérêt général : les exigences impératives d'intérêt général, voir à ce sujet, É. SJODEN, *Les raisons impérieuses d'intérêt général en droit de l'Union européenne*, th. dactyl., Univ. Paris II, 2016, p. 18.

²⁰⁸ Voir pour les occurrences de la notion dans les dispositions normatives européennes, art. 6 4), Directive (CEE) n° 92/43 du 21 mai 1992 *concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages*, préc. ; art. 9 1., Règlement (UE) n° 1143/2014 du 22 oct. 2014 *relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes* ; voir pour les occurrences jurisprudentielles de l'expression, CJCE, 23 mars 2006, *Commission c. Autriche*, n° C-209/04, § 40 ; CJCE, 26 oct. 2006, *Commission c. Portugal*, n° C-239/04, § 34 ; CJUE, 24 nov. 2011, *Commission c. Espagne*, n° C-404/09, § 109 ; *Europe*, janv. 2012, n° 1, p. 43, note S. ROSET.

²⁰⁹ Voir ainsi, B. UBUSHIEVA, *L'intérêt général dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme*, op. cit., p. 33 ; B. STIRN, « Intérêt », art. préc., p. 842.

l'usage de la notion en tant que motif de restriction aux droits garantis par la Convention. Les juges de la Cour EDH s'appuient sur la notion d'intérêt général invoquée par les États parties pour légitimer les dérogations à l'exercice d'un droit garanti par la Convention²¹⁰. Ce faisant, le but légitime invoqué par l'État pour justifier d'une atteinte à un droit protégé²¹¹ s'apparente à l'idée d'intérêt général. Les deux ordres juridiques européens connaissent tous deux de l'intérêt général en tant qu'outil de légitimation de mesures restrictives aux droits ou libertés. La constitution de notre champ de recherche est enfin validée par le rapprochement explicite entre la notion d'intérêt général et la protection de l'environnement aussi bien en droit de l'Union européenne²¹² qu'en droit conventionnel européen²¹³. Par ce lien, il nous est possible d'analyser la protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général en ayant recours notamment aux droits européens comme illustration. À ce corpus, il nous faut également intégrer les notions connexes à l'intérêt général. Ces dernières permettent ainsi de multiplier les exemples pour envisager au mieux les différentes manifestations de relations entre intérêt général et protection de l'environnement.

3. La prise en compte des notions connexes à l'intérêt général

38. L'utilité publique, l'intérêt public, l'ordre public et le service public sont à ranger parmi les notions connexes à l'intérêt général. À l'instar de ce dernier, leur définition et leur contenu reste flou et évolutif. Ce parallèle explique notamment la proximité de ces termes

²¹⁰ Voir à ce sujet, G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, op. cit., p. 16.

²¹¹ Le but légitime désigne ainsi les restrictions prévues à l'exercice de droits conventionnels, voir par ex., art. 8 al. 2, art. 9 al. 2, art. 10 al. 2 et art. 11 al. 2, Conv. EDH.

²¹² La juridiction de l'Union européenne opère le rapprochement entre intérêt général et protection de l'environnement depuis 1985, voir CJCE, 7 févr. 1985, *Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU)*, préc., § 15 ; voir pour d'autres exemples jurisprudentiels, CJCE, 10 nov. 1998, *Gemeente Arnhem et Gemeente Rheden c. BFI Holding BV*, préc., § 52 ; CJCE, 12 juin 2003, *Eugen Schmidberger c. Autriche*, n° C-112/00, § 66 ; CJUE, 13 févr. 2014, *Commission c. Royaume-Uni*, n° C-530/11, § 45 : concl. J. KOKOTT ; *Europe*, avr. 2014, n° 4, p. 13-14, note D. SIMON.

²¹³ Ce rapprochement entre intérêt général et protection de l'environnement est opéré depuis 1991 du côté de la Cour EDH, voir ainsi, Cour EDH, 18 févr. 1991, *Fredin c. Suède (n° 1)*, préc., § 48 ; Cour EDH, 29 nov. 1991, *Pine Valley Developments Ltd et autres c. Irlande*, préc., § 57 ; voir pour d'autres exemples jurisprudentiels, Cour EDH, 6 déc. 2007, *Z.A.N.T.E. – Marathonisi A.E. c. Grèce*, n° 14216/03, § 50 ; Cour EDH, 22 juill. 2008, *Köktepe c. Turquie*, n° 35785/03, § 87 ; Cour EDH, Gr. Ch., 29 mars 2010, *Depalle c. France*, n° 34044/02, § 81 ; voir pour plus de développements à ce sujet, P. BAUMANN, *Le droit à un environnement sain en droit de la Convention européenne des droits de l'homme*, th. dactyl., Univ. Nantes, 2018, p. 55-56.

avec l'intérêt général voire, pour une partie de la doctrine, leur synonymie. À l'exclusion du service public, de nombreux auteurs voient ainsi dans l'utilité publique²¹⁴, l'ordre public²¹⁵ ou l'intérêt public²¹⁶ des synonymes de l'intérêt général. À l'inverse, le rapprochement entre ces notions et l'intérêt général est défendu fermement par une autre partie de la doctrine²¹⁷, en particulier pour le cas de l'ordre public²¹⁸. Plutôt qu'un synonyme, l'ordre public s'apparenterait plutôt à une « composante »²¹⁹, une « manifestation »²²⁰ ou une « catégorie »²²¹ de l'intérêt général. Aucune position doctrinale n'apparaît donc établie sur la question. En revanche, du côté du service public, nulle synonymie n'est établie par rapport à l'intérêt général. Celui-ci est au fondement de

²¹⁴ Voir à ce sujet, G. BAUDRY *et al.*, *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Librairie du recueil Sirey, 3^e éd., 1953, p. 5 ; P. BERNARD, *La notion d'ordre public en droit administratif*, *op. cit.*, p. 264 ; R. CATHERINE et G. THULLIER, *Introduction à une philosophie de l'administration*, *op. cit.*, p. 153 ; A. HOMONT, *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, *op. cit.*, p. 18 ; G. VEDEL, *Droit administratif*, PUF, coll. « Thémis droit », 6^e éd., 1976, p. 310 ; J. UNTERMAIER, « Représentation et pesée globale des intérêts en droit français de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement », art. préc., p. 136 ; V. INSERGUET-BRISSET, « Utilité publique », in A. VAN LANG *et al.* (dir.), *Dictionnaire de droit administratif*, Sirey, 7^e éd., 2015, p. 478.

²¹⁵ Voir par ex., C. KLEIN, *La police du domaine public*, *op. cit.*, p. 225-226 ; E. PICARD, *La notion de police administrative*, *op. cit.*, t. 1, p. 228 ; d'autres auteurs effectuent un rapprochement significatif mais sans considérer strictement la synonymie, voir ainsi, S. RIALS, *Le juge administratif français et la technique du standard*, *op. cit.*, p. 107 ; M. MEKKI, *L'intérêt général et le contrat*, *op. cit.*, p. 237.

²¹⁶ Voir par ex., M. ROUSSET, *L'idée de puissance publique en droit administratif*, *op. cit.*, p. 219 ; G. VEDEL, *Droit administratif*, *op. cit.*, p. 310 ; S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, *op. cit.*, p. 89 ; B. DENIS, « Avant-propos », art. préc., p. 7 ; « Intérêt public », in C. PUIGELIER (dir.), *Dictionnaire juridique*, *op. cit.*, p. 523-524 ; D. TRUCHET, *Droit administratif*, *op. cit.*, p. 48.

²¹⁷ Voir au sujet de l'intérêt public, « Intérêt, volonté », in F. BUSNEL *et al.* (dir.), *Les mots du pouvoir. Précis de vocabulaire*, Vinci, coll. « Les mots », 1995, p. 135 ; A. POMADE, *La société civile et le droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 119 ; B. BERTRAND, *Le juge de l'Union européenne, juge administratif*, *op. cit.*, p. 448 ; M. DEGUERGUE, « Intérêt général et intérêt public : tentative de distinction », art. préc., p. 142 ; B. SEILLER, « L'intérêt général et l'exercice des pouvoirs juridictionnels », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, *op. cit.*, p. 604 ; A. VAN LANG, « Intérêt général », in F. COLLART DUTILLEUL *et al.* (dir.), *Dictionnaire juridique des transitions écologiques*, Institut Universitaire Varenne, coll. « Transition & Justice », 2018, p. 471 ; voir au sujet de l'utilité publique, M. DEGUERGUE, « Intérêt général et intérêt public : tentative de distinction », art. préc., p. 132 ; F. TARLET, « Utilité publique », in M. CORNU *et al.* (dir.), *Dictionnaire des biens communs*, *op. cit.*, p. 1189 ; D. TRUCHET, « Conclusion : L'intérêt général demeure-t-il une exception française ? », in G. J. GUGLIELMI (dir.), *L'intérêt général dans les pays de common law et de droit écrit*, *op. cit.*, p. 217.

²¹⁸ Voir ainsi, C. TEITGEN-COLLY, *La légalité de l'intérêt financier dans l'action administrative*, Economica, coll. « Recherches Panthéon-Sorbonne », 1981, p. 71 ; J. CAILLOSSE, *La constitution imaginaire de l'administration*, *op. cit.*, p. 41.

²¹⁹ Voir D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 11 ; F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, *op. cit.*, p. 31 ; J. UNTERMAIER, « Représentation et pesée globale des intérêts en droit français de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement », art. préc., p. 136 ; R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 290.

²²⁰ J. MORAND-DEVILLER, « Les territoires du droit. Réflexions sur la généralité et l'impersonnalité de la règle de droit », art. préc., p. 191.

²²¹ P. BERNARD, *La notion d'ordre public en droit administratif*, *op. cit.*, p. 323.

l'activité²²² et présente, de ce fait, une proximité directe avec la notion de service public. La confusion opérée entre intérêt général et ces notions connexes n'apparaît pas sur le même plan. Du fait de la réticence de certains auteurs à voir dans l'ordre public un simple synonyme de l'intérêt général, on comprend que les deux termes ne sont pas interchangeables. L'intérêt général se présente comme une qualité permettant de désigner la notion d'ordre public ou de service public. L'intérêt général est au fondement de ces activités. Du côté des termes que sont l'utilité publique ou l'intérêt public, la synonymie est bien moins contestée par les auteurs. Les mesures sont ainsi fondées sur l'utilité publique et l'intérêt public, dans un cadre juridique bien particulier telles que la déclaration d'utilité publique ou les groupements d'intérêt public, en tant qu'ils sont conçus comme des synonymes de l'intérêt général.

39. En dépit de notre sujet de recherche centré sur l'intérêt général, nous faisons le choix d'inclure également les éventuelles manifestations de ces notions, qu'il s'agisse par exemple de la police administrative ou de la déclaration d'utilité publique. Non pas car nous considérons qu'il s'agisse de synonymes fermement établis mais plutôt que ces derniers se trouvent dans la galaxie de l'intérêt général. Invoqués par une autorité publique le plus fréquemment, ils permettent de justifier un mécanisme exorbitant du droit commun²²³ et souvent contraignant vis-à-vis des individus²²⁴. L'on retrouve ici le mécanisme légitimant, au cœur de l'intérêt général, qui investit *in fine* les champs occupés par l'utilité publique, l'intérêt public ou l'ordre public. Le rôle fondamental de l'intérêt général permet cette

²²² Voir pour le lien entre intérêt général et service public, clairement établi par la doctrine, CE, 21 déc. 1906, *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier de la Croix de Seguey-Tivoli*, n° 19167 : RDP, sept. 1907, n° 3, p. 417, note L. DUGUIT ; G. JÈZE, *Les principes généraux du droit administratif. Tome 3 : Le fonctionnement des services publics*, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », 3^e éd., [1926] 2011, p. 3 ; J.-L. DE CORAIL, *La crise de la notion juridique de service public en droit administratif français*, LGDJ, 1954, p. 347 ; D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 91 ; D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, *op. cit.*, p. 35 ; A. DE LAUBADÈRE, *Traité de droit administratif*, *op. cit.*, t. 1, p. 41 et 617 ; M. ROUGEVIN-BAVILLE *et al.*, *Leçons de droit administratif*, Hachette, coll. « P.E.S. », 1989, p. 215 ; J.-P. BIZEAU, « Le juge administratif n'est-il plus que le juge de la puissance publique ? », art. préc., p. 185 ; R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 272-273 ; J. UNTERMAIER, « Que reste-t-il des principes de la loi du 10 juillet 1976 ? », in M. CAMPROUX-DUFFRÈNE et M. DUROUSSEAU (dir.), *La protection de la nature. 30 ans après la loi du 10 juillet 1976*, Strasbourg, PUS, coll. « Collection de l'Université Robert Schuman – Centre de droit de l'environnement », 2007, p. 31 ; Y. GAUDEMET, « Le partenariat public privé en France dans la perspective de la métamorphose de l'intérêt général », in *L'intérêt général au Japon et en France*, *op. cit.*, p. 74.

²²³ Voir pour une définition du terme « exorbitant », É. SAILLANT, *L'exorbitance en droit public*, Dalloz, « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2011, p. 3.

²²⁴ *Ibid.*, p. 112-116.

omniprésence. Comme le résume Christian LAVIALLE, « quel que soit le mot, la chose demeure et, sauf à dissoudre le collectif, l'intérêt général reste la clé de voûte de notre système juridique et s'impose ultimement face aux droits individuels »²²⁵. L'utilité publique, l'intérêt public et l'ordre public ne seront donc pas appréhendés comme des synonymes de l'intérêt général mais plutôt comme des traductions particulières de celui-ci dans un domaine ciblé tel l'expropriation ou la police. L'inclusion de ces éléments au titre de notre recherche s'explique également par une volonté d'appréhender de manière globale les bouleversements apportés par l'objectif de protection de l'environnement en droit public. Une exclusion de ces termes nous aurait conduit, par exemple, à ne pas traiter d'installations classées pour la protection de l'environnement ou du séquençage éviter-réduire-compenser, très présent dans le contentieux de l'utilité publique.

40. Enfin, un sujet relatif à la protection de l'environnement et à l'intérêt général mobilise des connaissances en périphérie du droit public et du droit de l'environnement nécessaires à une meilleure compréhension des relations entre intérêt général et protection de l'environnement.

4. L'intégration de connaissances à la périphérie du droit public et du droit de l'environnement

41. Pour clarifier enfin notre recherche, il nous faut signaler au lecteur le recours, de manière parfois éparse, parfois ciblée, à des connaissances extra-juridiques. Ces dernières tiennent à deux grands ensembles relatifs à nos objets d'étude. Pour l'intérêt général, l'essence politique de la notion²²⁶ exige le détour par des références en philosophie politique et en science politique. Ces dernières nous permettent ainsi d'identifier les changements de discours sur la notion avant de prendre la mesure de leur traduction juridique. Pour la protection de l'environnement, le droit de l'environnement, au carrefour de nombreuses

²²⁵ CE, Sect., 29 janv. 2003, *Syndicat départemental de l'électricité et du gaz des Alpes-Maritimes et de la Commune de Clans*, n° 245239 : RFDA, mai 2003, n° 3, p. 484, note C. LAVIALLE.

²²⁶ Voir sur cette essence politique de l'intérêt général, A. BUTTGENBACH, *Manuel de droit administratif*, op. cit., t. 1, p. 98 ; J. CAILLOSSE, *L'intérêt général, la croissance et les avatars du droit administratif des biens*, op. cit., vol. 1, p. 3 ; « Intérêt, volonté », in F. BUSNEL et al. (dir.), *Les mots du pouvoir*, op. cit., p. 147 ; J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », art. préc., p. 330 ; X. PIECHACZYK, *Les commissaires enquêteurs et la fabrique de l'intérêt général*, op. cit., p. 496 ; C. PERELMAN, « À propos de l'idée d'un système de droit », in C. PERELMAN, *Éthique et droit*, Éditions de l'Université de Bruxelles, coll. « UBlire », 2012, p. 510-511.

disciplines extra-juridiques, repose en bonne partie sur la connaissance scientifique²²⁷. Son étude réclame l'utilisation de rapports d'expertise par des organismes tels que le Groupement intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) et la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (en anglais : *Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*, IPBES) ou la consultation de quelques écrits de la littérature scientifique. Ces documents sont indispensables à la compréhension des particularités de l'environnement et l'intégration de ces dernières dans le droit. Enfin, l'écologie politique²²⁸, par son rôle dans la construction du droit de l'environnement²²⁹ s'avère précieuse pour mieux comprendre l'évolution de l'objectif de protection de l'environnement.

§ 3 : Traitement de la recherche

42. À défaut d'être restreint, l'objet de notre recherche est délimité. Dans la continuité de ce travail, la méthodologie adoptée permettant de traiter la recherche doit être indiquée (A) afin d'établir ensuite notre hypothèse et problématique de recherche (B) et l'articulation de la démonstration (C).

²²⁷ Voir à ce sujet, R. ROMI, « Science et droit de l'environnement : la quadrature du cercle », *AJDA*, 1991, p. 432 ; E. NAIM-GESBERT, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement*, *op. cit.*, not. p. 141-142 ; V. LABROT, « Droit et complexité. Regard sur le droit de l'environnement », in M. DOAT *et al.* (dir.), *Droit et complexité. Pour une nouvelle intelligence du droit vivant*, Rennes, PUR, coll. « L'Univers des Normes », 2007, p. 18 ; P. LE LOUARN, « Approche systémique du droit de l'environnement », art. préc., p. 76-77 ; P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale*, *op. cit.*, p. 59.

²²⁸ Voir pour une définition, G. QUENET, « Écologie politique (mouvements) », in D. BOURG et A. PAPAUX (dir.), *Dictionnaire de la pensée écologique*, *op. cit.*, p. 336 : « L'écologie politique désigne donc l'ensemble des courants qui pensent l'environnement comme une des conditions matérielles d'existence des relations politiques et économiques, dotée de ses dynamiques et limites propres, qui construisent des rapports de force et des relations de pouvoir. [...] La distinction entre l'écologie comme science et l'écologie politique apparaît dès lors plus claire car l'analyse des relations entre les êtres vivants et leur écosystème, si elle est nécessaire à la compréhension des enjeux environnementaux, ne dit rien des choix propres à chaque société dans sa relation avec une physicalité qui peut, elle, être décrite en termes universels. » ; voir aussi, L. FONBAUSTIER, *Manuel de droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 30-32.

²²⁹ Voir parmi ces différents auteurs, A. LEOPOLD, *Almanach d'un comté des sables*, *op. cit.* ; R. CARSON, *Printemps silencieux*, trad. J.-F. GRAVRAND et B. LANASPEZE, Éditions Wildproject, coll. « Domaine sauvage », 2^e éd., [1962] 2009 ; C. D. STONE, « Should trees have standing ? Toward legal rights for natural objects », *Southern California Law Review*, 1972, n° 45, p. 450-501 ; H. JONAS, *Le principe responsabilité : une éthique pour la civilisation technologique*, trad. J. GREISCH, Flammarion, coll. « Champs : essai », [1979] 2008 ; M. SERRES, *Le contrat naturel*, Flammarion, coll. « Champs », 1992 ; A. NAESS, « Le mouvement d'écologie superficielle et le mouvement d'écologie profonde de longue portée. Une présentation », in *Éthique de l'environnement. Nature, valeur, respect*, textes réunis et traduits par H.-S. AFEISSA, VRIN, coll. « Textes clés », 2007, p. 51-60.

A. Méthodologie de la recherche

43. La méthodologie de notre recherche peut surtout être précisée quant à l'utilisation des illustrations. Il ne s'agit pas de construire une « démonstration par l'exemple »²³⁰ mais plutôt de recourir à des illustrations pour « donner à voir, par des “images”, ce que recouvre une démonstration préalable »²³¹. Ce choix méthodologique est pour partie liée à la contrainte que constitue l'ampleur de notre sujet. L'intérêt général et la protection de l'environnement rivalisent d'envergure. Il apparaît en ce sens délicat de tronquer ces objets d'étude. L'intérêt général ne peut être conçu indépendamment de ses multiples manifestations ou composantes. L'étude de ces dernières permet de mesurer le bouleversement ou non apporté par l'intégration de la composante environnementale.

L'intérêt général doit donc être étudié dans son intégralité pour en comprendre le fonctionnement et les rapports avec l'une de ses composantes en particulier. De même, l'environnement tel que lié à l'intérêt général constitue un ensemble complexe d'éléments divers. Un sujet portant sur la protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général ne peut adopter une approche sectorielle car la qualification d'intérêt général même en matière environnementale a une visée générique. La protection de l'environnement est conçue et doit être conçue comme un tout indissociable ou du moins symbiotique²³². Le traitement du sujet intègre cette caractéristique et rejette la possibilité d'une étude sectorielle ou limitée à une activité environnementale.

44. Les illustrations issues du droit administratif, des droits européens, du droit constitutionnel, du droit de l'environnement ainsi que de sources extra-juridiques comme la science politique ou l'écologie politique peuvent éclairer la réflexion sur les rapports entre intérêt général et protection de l'environnement. La présentation de certaines jurisprudences, lois, règlements, directives, rapports se fait au détriment d'autres illustrations potentiellement utiles pour notre sujet. L'ensemble du droit public pouvait dès lors être convoqué pour la recherche. Nous avons donc fait le choix d'opérer une sélection parmi les sources tout en gardant à l'esprit que tout ne serait pas traité. Pour minorer l'impact de cette contrainte sur la recherche, un nombre conséquent de jurisprudences de différents

²³⁰ J. BÉTAILLE, *Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne*, op. cit., p. 42.

²³¹ *Ibid.*, p. 42.

²³² Voir à ce sujet nos développements relatifs à la dimension complexe de l'environnement, §§ 176-180.

domaines juridiques a par exemple été mobilisé afin de dresser le panorama le plus large possible du sujet et de disposer de suffisamment d'illustrations différentes. De même, si l'omniprésence implicite de l'intérêt général apparaît clairement²³³, nous avons fait le choix de recourir le plus fréquemment à des illustrations comportant une référence manifeste à l'intérêt général, celles-ci présentant l'intérêt de faciliter l'identification de ses fonctions notamment dans la seconde partie.

45. Les jurisprudences occupant une place significative parmi nos sources, différents corpus juridiques seront ainsi mobilisés. Les exemples servant de soutien à la démonstration, que ce soit en matière d'expropriation, d'urbanisme commercial, d'exigences impératives d'intérêt général en droit de l'Union européenne, de déclaration d'utilité publique constituent autant d'images utiles pour préciser le raisonnement. Le contentieux relatif à cette dernière qualification juridique constitue d'ailleurs une illustration récurrente tout au long de la thèse. Bien que les différentes opérations d'utilité publique ne correspondent pas à l'atteinte la plus conséquente ou la plus globale causée à l'environnement, le contentieux qui s'y réfère conserve néanmoins toute son utilité pour notre sujet. Il est en effet emblématique²³⁴ en ce qu'il met en place une conciliation entre différents intérêts, intérêt général contre intérêts particuliers et intérêt général contre intérêt général également, accompagne l'évolution du droit de l'environnement²³⁵ et se présente

²³³ Voir à ce sujet, J.-H. STAHL, « De l'identification et des usages de l'intérêt général par le juge administratif », in G. J. GUGLIELMI (dir.), *L'intérêt général dans les pays de common law et de droit écrit*, op. cit., p. 155-156 : « L'intérêt général perce par tous les pores de la jurisprudence. Comment identifier, comment recenser, comment hiérarchiser et ordonner, comment présenter la très grande diversité des solutions jurisprudentielles, qui utilisent d'une façon ou d'une autre la notion d'intérêt général ? Des milliers de décisions du Conseil d'État utilisent directement l'expression, au singulier "intérêt général", au pluriel "les intérêts généraux dont l'administration a la charge", ou avec des tournures voisines comme "intérêt public", voire "utilité publique". Si l'on plonge dans les abîmes de la mémoire numérique, on fait apparaître en quelques petits clics plus de 5000 décisions du Conseil d'État de la base de données de Légifrance, dont la mémoire ne remonte pourtant pas de façon exhaustive très au-delà des années 1970. Plus de 2000 décisions ayant eu les honneurs du recueil Lebon comportent directement l'expression "intérêt général". Difficile de s'attaquer à cet Himalaya de face et de se livrer à une exploration systématique de toutes les occurrences ».

²³⁴ Il est aussi intéressant de relever qu'il s'agit d'une jurisprudence souvent utilisée par les auteurs de travaux portant sur l'intérêt général, voir par ex., D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, op. cit., p. 312-318 ; D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, op. cit., p. 253-260 ; M. MEKKI, *L'intérêt général et le contrat*, op. cit., p. 385-388 ; G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, op. cit., p. 775-780 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 317-325.

²³⁵ Dans le cadre du contentieux de l'utilité publique, le juge administratif a ainsi pu intégrer à son contrôle le contenu de l'étude d'impact (CE, Sect., 10 juin 1983, *Decroix*, n° 46877), le principe de précaution (CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, n° 342409) et le principe de prévention (CE, 9 juill. 2018, *Commune de Villiers-le-Bâcle et autres*, *FNE Ile-de-France et autres*, n°s 410917 et 411030).

comme une traduction contentieuse du développement durable²³⁶. Enfin, le nombre conséquent de décisions en la matière²³⁷, depuis l'apparition de la technique du bilan coûts-avantages en 1971²³⁸, en font un contentieux pertinent pour relever la prise en compte d'intérêts, comme la protection de l'environnement depuis 1972²³⁹. Pour ces différentes raisons, nous nous appuyons donc à plusieurs reprises sur la jurisprudence s'y référant. Le choix d'un contentieux en particulier ou des dispositions législatives et réglementaires spécifiques ne s'oppose pas à une appréhension plus globale de l'environnement ou à la prise en considération de cette composante de l'intérêt général dans le droit public. Ces différents contentieux permettent ainsi d'éprouver la problématique et l'hypothèse de recherche proposées dans cette thèse.

B. Problématique et hypothèse de recherche

46. Cadre de réflexion. La protection de l'environnement est une finalité d'intérêt général poursuivie par les autorités publiques. Ce postulat ne souffre pas de contestations, l'intégration de cette composante parmi les fins d'intérêt général poursuivie par l'État étant entérinée depuis la loi du 10 juillet 1976. Pour autant, l'appréhension juridique de l'environnement est antérieure à la loi sur la protection de la nature et, plus largement, aux premières dispositions à finalité écologique apparues dans les années 1960-1970. Antérieurement à ces règles, l'environnement, en tant que cadre de vie ou réservoir de ressources naturelles exploitables économiquement, a été saisi par le droit public et protégé en fonction de ces facteurs. La protection de l'environnement qui en résultait l'était à titre accessoire, incident²⁴⁰. La loi du 10 juillet 1976 et la reconnaissance d'intérêt général qu'elle contient n'était donc pas un préalable à la prise en compte des enjeux environnementaux ni

²³⁶ Voir ainsi, CE, 17 mars 2010, *Association Alsace Nature*, n° 314114 : « Que, dès lors, doit être écarté le moyen tiré de ce que le décret attaqué n'aurait pas concilié la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social, comme le requiert l'article 6 de la Charte de l'environnement », voir aussi CE, 16 avr. 2010, *Association Alcaly et autres*, n° 320667.

²³⁷ Une recherche sur Arianeweb en indiquant dans le formulaire de recherche « utilité publique » « inconvénients » permet de faire ressortir 740 décisions depuis 1971 (en faisant donc abstraction des décisions rendues avant 1971 et l'apparition de la technique du bilan coûts-avantages) ; voir pour procéder à une telle recherche, Conseil d'État, *ArianeWeb*, [En ligne], <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/arianeweb> (consulté le 3 juill. 2021).

²³⁸ Voir bien entendu, la décision fondatrice, CE, Ass., 28 mai 1971, *Ministre de l'équipement et du logement c. Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé « Ville nouvelle Est »*, n° 78825 : Rec. 1971, p. 410-423, concl. G. BRAIBANT ; *JCP G*, 1971, II. 16873, note A. HOMONT ; *RDP*, mars-avr. 1972, n° 2, p. 454-461, M. WALINE ; *D.*, 1972, p. 194-200, note J. LEMASURIER.

²³⁹ CE, 12 avr. 1972, *Sieur Pelte*, n° 81413.

²⁴⁰ Voir pour plus de développements à ce sujet, §§ 56-76.

même le premier indice de leur intégration dans le droit. Au nom de finalités diverses, la protection de l'environnement était auparavant assurée par des instruments juridiques notamment de droit public.

47. Pour autant, la loi du 10 juillet 1976 s'affirme comme une étape essentielle, fondatrice dans l'évolution de la démarche de protection de l'environnement. La protection de l'environnement fait l'objet d'une reconnaissance explicite d'intérêt général. Par celle-ci, le législateur y indique toute l'importance attachée à la résolution des problématiques environnementales. Pour autant, la démarche peut apparaître, à certains égards, *superflue*. Du fait de l'omniprésence implicite de l'intérêt général, l'appréhension de la protection de l'environnement par les instruments de droit public, certes de manière incidente, traduisait déjà, une première marque d'intérêt des autorités publiques pour la protection de l'environnement et ainsi une forme de reconnaissance implicite d'intérêt général. La protection des ressources naturelles, la préservation du cadre de vie en son aspect sanitaire constituaient des finalités déjà poursuivies par les autorités publiques par les mécanismes de droit public et donc déjà reconnues d'intérêt général.

48. Problématique. Pourquoi la protection de l'environnement a-t-elle été expressément reconnue d'intérêt général ? Existe-t-il un apport à la reconnaissance explicite d'intérêt général ? La reconnaissance d'intérêt général marque-t-elle une évolution dans le traitement des enjeux environnementaux par le droit public ?

49. Hypothèse. La reconnaissance explicite d'une finalité d'intérêt général n'est pas une démarche anodine. L'attribution d'un statut d'intérêt général à une finalité donnée de manière explicite marque une attention particulière des autorités publiques vis-à-vis de cette finalité²⁴¹. À ce titre, la mention de la finalité environnementale comme étant d'intérêt général traduit un volontarisme²⁴² certain. La reconnaissance de la protection de l'environnement en tant que finalité d'intérêt général est une réponse aux attentes de la société par laquelle l'État manifeste son engagement sur les questions environnementales et

²⁴¹ Nous étudierons plus précisément les effets et la signification d'une reconnaissance d'intérêt général dans les développements suivants, voir ainsi §§ 139-141.

²⁴² Nous visons ici le sens courant du terme « volontarisme » comme « [l'] attitude de quelqu'un qui croit pouvoir soumettre le réel à ses volontés », voir pour la définition du terme « volontarisme », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert, op. cit.*, p. 2739 ; voir d'ailleurs à ce sujet, T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, th. dactyl., Univ. Lyon III, 2006, vol. 1, p. 156-157.

communiqué également sur l'attention dorénavant accordée. La seule protection incidente de l'environnement ne correspondait pas aux nouvelles préoccupations de la société. Une « part » d'environnement restait ignorée dans ce cadre. La protection de l'environnement jusqu'ici finalité incidente devient l'une des fins principales du droit public. Par les instruments de droit public, les autorités publiques tâchent ainsi de répondre à ces attentes. De fait, la protection de l'environnement assurée par le droit public est directement liée à l'intérêt général, moteur de ce corps de règles juridiques et miroir de sa dynamique. Une analyse des relations entre intérêt général et sa composante environnementale permet de comprendre plus généralement le traitement de la protection de l'environnement par le droit public.

50. Thèse. La reconnaissance explicite d'intérêt général constitue un apport en matière de protection de l'environnement. Celle-ci n'est plus une simple finalité incidente du droit public mais bien une fin officielle de celui-ci. La notion d'intérêt général rend compte de cette évolution, de l'affirmation des enjeux environnementaux au sein du droit public. Néanmoins, si l'apport de la reconnaissance d'intérêt général produit effectivement des effets – à commencer par une prise en compte des exigences environnementales tant au niveau de la notion que des fonctions d'intérêt général – une réserve demeure. Le mouvement de reconnaissance d'intérêt général, conçu comme une montée en puissance des enjeux environnementaux, apparaît inachevé.

C. Articulation de la recherche

51. Difficilement qualifiable de « composante essentielle », la protection de l'environnement n'en est pas moins considérée comme une des finalités de l'intérêt général. La montée en puissance des enjeux environnementaux au sein du droit public a justifié la reconnaissance explicite de la protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général. Toute l'importance de protéger l'environnement dans son intégralité a ainsi été affirmée juridiquement. En ce sens, les effets liés à la reconnaissance d'intérêt général sont identifiés en matière environnementale. Ceux-ci permettent de désigner la protection de l'environnement comme une composante *reconnue* de l'intérêt général. Son intégration dans le grand ensemble que constitue l'intérêt général est constatée et incontestable (**Partie 1**). Pour autant, la mise en œuvre de la finalité environnementale laisse transparaître quelques écueils. Plus spécifiquement, la reconnaissance d'intérêt général, en ce qu'elle doit

établir la protection de l'environnement comme une finalité d'intérêt général de même rang que les autres et rechercher sa satisfaction, ne semble pas concrétisée. La conciliation entre les finalités d'intérêt général laisse apparaître un traitement particulier, une minoration des enjeux environnementaux. À l'aune d'un référentiel spécifique et global pour l'examen des finalités d'intérêt général, la prise en compte des exigences de la protection de l'environnement n'est qu'imparfaitement réalisée et la protection de l'environnement se présente comme une finalité *concurrentée* d'intérêt général (**Partie 2**).

Partie 1 : La protection de l'environnement, **composante reconnue de l'intérêt général**

52. Reconnaître la protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général constitue une démarche forte tout à la fois symbolique et juridique. Symbolique en ce que les exigences environnementales, longtemps sous-évaluées voire ignorées, sont élevées au même rang que des préoccupations sociales antérieures comme la garantie de la santé publique, la prospérité économique ou la sécurité de chaque individu. Les problématiques environnementales sont considérées comme étant d'importance et leur résolution de l'intérêt de tous. Juridique, en ce que la reconnaissance d'intérêt général entraîne un traitement particulier dans le droit public. La notion d'intérêt général, justification essentielle du droit public, fonde notamment les restrictions aux droits et libertés fondamentaux. Reconnue d'intérêt général, la protection de l'environnement s'impose aux individus et justifie l'encadrement de leurs activités. Symbolique et juridique, la reconnaissance d'intérêt général est une démarche forte suivie d'effets. Mais parce qu'elle entraîne un traitement spécifique, la reconnaissance d'intérêt général doit apparaître comme justifiée. La légitimité de la finalité d'intérêt général est indispensable. Sans celle-ci, les effets juridiques associés à la reconnaissance d'intérêt général ne peuvent qu'imparfaitement être identifiés. Dans le cas de la protection de l'environnement, cette légitimité a été *acquise*.

53. Les années 1960-1970 marquent l'aboutissement d'une maturation des exigences environnementales dans la sphère politique et juridique. Celles-ci sont devenues un thème essentiel, un des axes des politiques publiques. La protection de l'environnement doit être assurée par les autorités publiques. En ce sens, la reconnaissance d'intérêt général concrétise cette importance prise par les enjeux environnementaux. Le constat d'une raréfaction des ressources naturelles, de l'extinction de masse des espèces animales et de catastrophes environnementales signale la nécessité d'une prise en compte des problématiques environnementales par les autorités publiques. Préoccupation sociale saisie par les autorités publiques, la protection de l'environnement devient ainsi un but suffisamment légitime pour motiver la reconnaissance d'intérêt général. Le récit précédant cette reconnaissance est donc

bien celui d'une progression des thématiques environnementales au sein du droit public, de l'acquisition d'une légitimité par ces enjeux, indépendamment de tout rattachement à une finalité annexe telle que la préservation de la santé publique ou de l'exploitation économique des ressources naturelles. La protection de l'environnement est effectivement devenue une fin d'intérêt général, équivalente aux autres composantes. Bien que la légitimité de la protection de l'environnement se soit construite progressivement, et assez récemment, son statut de finalité d'intérêt général ne fait aucun doute. La reconnaissance législative *explicite* de l'intérêt général fonde en grande partie cette certitude (Titre 1). La protection de l'environnement est ainsi *affirmée* comme une finalité d'intérêt général dans la mesure où sa reconnaissance produit des effets. D'un point de vue « interne », la finalité environnementale présente des particularités saisies au sein de l'intérêt général. La prise en compte des caractéristiques propres à la protection de l'environnement met en lumière la légitimité acquise par les enjeux environnementaux en eux-mêmes, détachés de toute appréhension incidente par une finalité sanitaire ou économique. D'un point de vue « externe », la protection de l'environnement s'établit notamment par les fonctions de l'intérêt général. Les mesures et décisions juridiques encadrant par exemple les activités des individus se justifient par l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement. Confirmant la reconnaissance d'intérêt général, ces manifestations externes établissent l'effectivité de cette démarche (Titre 2).

Titre 1 : La protection de l'environnement, finalité d'intérêt général

54. La reconnaissance de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement procède d'une évolution progressive, celle de la gradation des enjeux environnementaux dans la sphère politique et juridique. La protection de l'environnement a acquis une légitimité certaine, suffisante pour être concrétisée par la reconnaissance *explicite* de l'intérêt général qui s'y rattache. Cette consécration symbolise l'importance prise par les problématiques environnementales et la nécessité pour les autorités publiques de s'en saisir. Cette démarche rompt avec l'approche ayant prévalu avant les années 1960-1970 quant au traitement des enjeux environnementaux. La protection de l'environnement, pour la période antérieure aux années 1960-1970, n'était assurée qu'*accessoirement*. Servant une finalité étrangère à la protection de l'environnement, les mesures juridiques n'opéraient dès lors qu'une préservation incidente des éléments environnementaux. La protection de l'environnement était assurée de manière indirecte. La protection du milieu environnant constituait alors un vecteur pour la réalisation d'autres finalités de types économique, sociale, sanitaire, récréatif ou spirituelle. Pour autant, en dépit de cette protection « effective » de l'environnement, les enjeux environnementaux n'étaient pas officiellement pris en charge par les autorités publiques. Les conséquences tirées de la dégradation généralisée du milieu environnant conduisent à un changement d'approche dans le traitement des problématiques environnementales. Apparaît ainsi une véritable législation dédiée à la préservation de l'environnement (Chapitre 1). La reconnaissance d'intérêt général vient compléter et consacrer cette nouvelle législation. Par ce mouvement en deux temps, la protection de l'environnement acquiert sa pleine légitimité. L'intérêt général, traduction juridique des besoins de la population, est expressément attaché à la protection de l'environnement (Chapitre 2).

Chapitre 1 : L'acquisition d'une légitimité

55. La protection de l'environnement est reconnue en tant que finalité d'intérêt général par la loi du 10 juillet 1976. Celle-ci marque alors un tournant dans l'appréhension juridique des exigences environnementales. Devenues finalités à part entière du droit public, ces dernières motivent ainsi la mise en œuvre d'instruments plus ou moins contraignants. L'institution d'une législation et d'une réglementation spécialement dédiées à la protection de l'environnement doit être fondée sur une finalité considérée comme légitime²⁴³. Par la reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, c'est la légitimité de cette fin qui est établie de manière incontestable. Cependant, pour comprendre la signification de cette reconnaissance, il est nécessaire d'étudier l'appréhension juridique de l'environnement avant la loi du 10 juillet 1976, sous un angle historique. Si cette loi marque le début d'une protection de la nature dans le droit français, elle ne peut être considérée comme la première disposition environnementale dans l'ordre juridique interne.

L'environnement a fait l'objet initialement d'une protection incidente, fondée sur des considérations sanitaires, économiques, esthétiques ou récréatives. Un intérêt à la protection de l'environnement a toujours pu être identifié mais celui-ci rencontrait peu ou pas l'intérêt écologique²⁴⁴. Ce faisant, l'appréhension juridique de l'environnement, antérieure à la période 1960-1970, est celle d'une perception partielle du milieu, réduite à son seul apport ou risque pour l'individu, sa santé ou ses activités (Section 1). Les années 1960-1970 correspondent au dépassement de cette première approche, de cette conception incomplète de l'objectif environnemental. La dégradation généralisée et accélérée de l'environnement qui s'y joue et qui est constatée depuis les années 1950 alerte sur la nécessité de protéger l'environnement. Les instruments juridiques développés durant la période visent une protection directe de l'environnement en prenant en compte l'intérêt

²⁴³ Il est en effet nécessaire que la finalité soit *a minima* considérée comme légitime sans qu'une reconnaissance formelle n'y soit attachée, voir ainsi, §§ 142-151.

²⁴⁴ L'intérêt à la protection de l'environnement n'est jamais ou rarement un « pur » intérêt écologique, dans le sens où il correspondrait à la seule appréhension des intérêts des éléments naturels détachés de toute liaison avec les intérêts d'un être humain (récréatif, esthétique, économique, sanitaire...). Que ces derniers ne soient pas mentionnés ou visés explicitement, les mécanismes de protection de l'environnement, même les plus « désintéressés » comportent toujours une certaine dimension « humaine ». Mais l'enjeu n'est pas là, l'étude de la protection juridique de l'environnement interroge plutôt sur la place faite à l'intérêt strictement humain (anthropocentré), à l'intérêt écologique (écocentré) et à leur rapprochement.

écologique afférent. À travers ces mécanismes, la protection de l'environnement s'émancipe des finalités sanitaires et économiques qui lui étaient exclusivement attachées. Ce faisant, c'est l'acquisition d'une véritable légitimité par l'objectif environnemental qui est constatée. Objectif initialement marginal ou inconnu du droit public, la préservation de l'environnement s'est muée en une finalité à part entière du droit public (Section 2).

Section 1 : La protection de l'environnement, une finalité initialement accessoire

56. La protection de l'environnement apparaît en tout premier lieu comme une finalité accessoire du droit. Plus précisément, l'environnement est préservé qu'en tant qu'il porte d'autres intérêts que celui lié à sa seule conservation. Ce sont ces intérêts extérieurs à la seule dimension écologique de l'environnement qui vont motiver les premières politiques publiques sur ce terrain. L'environnement n'y constitue qu'un support ou un réceptacle où les autorités publiques et les individus projettent et trouvent leurs intérêts. L'environnement se situe au carrefour de divers intérêts économiques, sociaux, culturels, récréatifs ou encore culturels. Ce statut particulier se comprend à la lumière de l'ampleur de l'objet environnemental tel qu'il est saisi par le droit public. En rassemblant une diversité d'activités, d'éléments en étroite relation avec les différents pans de la vie d'un individu, l'environnement se présente naturellement comme le théâtre d'expression d'une multitude d'intérêts tous aussi légitimes.

Mais plus que l'existence de cette diversité d'intérêts, la protection incidente de l'environnement résulte de la hiérarchie initialement établie entre ces intérêts reléguant l'intérêt à la seule préservation de l'environnement en queue de cortège. Cette hiérarchisation apparaît d'abord historique, l'environnement est saisi par le droit pour tout sauf sa dimension écologique (§ 1). La protection de l'environnement est identifiée à ces finalités extra-environnementales. La sauvegarde de l'environnement est avant tout celle de ressources naturelles susceptibles d'exploitation ou l'entretien d'un cadre de vie contre une détérioration ayant des conséquences sanitaires²⁴⁵. Cette conception de l'environnement a

²⁴⁵ Delphine MISONNE résume ainsi très bien cette première appréhension : « Les premières mesures adoptées, par évidence, furent *hygiénistes*, s'attachant à gérer l'urgence sanitaire que posaient les nuisances flagrantes, ou encore logiquement *calculatrices*, posant des limites au prélèvement des ressources de manière à en assurer la pérennité dans son propre intérêt (*préserver l'ours de manière à pouvoir le chasser l'an prochain*). Petit à petit, la question de la *finalité* poursuivie par ces mesures de protection ou de gestion commença à révéler sa

eu cours pendant longtemps, avant la prise de conscience d'une dégradation aigüe et accélérée de l'environnement à partir des années 1950 qui a permis d'amorcer un changement d'approche dans l'appréhension de l'environnement. Cette évolution, étudiée dans la seconde section du présent chapitre, n'a pourtant pas remis en cause le lien entre santé, économie et environnement. Si leur rapport s'avérait surtout déséquilibré, il reposait néanmoins sur un postulat encore pertinent, celui d'un lien étroit entre l'individu et ses activités, entendues au sens large, et l'état de l'environnement. Dans ce cadre, et en dépit d'un changement d'approche, les finalités sanitaire et économique attachées à la protection de l'environnement n'ont pas disparu. Le maintien de ce lien ancestral donne ainsi à voir une certaine continuité dans l'appréhension juridique de l'environnement (§ 2).

§ 1 : L'appréhension historiquement incidente de l'environnement

57. L'individu ou ses biens, en résumant très schématiquement l'histoire voire la « préhistoire »²⁴⁶ du droit de l'environnement, constituent les deux angles principaux permettant de capter la donnée environnementale. Avant que l'on en vienne à saisir les enjeux inhérents à la protection de l'environnement, l'attention s'est focalisée principalement autour de la question de l'individu, de son bien-être, de son intégrité physique ou de ses biens. Les développements de ce paragraphe permettront d'illustrer cette conception partielle de l'environnement. Ces intérêts humains indiquent en effet une appréhension première de la question environnementale. L'environnement, en tant que vecteur²⁴⁷ de nuisances ou porteur de bienfaits, revêt un intérêt bien identifié pour l'être humain que les autorités publiques ont eu tôt fait de saisir (A). Dans le même esprit, l'environnement, symbolisant des bénéfices comme des préjudices justifie également une appréhension économique (B). L'ensemble indique le lien particulier unissant santé, économie et environnement. Au profit des deux premiers, l'environnement a donc uniquement fait l'objet d'une appréhension juridique incidente. La question de la protection

pertinence » [Elle souligne], D. MISONNE, *Droit européen de l'environnement et de la santé. L'ambition d'un niveau élevé de protection*, Limal, LGDJ – Anthemis, 2011, p. 8-9.

²⁴⁶ L'expression est empruntée au manuel d'Alexandre KISS et de Jean-Pierre BEURIER, voir ainsi, *Droit international de l'environnement*, *op. cit.*, p. 37.

²⁴⁷ « Vecteur », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, *op. cit.*, p. 2681 : « Au sens figuré, ce qui véhicule, transmet (qqch.) ».

de l'environnement pour lui-même n'apparaît pas à l'ordre du jour dans cette configuration. Mais à défaut d'une protection de l'environnement en tant que tel, la préservation de l'environnement au titre d'une finalité sanitaire ou économique est bien mise en œuvre. Fondés sur l'intérêt général, des instruments juridiques viennent protéger l'environnement de manière purement incidente (C).

A. La protection de l'environnement au bénéfice de l'individu

58. L'environnement concerne l'individu dans un certain nombre de situations variées. Ainsi, la santé de l'individu, sa sécurité, son éthique, son éducation, ses loisirs, ses convictions ou ses activités sont autant de facteurs susceptibles de justifier son intérêt dans la protection de l'environnement. En tant que cadre de vie²⁴⁸ l'environnement permet de multiples interactions avec l'individu, qui justifie sa préservation. Ce sont ces interactions plus que l'environnement en lui-même qui légitimeront des mesures de préservation. À ce titre, deux impératifs suffisamment forts pour justifier l'action des autorités publiques apparaissent : la protection du bien-être (1) et de la santé de l'individu (2) correspondent.

1. La protection de l'environnement pour le bien-être de l'individu

59. L'individu constitue un cadre évident d'appréhension de l'environnement. L'environné est logiquement au centre de la protection de l'environnement. Si la jonction entre « environnement » et « individu environné » est initialement d'ordre étymologique, une vraie diversité d'intérêts humains vient renforcer ce lien. Au-delà de l'hypothèse sanitaire, centrale en droit de l'environnement, la protection de l'environnement est assurée de manière incidente au nom du bien-être de l'individu. Derrière cette idée de bien-être, se regroupe l'ensemble des facteurs liés à l'état physique et psychologique de l'individu. Ainsi, la protection de l'environnement au nom de considérations sacrées, récréatives, culturelles ou culturelles s'effectue au bénéfice du bien-être de l'individu, pour des intérêts qui lui importent directement. L'environnement est donc ici le support de différentes projections de l'être humain sans que celles-ci emportent une préservation du milieu environnant pour

²⁴⁸ Il s'agit d'une des premières appréhensions juridiques de l'environnement immédiat de l'individu, voir à ce sujet, M. BORYSEWICZ, « La qualité de la vie, une finalité nouvelle de la règle de droit », in *Études offertes à Alfred Jauffret*, Aix-en-Provence, Faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille, 1974, p. 161.

lui-même. Cette conception a connu historiquement plusieurs illustrations. L'appréhension de la nature en tant qu'élément sacré²⁴⁹ témoigne bien de cette protection incidente, de cette capacité à saisir juridiquement l'environnement pour un intérêt autre qu'écologique. Cette démarche, l'une des plus anciennes²⁵⁰, doit néanmoins être évoquée brièvement dans la mesure où elle n'est pas véritablement observable en France. L'appréhension d'éléments naturels en tant qu'objets sacrés ne se trouve que peu sur le continent européen²⁵¹, mais apparaît bien plus fréquemment en Afrique²⁵² ou en Asie²⁵³. Potentiellement fondée sur une tradition religieuse distincte²⁵⁴, la différence historique de conception entre la France et ces régions du monde justifie un traitement plus expéditif de la nature en tant qu'élément sacré. Sa mention reste néanmoins pertinente en ce qu'elle éclaire sur ce réflexe initial qu'est la projection sur l'environnement des attentes spirituelles, étrangères de la dimension écologique. Si ces mesures ont pu être considérées comme effectives notamment par la crainte que pouvait inspirer la sanction divine, un « authentique souci écologique »²⁵⁵ ne

²⁴⁹ Voir pour une définition du terme, « Sacré », in A. LALANDE (dir.), *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, PUF, coll. « Quadrige Dicos Poche », 3^e éd., [1926] 2010, p. 937 : « Ordre de choses séparé, réservé, inviolable » devant « être l'objet d'un respect religieux de la part d'un groupe de croyants. » ; voir également, sur l'appréhension de la nature comme objet sacré, M. RÉMOND-GOUILLOUD, *Du droit de détruire. Essai sur le droit de l'environnement*, PUF, coll. « Les voies du droit », 1989, p. 11 ; T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, op. cit., vol. 1, p. 89 ; R. GOTTLIEB, « Si la nature est sacrée, que devons-nous faire ? », trad. B. HURAND, in B. HURAND et C. LARRÈRE (dir.), *Y a-t-il du sacré dans la nature ?*, Publications de la Sorbonne, coll. « Philosophie », 2014, p. 65-67.

²⁵⁰ Voir à ce sujet, C. JALLAMION, « Contribution à une histoire du droit privé de l'environnement : la lutte du juge judiciaire contre les pollutions et nuisances », *BDEI*, févr. 2009, supp. au n° 19, p. 7.

²⁵¹ Du côté de l'Europe, cette conception de la nature en tant qu'objet sacré apparaît moins répandue, mais certaines manifestations notamment en Grèce antique, avec la protection des oliviers sacrés, voir à ce sujet, J. FROMAGEAU, « Réflexions relatives à l'histoire du droit et de la protection de la nature », in A. CADORET (dir.), *Protection de la nature : Histoire et idéologie. De la nature à l'environnement*, L'Harmattan, coll. « Alternatives paysannes », 1985, p. 211 ; voir aussi, J. FROMAGEAU et al., *Protection des espaces naturels et histoire du droit*, Ministère de l'environnement (Subvention n° 85113), 1987, p. 3.

²⁵² Du côté de l'Afrique, Constantin G. DABIRÉ cite l'exemple d'animaux en Afrique tels que le phacochère, le buffle, la hyène « censés détenir un pouvoir magique leur permettant de se venger de celui qui les tue », « Afrique : le "mythe" de la vie en symbiose », in D. BOURG (dir.), *Les sentiments de la nature*, La Découverte, coll. « Essais », 1993, p. 90.

²⁵³ Du côté de l'Asie, il faut évoquer les édits de l'empereur indien Asoka aux IV^e-III^e siècles avant J.-C. qui accordaient la protection de ce dernier aux poissons, aux animaux terrestres et aux forêts, voir à ce sujet, J. DORST, *Avant que nature meure*, Lonay, Delachaux et Niestlé, coll. « Les Beautés de la Nature », 1965, p. 98. De même du côté du Japon et l'impact de la tradition shintoïste, voir P. PONS, « Japon : un attachement sélectif à la nature », in D. BOURG (dir.), *Les sentiments de la nature*, op. cit., p. 31-46 ; T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, op. cit., vol. 1, p. 93 : « Le culte rendu au divin peut aussi bien entraîner la protection majeure d'un site purement sauvage, tel que celui de la forêt Kiso au Japon dont l'unique emploi doit rester, comme depuis des centaines d'années, celui de fournir le bois de construction du sanctuaire pré-bouddhique d'Ise (Honshu) reconstruit rituellement tous les vingt ans ».

²⁵⁴ Voir notamment, L. WHITE Jr., « The Historical Roots of Our Ecologic Crisis », *Science*, 10 mars 1967, vol. 155, n° 3767, p. 1205 : « En détruisant l'animisme païen, le christianisme a permis l'exploitation de la nature dans un climat d'indifférence à l'égard de la sensibilité des objets naturels » [Nous traduisons].

²⁵⁵ O. DELFOUR, « Histoire de la conservation des espèces », in M. CORNU et J. FROMAGEAU (dir.), *Genèse du*

saurait y être trouvé.

60. À l'inverse, est bel et bien présente en France une protection de l'environnement au regard de considérations esthétiques²⁵⁶ ou récréatives²⁵⁷, fondée sur un but de préservation du milieu environnant au bénéfice de l'individu et de son bien-être. L'environnement, et *a fortiori*, la nature, offrent aux individus un certain espace de quiétude propre aux balades. Jean-Jacques ROUSSEAU décrivait très bien ce sentiment dans ses *Rêveries du Promeneur solitaire* en relevant à quel point « il est intéressant pour des contemplatifs solitaires qui aiment à s'enivrer à loisir des charmes de la nature, et à se recueillir dans un silence que ne trouble aucun autre bruit que le cri des aigles, le ramage entrecoupé de quelques oiseaux, et le roulement des torrents qui tombent de la montagne »²⁵⁸. Au-delà de la contribution célèbre de Jean-Jacques ROUSSEAU à la description bucolique de la nature, cet aspect récréatif attribué aux espaces naturels correspond à une fonction de la nature identifiée par certains auteurs du droit de l'environnement. Ainsi, Jean LAMARQUE conçoit la forêt comme ayant une « fonction de loisirs »²⁵⁹ et constituant un « cadre privilégié où le citoyen a le sentiment de reprendre contact avec la nature »²⁶⁰. De même, Jehan DE MALAFOSSE évoque l'idée d'un « droit de promenade », certes peu utilisé, mais réclamé dans les années 1970²⁶¹. Les espaces naturels, par leur caractère bucolique, comportent donc une fonction récréative, intérêt en justifiant la protection pour les individus.

droit de l'environnement – Volume II : Droit des espaces naturels et des pollutions, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2001, p. 246.

²⁵⁶ Voir pour une définition du terme, J. MAKOWIAK, *Esthétique et droit*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2004, p. 5 : « L'esthétique est avant tout "la théorie du sentiment (que le beau) fait naître en nous". » ; « Esthétique », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, op. cit., p. 934.

²⁵⁷ Voir pour une définition du terme, « Récréatif », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, op. cit., p. 2148 : « Qui a pour objet ou pour effet de divertir ».

²⁵⁸ J.-J. ROUSSEAU, *Les Rêveries du promeneur solitaire*, Flammarion, coll. « GF », [1782] 2012, cinquième promenade, p. 95.

²⁵⁹ L'on retrouve la même analyse dans le rapport de 1978 sur la forêt rédigé sous la présidence de Bertrand DE JOUVENEL, qui, outre une fonction de « protection » et de « production », décèle une « fonction sociale » du milieu forestier « car, dans un monde de plus en plus urbanisé, c'est, en dehors des rivages, surtout en forêt que le citoyen, soumis à des contraintes de plus en plus fortes dans sa vie quotidienne, vient chercher non seulement le calme et la détente, mais aussi la liberté de se mouvoir en contact avec la nature », « Vers la forêt du XXI^e siècle. Rapport d'orientations à destination du Ministère de l'agriculture », *Revue forestière française*, 1978, n^o spé., p. 23.

²⁶⁰ J. LAMARQUE et al. (collab.), *Droit de la protection de la nature et de l'environnement*, op. cit., p. 437.

²⁶¹ J. DE MALAFOSSE, « Rapport introductif sur les aspects historiques de la protection de l'environnement », in ASSOCIATION HENRI CAPITANT (dir.), *La protection du voisinage et de l'environnement (journées françaises)*, Dalloz, 1976, p. 16.

Au-delà de la seule promenade²⁶², la poursuite d'activités tout aussi récréatives mais plus actives telles que la chasse et la pêche de loisir, établissent une protection incidente du milieu. Les espaces naturels en tant que supports indispensables à ces activités bénéficient de l'intérêt que l'individu prête à ces dernières. La chasse et la pêche de loisir, pratiquées sans considération économique, confèrent une justification supplémentaire, voire dans certains cas, historique, à la protection de ces espaces naturels. En effet, la pratique ancienne de la chasse de loisir notamment par la noblesse a permis d'appréhender tôt la nécessité d'une gestion des réserves cynégétiques tout comme une conservation du milieu naturel des espèces chassées²⁶³. À ce titre, la conservation des forêts du domaine royal a pu trouver une justification directe dans le loisir auquel s'adonnaient les nobles du Royaume²⁶⁴. Par ricochet, les espaces naturels se voyaient donc protégés en raison des espèces animales qu'ils pouvaient contenir. Ainsi, bien que l'apport de la chasse dans une action de préservation de l'environnement peut paraître paradoxale, l'exercice de cette activité de manière raisonnée procède d'une véritable politique protectrice d'un milieu naturel²⁶⁵.

61. Enfin, la dimension esthétique de l'environnement peut justifier la mise en place de mesures protectrices pour préserver des monuments et lieux culturels et naturels²⁶⁶. La dimension esthétique a d'abord été appréhendée par le prisme des sites et monuments

²⁶² Sur le sujet, peut être signalé les articles L. 361-1 à L. 361-3 du Code de l'environnement relatifs aux plans départementaux des itinéraires de promenade et de randonnée ; voir aussi, pour plus d'informations sur la question d'un droit d'accès à la nature en France et à l'étranger, A. TREILLARD, *L'appréhension juridique de la nature ordinaire*, op. cit., p. 180-182.

²⁶³ Ainsi, Francis MEYER évoque un Capitulaire de Charles le Chauve en 877 dans lequel ce dernier permet à son fils de chasser et ordonne qu'on lui rende compte du nombre de fauves tués dans chaque forêt ou bien rappelle le fait que l'Ordonnance de 1669 de Louis XIV sur le fait des Eaux et Forêts prend notamment en compte la question de la chasse et de la pêche, voir pour la référence de ces textes, *Législation et politique forestières*, Boulogne-Billancourt, Berger-Levrault, coll. « L'administration nouvelle », 1968, p. 21 et 27.

²⁶⁴ Voir à ce sujet, C. JALLAMION, « Contribution à une histoire du droit privé de l'environnement : la lutte du juge judiciaire contre les pollutions et nuisances », art. préc., p. 7-8.

²⁶⁵ Voir pour s'en convaincre, le rôle attribué aux chasseurs dans le droit de l'environnement à l'heure actuelle, art. L. 420-1, C. env. : « Par leurs actions de gestion et de régulation des espèces dont la chasse est autorisée ainsi que par leurs réalisations en faveur des biotopes, les chasseurs contribuent au maintien, à la restauration et à la gestion équilibrée des écosystèmes en vue de la préservation de la biodiversité ».

²⁶⁶ Voir à ce sujet, J. MAKOWIAK, *Esthétique et droit*, op. cit., p. 136-137 ; voir aussi au sujet de la pêche en eau douce et sur l'étroite dépendance de cette activité avec un milieu naturel proprement conservé, L. FONBAUSTIER, « Vers une pêche (en eau douce) durable : les instances de la pêche, miroir des préoccupations environnementales », in *Entre nature et humanité. Mélanges en l'honneur de Jehan DE MALAFOSSE*, LexisNexis, 2016, p. 147 : « Pour que la pêche de loisir en eau douce soit "durable", ne faut-il pas un environnement qualitativement apte à accueillir la gente aquatique ? Et si l'on souhaite que cette dernière soit encore "sauvage" plutôt que d'élevage, n'importe-t-il pas que la gestion des ressources piscicoles se traduise par la capacité du milieu à assurer la reproduction des espèces piscicoles ? Le continuum hydrologique et écologique, ici comme ailleurs, impose certaines règles ».

culturels. En effet, la législation sur les monuments historiques de 1887 s'est intéressée uniquement aux caractères culturels, artistiques, historiques ou pittoresques des sites et monuments²⁶⁷. Il faut attendre la loi du 2 mai 1906 pour voir pris en compte les monuments et sites naturels et la nécessité de leur protection²⁶⁸. Par l'identification du caractère esthétique de certains sites naturels, leur protection en devient justifiée. Pour Sylvie CAUDAL-SIZARET, la loi de 1906 consacre la faculté de l'intérêt général à contraindre au nom de considérations esthétiques et restreindre les droits des personnes privées²⁶⁹. À l'instar de son appréhension en tant qu'objet sacré, la préservation de l'environnement assurée au regard de finalités récréatives ou esthétiques conduit à une protection incidente. Dans le cas des éléments de l'environnement présentant un aspect récréatif ou esthétique, c'est ce caractère qui est avant tout recherché et non pas leur valeur écologique.

A *fortiori*, cette perception de l'environnement opère une sélection très ciblée d'éléments naturels pouvant être chassés, pêchés ou bien présentant un véritable intérêt esthétique. Comme l'explique Jérôme FROMAGEAU, le cas de la loi de 1906 est topique dans ce sens où « ce texte ne concerne que la protection des œuvres les plus exceptionnelles de la nature »²⁷⁰. Le caractère « exceptionnel » de ces sites illustre tout l'aspect sélectif de ce type de protection assurée sur un fondement esthétique et ignorant *de facto* les éléments environnementaux plus communs. Le bien-être de l'individu, qu'il s'agisse de considérations spirituelles, esthétiques ou récréatives, constitue bien un prisme d'appréhension de la donnée environnementale. Cette dernière apparaît dans la continuité d'une conception très anthropocentrée de l'environnement. En ce sens, la prise en compte de préoccupations environnementales au nom de considérations sanitaires constitue une illustration centrale de cette conception.

²⁶⁷ Voir art. 1^{er}, Loi du 30 mars 1887 sur la conservation des monuments historiques et des objets d'art : *JORF* n° 0089, 31 mars 1887, p. 1521.

²⁶⁸ Voir art 1^{er}, Loi du 21 avr. 1906 organisant la protection des sites et monuments naturels de caractère artistique : *JORF* n° 0111, 24 avr. 1906, p. 2762 ; art. 4, Loi du 2 mai 1930 ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque : *JORF* n° 0107, 4 mai 1930, p. 5003 ; voir pour une rétrospective sur l'apparition de cette législation, J. FROMAGEAU, « Introduction », in M. CORNU et J. FROMAGEAU (dir.), *Genèse du droit de l'environnement – Volume I : Fondements et enjeux internationaux*, *op. cit.*, p. 14-16.

²⁶⁹ S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, *op. cit.*, p. 92.

²⁷⁰ J. FROMAGEAU, « Introduction », art. préc., p. 16.

2. La protection de l'environnement pour la santé de l'individu

62. Le lien tissé entre la santé publique et l'environnement est aujourd'hui indéniable²⁷¹. Lors de l'élaboration des différentes législations relatives à la protection de l'environnement, ce lien a pu être affirmé par les parlementaires²⁷². Si la connexité entre les domaines de la santé publique et de l'environnement est bien établie, il est néanmoins important de rappeler que ce rapprochement n'a pas toujours été effectué par les autorités publiques. En cause notamment la modernité du mot environnement, datant seulement du XX^e siècle²⁷³, particulièrement utile pour décrire les nuisances subies par l'homme dans ce qui l'environne²⁷⁴. En dehors de ce mot « environnement », le terme nature, qui lui en est distinct²⁷⁵ et qui, désignant des éléments étrangers à l'homme, n'effectue pas ce lien avec la santé. Dans cette optique sémantique, il n'était donc pas question d'évoquer le lien entre environnement et santé ou nature et santé mais bien uniquement les thématiques sanitaires prises isolément. À cette précision sémantique près, l'objectif de conservation de l'environnement dans un état acceptable pour l'individu et sa santé est historiquement présent dans les mesures prises par les autorités publiques²⁷⁶. En effet, ce lien entre santé et

²⁷¹ À commencer par l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement indiquant que « chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. » ; pour des références sur le lien entre santé publique et environnement, voir par ex., C. LÉVÊQUE *et al.*, « L'anthroposystème : entité structurelle et fonctionnelle des interactions sociétés-milieux », in C. LÉVÊQUE et S. VAN DER LEEUW (dir.), *Quelles natures voulons-nous ? Pour une approche socio-écologique du champ de l'environnement*, Amsterdam, Elsevier, coll. « Environnement », 2003, p. 122 ; A. LAUDE *et al.*, *Droit de la santé*, PUF, coll. « Thémis droit », 3^e éd., 2012, p. 3 ; L. NEYRET, « Le changement en droit de l'environnement », art. préc., p. 251 ; L. FONBAUSTIER, *Manuel de droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 291-294.

²⁷² Ainsi, le député Pierre JUQUIN rappelait en 1976 « [qu']aucune politique n'est valable aujourd'hui si elle ne prend en considération, à la source, dans son élaboration même, les problèmes de l'environnement, de la santé, de l'hygiène des hommes », *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2049 ; de même, le sénateur Jean-Louis NÈGRE, rapporteur de la loi Grenelle 2, interroge les parlementaires : « Qui pourrait raisonnablement nier le lien fondamental qui unit la santé et l'environnement ? », *JO Sénat*, 15 sept. 2009, p. 7469.

²⁷³ « Environnement [sous l'entrée "virer"] », in J. PICOCHÉ (dir.) et J.-C. ROLLAND (collab.), *Dictionnaire étymologique du français*, *op. cit.*, p. 554.

²⁷⁴ Voir « Environnement », in F. BIORET *et al.* (dir.), *Dictionnaire de la protection de la nature*, *op. cit.*, p. 173-174.

²⁷⁵ Voir J. UNTERMAIER, *La conservation de la nature et le droit public*, *op. cit.*, p. 5 ; M. DESPAX, *Droit de l'environnement*, *op. cit.*, préface, p. XII-XIII.

²⁷⁶ Notamment les règles hittites établissant un régime de protection de la ressource en eau pour des considérations sanitaires, voir à ce sujet, E. NEUFELD, *The Hittites laws, translated into English and Hebrew with commentary*, Londres, Luzac and Co, 1951, p. 7, § 25 cité par J. FROMAGEAU, « Réflexions relatives à l'histoire du droit et de la protection de la nature », art. préc., p. 211 : « Ainsi trouve-t-on le Code hittite, qui, pour l'essentiel, a été rédigé sous le règne de Suppiluliuma I^{er} (1380 à 1346 avant J.-C.), un paragraphe relatif à la protection de l'eau : "Une amende de 3 sicles d'argent sera perçue pour toute contamination d'un réservoir ou d'un puits "communal" » [Il traduit] ; voir aussi, P. LUNEL *et al.*, « Pour une histoire du droit de l'environnement », *RJE*, 1986, n^o 1, p. 41.

environnement correspond à une réalité scientifique, celle de l'environnement immédiat de l'individu vecteur de nuisances ayant un impact sur sa santé²⁷⁷.

63. Le rapport étroit entre environnement et santé entraîne une vigilance accrue de la part des autorités publiques sur le milieu de vie des individus afin de protéger au mieux leur santé. À ce titre, les villes, rassemblant des activités diverses ayant des conséquences plus ou moins nocives pour la santé, mettent en place des réglementations sanitaires notamment à partir du XIV^e siècle²⁷⁸. Sont visées par ces réglementations les activités qui entraînent de fortes nuisances olfactives – comme les tanneries ou les teintureries²⁷⁹ – ou sonores, comme les forges de maréchal²⁸⁰. À plusieurs égards, le droit de l'environnement y trouve ses prémices²⁸¹ notamment en son versant industriel²⁸². La santé publique est à ce titre la finalité principale des premières mesures de lutte contre les pollutions²⁸³. De ces dispositions, certes sectorielles et spécifiques, il peut être dressé un tableau plus général. Celui d'une protection de l'environnement ici encore incidente, dont la dégradation est avant tout appréhendée sous

²⁷⁷ Par son *Traité des airs, des eaux et des lieux*, écrit au V^e avant J.-C., HIPPOCRATE considère comme « évident que la constitution physique et morale de l'homme est premièrement et principalement modifiée par la nature du sol qu'il habite », voir pour la référence, DELAUAUD, *Physiologie d'Hippocrate, extraite de ses œuvres, commençant par la traduction libre de son Traité des airs, de eaux et des lieux, sur la version de Foëse*, Bossange, Masson & Besson, Croullebois, 1802, § 17 p. 76-77, l'impact de cet ouvrage, et donc de cette conception, est d'ailleurs tel qu'il constitue pour Éric NAIM-GESBERT, le « big-bang du droit de l'environnement en devenir », *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement*, op. cit., p. 233.

²⁷⁸ Pour Jérôme FROMAGEAU, ces réglementations conduisent à instaurer « toute une hygiène de l'air, des eaux, des aliments, des déchets... en somme ce que l'on appellera plus tard la lutte contre la pollution », *La police de la pollution à Paris de 1666 à 1789*, op. cit., p. 1.

²⁷⁹ Voir un arrêt du conseil du roi du 24 févr. 1673 éloignant du centre de Paris les tanneries, teintureries, mégisseries et corroieries évoqué par B. THIBAUT, *Le droit des nuisances au XIX^e siècle*, th. dactyl, Univ. Paris II, 1975, p. 19 ; voir aussi, M. DESPAX, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 24.

²⁸⁰ Voir la coutume de Metz du XVI^e siècle prévoyant que « Nul ne peut, sans permission du magistrat, construire forge de maréchal dedans la ville, en lieu où il n'y en a point eu auparavant, les voisins préalablement ouys sur la commodité ou incommodité du lieu où on veut la construire [sic] », coutume citée par B. THIBAUT, *Le droit des nuisances au XIX^e siècle*, op. cit., p. 12.

²⁸¹ Voir à ce sujet, L. NEYRET, « Le changement en droit de l'environnement », art. préc., p. 255.

²⁸² Celui-ci peut se définir comme « l'ensemble des règles de droit régissant la création, le fonctionnement et la fermeture des installations susceptibles de porter atteinte à l'environnement au sens large (personnes et biens) », voir pour la référence, M. PENNAFORTE, *La réglementation des installations classées. Pratique du droit de l'environnement industriel*, Le Moniteur, coll. « Guides juridiques », 2^e éd., 2010, p. 27.

²⁸³ Voir à ce sujet, N. DE LA MARE, *Traité de la police*, op. cit., t. 1, p. 553 : « L'eau de la rivière ne devient impure que par le mélange des corps étrangers qu'elle entraîne dans son cours, que l'on y jette exprès, ou qui s'y écoulent, ou y tombent d'eux-mêmes, soit par accident ou par leur propre poids. Ainsi comme les villes sont beaucoup plus fréquentées et beaucoup plus remplies d'immondices que les campagnes, l'on y doit prendre aussi de plus grandes précautions. La facilité que chacun des citoyens trouve à se décharger dans la rivière des ordures qui l'incommodent ; certaines professions qui ne peuvent s'exercer qu'en séparant de leurs ouvrages ou marchandises beaucoup d'impureté, ou en y mêlant plusieurs drogues ou ingrédients sales, ou contrairement à la santé, sont les deux principaux écueils de la salubrité de l'eau de rivière, dans les grandes villes ».

le prisme de la santé de l'individu. À ce titre, l'évolution depuis 1810²⁸⁴ de la législation sur les établissements classés, notamment à travers la loi de 1917, illustre bien cette approche. Les préoccupations sanitaires constituent le fondement de ces législations ancêtres du droit de l'environnement. La loi du 19 décembre 1917 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes met en œuvre une réglementation fondée sur les préoccupations de santé publique²⁸⁵ permettant une protection d'éléments environnementaux par rebond comme la ressource en eau²⁸⁶ par exemple. La protection « affichée » de l'environnement dans le cadre de la législation sur les installations classées n'apparaît qu'à partir de la loi du 19 juillet 1976 visant expressément l'environnement parmi les intérêts sauvegardés par la législation²⁸⁷.

64. À travers ces mesures et l'évolution de cette législation, l'on perçoit l'appréhension partielle de l'environnement. Ce dernier, qui n'est jamais désigné expressément dans ces réglementations, n'est que le vecteur des nuisances contre lesquelles les autorités publiques cherchent à lutter. Cependant, en exerçant une action correctrice sur ce vecteur, comme l'épuration de l'eau, le filtrage de l'air, il est possible de protéger l'environnement tout en

²⁸⁴ Décret impérial du 15 oct. 1810 relatif aux manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode : *Bull. lois* n° 323, juill.-déc. 1810, IV^e série, p. 397-402, voir notamment son article 12 disposant : « [qu']en cas de graves inconvénients pour la salubrité publique, la culture, ou l'intérêt général, les fabriques et ateliers de premières classe qui les causent pourront être supprimés. » ; voir pour plus d'informations au sujet de ce décret, de ses origines et de ses motifs, B. THIBAUT, *Le droit des nuisances au XIX^e siècle*, *op. cit.*, p. 4 ; M. DESPAX, *Droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 24 ; voir au sujet de l'absence de prise en compte de la finalité environnementale mais également une finalité sanitaire partiellement appréhendée dans cette législation, J. FROMAGEAU, « La révolution française et le droit de la pollution », in A. CORVOL (dir.), *La Nature en révolution : 1750-1800*, L'Harmattan, coll. « Alternatives rurales », 1993, p. 62-64 .

²⁸⁵ Art. 1^{er}, Loi du 19 déc. 1917 modifiée relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes : *JORF* n° 0346, 21 déc. 1917, p. 10443 : « Les manufactures, ateliers, usines, magasins, chantiers et tous établissements industriels ou commerciaux qui présentent des causes de danger ou des inconvénients soit pour la sécurité, la salubrité ou la commodité du voisinage, soit pour la santé publique, soit encore pour l'agriculture, sont soumis à la surveillance de l'autorité administrative dans les conditions déterminées par la présente loi ».

²⁸⁶ Les commentateurs de la loi de 1917, Léopold et Auguste MAGISTRY, considèrent qu'en s'intéressant à la question de la santé publique en plus de celle de la salubrité du voisinage, la législation veille à ce que « les eaux servant à l'alimentation de l'homme ne soient pas polluées par le déversement ou les infiltrations des résidus liquides d'une fabrique. C'est elle encore qui veillera à ce que les germes infectieux, susceptibles d'être semés dans l'air, par un établissement industriel n'aillent, en contaminant une contrée, y porter la maladie et la mort », *Traité général sur l'application de la nouvelle législation des établissements classés*, *op. cit.*, p. 64.

²⁸⁷ Art. 1^{er}, Loi n° 76-663 du 19 juill. 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement : *JORF* n° 0167, 20 juill. 1976, p. 4320 : « Sont soumis aux dispositions de la présente loi les usines, ateliers, dépôts, chantiers, carrières et d'une manière générale les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature et de l'environnement, soit pour la conservation des sites et des monuments » [Nous soulignons].

poursuivant un objectif de protection de la santé et de l'hygiène publique. En ce sens, la protection de l'environnement correspond bien à une finalité accessoire des mesures sanitaires prises par les autorités publiques. Si la connexité entre le domaine de la santé publique et celui de l'environnement explique ce rapprochement, ce dernier n'est protégé qu'incidemment là où la préservation de la santé de la population est recherchée. Dans cette conception, la protection de l'environnement reste toutefois limitée à un « périmètre » donné. La « part » d'environnement ainsi protégé ne correspondra qu'à celle dont la dégradation entraîne une détérioration de la santé de l'individu. Indépendamment de la question de l'effectivité de la mesure prise, pour la santé de l'individu comme pour l'environnement, la démarche de protection reste relative²⁸⁸. Hors sa valeur sanitaire, la protection de l'environnement est également motivée par sa valeur économique.

B. La protection de l'environnement au bénéfice des biens de l'individu

65. Au-delà du cas de l'individu, de son intégrité physique et de son bien-être, la qualité de l'environnement influe également sur les biens que possède ou souhaite posséder l'individu. Ce dernier s'avère directement dépendant de l'état de l'environnement s'il souhaite maintenir certaines de ses activités économiques. La donnée économique réclame la mise en œuvre de mesures conservant l'environnement tant pour les ressources qu'il peut offrir (1) que pour les risques qu'il peut faire peser (2).

1. L'intérêt économique inhérent à la conservation de l'environnement

66. L'utilité économique de la protection de l'environnement est établie. Celle-ci se décline en deux versants complémentaires, l'apport économique représenté par l'exploitation d'éléments environnementaux et le risque lié à la dégradation de l'environnement pesant sur des biens et activités économiques. Pour ces deux hypothèses, la protection du milieu environnant permet d'endiguer le risque économique et d'assurer la pérennité de l'exploitation des ressources naturelles. Mais également pour ces deux hypothèses, l'appréhension de l'environnement se fait uniquement de manière partielle.

²⁸⁸ Développée *infra*, la démarche de protection relative de l'environnement désigne une approche limitée de préservation des éléments environnementaux, loin de satisfaire l'ensemble des exigences de la finalité environnementale, voir à ce sujet, §§ 390-413.

L'environnement n'est ici protégé dans la mesure où il présente un intérêt économique²⁸⁹. La « part » de l'environnement ainsi préservée est la part liée à ces activités économiques, délaissant les éléments environnementaux dépourvus d'une valeur économique²⁹⁰. Attaché notamment aux valeurs d'usage de la nature²⁹¹, l'intérêt économique se révèle à travers le développement de l'agriculture²⁹² ou de la pharmacie²⁹³. L'exploitation de la ressource ligneuse à travers l'Histoire offre un exemple intéressant de cette appréhension de la valeur économique attachée aux ressources naturelles.

La « fonction de production de la forêt »²⁹⁴ est vite identifiée par les pouvoirs publics mettant en œuvre une législation facilitant l'exploitation de la forêt tout en maintenant une certaine pérennité de la ressource afin de garantir son utilisation. À travers ce prisme, on retrouve encore une protection incidente de l'environnement au regard d'une finalité extra-environnementale. À partir de 1346 et l'ordonnance de Brunoy, l'intérêt économique attaché à la conservation de la forêt dans un bon état est identifié par les pouvoirs publics²⁹⁵.

²⁸⁹ « Économique », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, op. cit., p. 814 : « Qui concerne la production, la distribution, la consommation des richesses ou l'étude de ces phénomènes ».

²⁹⁰ Cette démarche visant à appréhender l'environnement sous un angle économique est observée au sein du droit public et dorénavant du droit de l'environnement, l'émergence récente des services écologiques ou écosystémiques dans la législation illustre cette approche, voir à ce sujet, art. L. 110-1, C. env. : « Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sons et odeurs qui les caractérisent, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage. » ; voir pour plus d'informations, I. DOUSSAN, « Les services écologiques : un nouveau concept pour le droit de l'environnement ? », in C. CANS (dir.), *La responsabilité environnementale. Prévention, imputation et sanction*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2009, p. 133-135 ; R. DE GROOT, « Mère Nature : les services que les écosystèmes naturels rendent à la société humaine », in P.-H. GOUYON et H. LERICHE (dir.), *Aux origines de l'environnement*, Fayard, 2010, p. 176-178 ; P. KUMAR (dir.), *The Economics of Ecosystems and Biodiversity Ecological and Economic Foundations*, TEEB, 2010, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 13 ; M. FÈVRE, *Les services écologiques et le droit. Une approche juridique des systèmes complexes*, th. dactyl., Univ. Côte d'Azur, 2016, p. 8.

²⁹¹ Pour Jérôme FROMAGEAU, cette valeur d'usage constitue même l'une des premières valeurs attribuées à la nature, voir ainsi J. FROMAGEAU, « Introduction », art. préc., p. 17.

²⁹² Voir notamment au sujet des origines de l'agriculture, T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, op. cit., vol. 1, p. 94-95 ; voir aussi à propos du développement des techniques comme la rationalisation des cultures ou la sélection végétale et animale pour accentuer la productivité des récoltes, voir M.-A. HERMITTE, « Pour un statut juridique de la diversité biologique », *RF adm. publ.*, 1990, n° 53, p. 33.

²⁹³ Voir à ce sujet, Odile DELFOUR évoquant la pharmacie utilisant les éléments naturels dans une optique sanitaire et économique, « Histoire de la conservation des espèces », art. préc., p. 251 ; voir aussi, C. DE KLEMM, « Un siècle de droit international de protection de la nature », in M. CORNU et J. FROMAGEAU (dir.), *Genèse du droit de l'environnement – Volume I : Fondements et enjeux internationaux*, op. cit., p. 98.

²⁹⁴ J. LAMARQUE et al. (collab.), *Droit de la protection de la nature et de l'environnement*, op. cit., p. 431-436 ; voir aussi, CE, 3 mars 1975, *Sieur Antoine Courrière et autres*, n° 85544 : *AJDA*, 1975, p. 233, note M. FRANC et M. BOYON.

²⁹⁵ L'ordonnance met ainsi l'accent sur la nécessité de maintenir dans un certain état de conservation les forêts pour assurer leur exploitation, voir en ce sens, art. 4, Ordonnance de Philippe VI du 29 mai 1346 touchant les Eaux et Forêts : E. DE LAURIÈRE et D.-F. SECOUSSE (dir.), *Ordonnances des rois de France de la troisième race recueillies par ordre chronologique avec des renvois des unes aux autres, des formulaires, des*

La législation forestière prend de l'ampleur, comme en témoignent les textes de 1515²⁹⁶, 1518²⁹⁷ et plus tard de 1669²⁹⁸, chacun véhiculant la même démarche de protection de la forêt pour garantir l'exploitation de la ressource ligneuse. La démarche de protection de l'environnement y est motivée par des considérations extérieures à l'intérêt lié à sa seule protection. Les dispositions prévues par exemple par l'ordonnance de 1515 réglementent l'exploitation de la forêt en ne coupant pas les arbres les plus jeunes²⁹⁹ pour assurer leur développement et ainsi le renouvellement de la forêt ou encadrent le prélèvement du bois et le soumet au contrôle des fonctionnaires chargés des Eaux et Forêts³⁰⁰. Poursuivant le même effort, l'ordonnance de 1669 adoptée sous l'impulsion de Jean-Baptiste COLBERT contient un certain nombre de dispositions afin d'assurer une gestion harmonisée et pérenne de la forêt³⁰¹.

67. Non limitée au seul cas de la ressource ligneuse, l'appréhension de l'environnement *via* son intérêt économique se retrouve par exemple dans le cadre de l'exploitation des ressources faunistiques³⁰². Pour différentes que soient ces deux illustrations, il n'en demeure

observations sur le texte et cinq tables. Contenant les Ordonnances du Roy Philippe de Valois, & celles du roy Jean, jusqu'au commencement de l'année 1355, Imprimerie royale, 1729, t. II, p. 246 : « Les mestres des forez dessusdiz selon ce qu'il font ordonez enquerront et visiteront toutes les forez et bois qui y sont, et feront les ventes qui y sont à faire, eu regart à ce que lesdittes forez et bois se puissent perpétuellement soustenir en bon estat ».

²⁹⁶ Ordonnance de François I^{er} de mars 1515 portant règlement général des Chasses et des Forêts : J.-J. BAUDRILLART, *Traité général des eaux et forêts, chasses et pêches*, Imprimerie de Mme Huzard, 1821, partie 1, t. 1, p. 2 ; pour Francis MEYER, la législation forestière prend de l'ampleur avec ce texte mettant en place un encadrement de l'exploitation de la ressource notamment au regard de « la crainte de la disette en bois », sentiment inconnu jusqu'alors, tant les ressources forestières paraissaient inépuisables, [qui] apparaît dans le premier tiers du XVI^e siècle », F. MEYER, *Législation et politique forestières*, *op. cit.*, p. 25.

²⁹⁷ Ordonnance de François I^{er} du 21 janv. 1518 sur les eaux et forêts, et peines pour les délits, abus et malversations qui s'y commettent : J.-J. BAUDRILLART, *Traité général des eaux et forêts, chasses et pêches*, *op. cit.*, partie 1, t. 1, p. 13.

²⁹⁸ Ordonnance de Louis XIV d'août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts : *ibid.*, partie 1, t. 1, p. 41-92 ; par l'inventaire que cette ordonnance met en place, Jean-Baptiste COLBERT mettra en place une politique « [d']accroissement des ressources ligneuses, spécialement en bois de futaie indispensable à l'essor de la marine militaire et marchande, à l'activité industrielle et commerciale du royaume », voir pour la référence, F. MEYER, *Législation et politique forestières*, *op. cit.*, p. 27 ; voir aussi, N. EVENO, *La police administrative et le contentieux de l'environnement*, *op. cit.*, p. 1.

²⁹⁹ Art. XXXVII, Ordonnance de François I^{er} de mars 1515 portant règlement général des Chasses et des Forêts : J.-J. BAUDRILLART, *Traité général des eaux et forêts, chasses et pêches*, *op. cit.*, partie 1, t. 1, p. 6.

³⁰⁰ Art. LIV, Ordonnance de François I^{er} de mars 1515 portant règlement général des Chasses et des Forêts : *ibid.*, partie 1, t. 1, p. 8.

³⁰¹ Voir par ex., titre XV art. 1^{er} sur la vente de futaies, art. 42 à 44 pour la hauteur de coupes ou titre XXVII art. 2 protégeant les arbres de réserves et les baliveaux, Ordonnance de Louis XIV d'août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts : *ibid.*, partie 1, t. 1, p. 57, 60-61 et 80.

³⁰² Dans sa thèse écrite en 1937, Edmond BOUGAULT considère même que l'intérêt économique constitue un ressort essentiel à la protection des espèces animales en indiquant qu'à « l'époque de matérialisme où nous vivons, il est nécessaire de donner pour base à la protection l'intérêt économique. Il ne faut pas, en effet,

pas moins qu'ils véhiculent bien la même protection partielle et relative de l'environnement. L'environnement est ici objet de protection certes mais celle-ci n'est motivée par aucune dimension écologique. La mise en œuvre de la protection de l'environnement n'a lieu qu'au regard d'un intérêt économique. Celui-ci est d'une importance telle qu'il occulte toute appréhension écologique du milieu environnant. Là encore, sans considération liée à leur effectivité, ces mesures mettent en place une action de sauvegarde limitée, indifférente à certaines des particularités environnementales. L'effet occultant du bénéfice économique tiré des éléments environnementaux est également observable à travers son second versant, le risque économique lié à la détérioration de l'environnement.

2. Le risque économique inhérent à l'environnement et à sa détérioration

68. L'environnement possède une valeur économique rendant sa protection nécessaire et avantageuse³⁰³. Les différentes ressources naturelles que sont par exemple, le bois, les minerais ou les espèces animales présentent bien un intérêt économique. Néanmoins, le prisme économique dépasse largement le seul intérêt attaché à l'utilisation des ressources produites par la nature. L'impact économique lié à la détérioration de l'environnement constitue un facteur direct d'action des autorités publiques pour la protection de l'environnement. Il est ainsi bien plus question du risque économique que constitue la dégradation du milieu plutôt que la contrainte économique que pourrait représenter certains éléments environnementaux. Dans cette dernière hypothèse, soit celle d'une opposition entre société et nature³⁰⁴, le traitement historique des animaux nuisibles face aux activités

espérer arrêter l'homme dans sa destruction par les sentiments, mieux vaut lui montrer l'intérêt qu'il peut avoir à ne pas toujours satisfaire ses besoins ou seulement ses désirs. Il est indubitable qu'il a toujours avantage à ménager les ressources animales », *La protection des animaux et le droit international*, Bordeaux, Imprimerie Bière, 1937, p. 9 ; voir aussi pour des exemples juridiques, principalement en droit international, d'une appréhension économique de la protection des espèces animales, art. 1 et 5, Traité pour la protection et la préservation des phoques à fourrure, préc. ; T. arb., 15 août 1893, *États-Unis c. Grande-Bretagne (Phoques de la mer de Behring)*, Sentence arbitrale, *JDI*, 1893, t. 20, p. 1259-1272.

³⁰³ Ce constat reste cependant à différencier des futures réflexions sur l'identification d'un intérêt économique à la *protection* de l'environnement et de la conciliation entre cette donnée et le développement, voir à ce sujet, §§ 323-326.

³⁰⁴ J. FROMAGEAU, « Introduction », art. préc., p. 13 : « Dans un premier temps, la nature est délibérément contrainte quand elle n'est pas subie. À cette vision purement utilitaire de l'espace naturel correspond donc toute une série de règles spécifiques relatives aux espaces boisés, au régime des eaux, à la faune, au sous-sol, aux activités agricoles, artisanales et à celle de la proto-industrie, à la salubrité en milieu urbain. Plus généralement, le droit a donc pour fonction de protéger l'homme, la société contre la nature ».

agricoles ou d'élevage est topique³⁰⁵ notamment la question du loup³⁰⁶. Néanmoins, dans ce cadre, il n'y a pas à proprement parler de protection de l'environnement, même incidente, mais plutôt une protection de l'activité économique, agricole, pastorale, face à l'environnement. Nous souhaitons aborder ici l'hypothèse dans laquelle la protection de l'environnement est envisagée dans le but de prévenir une dégradation des biens et activités de l'individu causant, de ce fait, des pertes économiques.

69. Sur ce point, le voisinage des nuisances environnementales³⁰⁷ constitue un angle à la fois historique³⁰⁸ et actuel³⁰⁹ d'appréhension de l'impact économique de la dégradation du milieu environnant. Le voisin a constitué très tôt un prisme d'appréhension de la détérioration de l'environnement plus ou moins immédiat³¹⁰. ARISTON, au I^{er} siècle après J.-C., considérait qu'on ne pouvait envoyer depuis sa terre sur le fonds voisin « de la fumée,

³⁰⁵ Voir pour une rétrospective historique du traitement juridique des espèces nuisibles, P. LANG, *Rapport de l'étude sur la notion d'espèce nuisible*, Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, 2009, p. 7-9 ; voir aussi pour des exemples de dispositions juridiques sur le traitement des animaux nuisibles notamment sur le prisme des atteintes aux biens ou aux activités économiques, art. 9 3^o, Loi du 3 mai 1844 sur la police de la chasse : *Bull. lois* n° 1094, janv.-juin 1844, IX^e série, p. 386 ; art. 1^{er}, Convention pour la protection des oiseaux utiles à l'agriculture signée à Paris le 19 mars 1902.

³⁰⁶ La qualification de « nuisible » a disparu du langage juridique dans la continuité de l'adoption de la loi de 2016 sur la biodiversité, la comparaison entre l'ancienne et la nouvelle rédaction des articles L. 427-1 et s., C. env. postérieurement à la loi l'atteste ; le loup n'est donc plus un animal nuisible mais représente toujours une menace notamment économique pour l'activité pastorale, voir à ce sujet, Ministère de la Transition écologique et solidaire, *Plan national d'actions 2018-2023 sur le loup et les activités d'élevages*, [En ligne], <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/plan-national-dactions-2018-2023-sur-loup-et-activites-delevage> (consulté le 3 juill. 2021) ; voir aussi pour plus d'informations, M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Précis », 8^e éd., 2019, p. 641-642.

³⁰⁷ Voir à propos de la variété des nuisances subies par le voisinage, T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, *op. cit.*, vol. 1, p. 178-179.

³⁰⁸ P. BILLET, « La protection juridique des sols : histoires de terrains, terrain pour l'Histoire », in M. CORNU et J. FROMAGEAU (dir.), *Genèse du droit de l'environnement – Volume II : Droit des espaces naturels et des pollutions*, *op. cit.*, p. 15 ; B. GRIMONPREZ, « Le voisinage à l'aune de l'environnement », in J.-P. TRICOIRE (dir.), *Variations sur le thème du voisinage*, Aix-en-Provence, PUAM, 2012, p. 159.

³⁰⁹ La Cour européenne des droits de l'homme considère que des nuisances environnementales peuvent grever la valeur d'un bien immobilier, témoignant ainsi d'une appréhension notamment économique des dégradations environnementales, voir par ex., Com. EDH, 16 juill. 1986, *Rayner c. Royaume-Uni*, n° 9310/81, § 2 : « Le requérant a invoqué par ailleurs l'article 1 du Protocole additionnel, qui garantit le droit au respect de ses biens. Cette disposition concerne essentiellement la confiscation arbitraire de propriétés et ne garantit pas en principe le droit au respect des biens dans un environnement agréable. Il est exact que des nuisances sonores du fait des avions, très importantes du point de vue niveau et fréquence, peuvent affecter lourdement la valeur d'un bien immobilier ou même le rendre invendable et constituer de la sorte une expropriation partielle. » ; voir pour d'autres applications Cour EDH, 29 janv. 2004, *Sefa Taşkin et autres c. Turquie* (recevabilité), n° 46117/99 ; Cour EDH, 13 déc. 2012, *Flamenbaum et autres c. France*, n°s 3675/04 et 23264/04, §§ 184-192 ; Cour EDH, 25 nov. 2014, *Plachta c. Pologne* (recevabilité), n°s 25194/08, 33710/08, 43494/08 et 52276/08, § 105 ; voir aussi sur la question, P. BAUMANN, *Le droit à un environnement sain en droit de la Convention européenne des droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 138-140.

³¹⁰ M. DESPAX, « La défense juridique de l'environnement. Réflexions à propos de quelques décisions de jurisprudence concernant la pollution de l'eau et de l'atmosphère », *JCP G*, 1970, I. 2359 : « La protection du "voisinage" est bien l'une des constantes de la politiques juridique de toutes les sociétés civilisées ».

et particulièrement celle qui s'échappe d'un atelier où l'on enfume des fromages »³¹¹. Comme l'illustre bien la célèbre théorie jurisprudentielle des troubles anormaux des voisinages³¹², les conséquences des nuisances olfactives, visuelles, sonores ou dues à une pollution de l'air, des eaux ou du sol, n'est pas sans conséquence sur les biens de l'individu. Par exemple, dans le cas d'un propriétaire fermier, la pollution des eaux ou du sol attendant à ses récoltes aura naturellement des conséquences sur ces dernières en les rendant parfois impropres à la consommation ou à la vente ou affectera le rendement ou la quantité de récoltes elles-mêmes.

Au regard des dommages causés à l'activité agricole, cette dégradation doit être prise en compte dans la législation comme l'indique notamment les commentateurs de la loi du 19 décembre 1917³¹³. Par ailleurs, le propriétaire d'un immeuble voisin d'une industrie est également susceptible de se voir lésé par la détérioration de son environnement immédiat. En effet, un bien immobilier dont la salubrité est remise en cause par les émanations toxiques ou dont les espaces verts sont détériorés voit logiquement sa vente ou sa location perdre de sa valeur. La dépréciation d'un bien immobilier cause directement un préjudice économique à son propriétaire. Ce préjudice économique prend donc sa source dans la détérioration de l'environnement³¹⁴. Les mesures de lutte contre la survenance de ces dégradations le seront au regard d'un objectif principalement économique. La protection de l'environnement qui en résulte est bien incidente. Toutes ces mesures ignorent complètement la nécessité d'une protection de l'environnement fondée sur des considérations écologiques, prenant en compte les données nécessaires pour assurer sa

³¹¹ Voir pour la référence de la citation, C. JALLAMION, « Contribution à une histoire du droit privé de l'environnement : la lutte du juge judiciaire contre les pollutions et nuisances », art. préc., p. 8 ; voir aussi sur cette question sous l'ancien Régime, J.-P. BAUD, « Le voisin protecteur de l'environnement », *RJE*, 1978, n° 1, p. 19-23.

³¹² Cette théorie, apparue en 1844, sanctionne ainsi les nuisances portées à un degré excédant « la mesure des obligations ordinaires du voisinage », voir pour la jurisprudence originelle, C. Cass., Ch. Civ., 27 nov. 1844, S. 1844, 1. p. 816.

³¹³ Comme l'indiquent les commentateurs de la loi, Léopold et Auguste MAGISTRY *in Traité général sur l'application de la nouvelle législation des établissements classés*, op. cit., p. 51 : Les industries « mal conduites ou imparfaitement aménagées [...] sont susceptibles d'émettre des vapeurs désastreuses pour les fruits de la terre ».

³¹⁴ Voir à ce sujet, B. THIBAUT, *Le droit des nuisances au XIX^e siècle*, op. cit., p. 43 : « Essayer de tenir la balance entre les intérêts des propriétaires et les intérêts des manufacturiers, voilà l'esprit qui anime les deux grands premiers textes sur les établissements dangereux, incommodes et insalubres. [...] Or les exhalaisons qui se dégagent des ateliers insalubres sont nuisibles à la santé des hommes, comme à la végétation et, par là même, déprécient la valeur des habitations riveraines. Les propriétaires sont lésés dans la jouissance de leur droit de propriété et s'ils louent leur maison, la valeur locative en est fortement diminuée. Cependant l'expansion ne peut être assurée que dans un climat de stabilité. Il est donc nécessaire de ne pas multiplier les tracasseries envers les industriels au profit de l'intérêt des particuliers ».

pérennité. L'environnement est appréhendé car il est vecteur ou réceptacle d'une nuisance issue d'activités humaines. En somme, l'environnement est protégé parce qu'il *est là* et non pour ce qu'il *est*. Néanmoins, aussi partielle, relative et accessoire qu'elle soit, cette protection demeure une protection. Par ce truisme, l'accent est mis sur l'existence de mécanismes juridiques de protection de l'environnement, fondés sur l'intérêt général et mis en œuvre avant 1976. Si cette protection reste relative, elle témoigne d'une continuité dans la protection de l'environnement par les instruments et procédures de droit public.

C. La protection incidente de l'environnement au sein de l'intérêt général

70. Ne jouissant pas encore de la légitimité que confère une reconnaissance explicite d'intérêt général, l'environnement n'est protégé qu'incidemment. Accessoire, cette démarche protectrice marque une première intégration de l'environnement dans l'intérêt général. Intégration *a minima* certes mais intégration néanmoins. Rattaché aux intérêts économiques ou sanitaires, l'environnement est donc saisi par les autorités publiques. Ce constat est d'importance puisqu'il souligne l'évolution des politiques publiques en matière environnementale. La protection de l'environnement est un élément collatéral des mesures prises au nom de l'intérêt général attaché à la protection de la santé publique ou au développement d'une activité économique. Ce rapprochement est présent en particulier dans les dispositions juridiques encadrant les activités privées au nom de l'intérêt général en matière sanitaire ou économique. Dans ce cadre, l'intérêt général, dans une opposition traditionnelle³¹⁵ aux intérêts privés, s'impose à ces derniers au nom d'une finalité économique ou sanitaire³¹⁶. Dans le sillage de cette finalité, ces mesures prises au nom de

³¹⁵ Voir sur la question, R. VON JHERING, *L'évolution du droit*, trad. O. DE MEULENAERE, Chevalier-Marescq, 3^e éd., 1901, p. 198 ; L. ENOU, *Traité théorique et pratique de droit administratif*, *op. cit.*, t. 1, p. 14 ; G. VEDEL, *Droit administratif*, *op. cit.*, p. 310-312 ; A. JOBERT, « L'aménagement en politique ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général », *Politix*, 1998, n° 42, p. 69 ; D. TRUCHET, *Droit administratif*, *op. cit.*, p. 48-49.

³¹⁶ Voir V. BOLGÀR, « L'intérêt général dans la théorie et dans la pratique », art. préc., p. 330 : « La réglementation de la vie publique s'accompagne toujours d'un pouvoir de coercition publique exercé pour mettre en œuvre les fins sociales que recouvre l'intérêt général. Les fins de l'intérêt général ont donc des implications tant sociales que juridiques : socialement, elles représentent l'acceptation par les individus des fins auxquelles s'exerce la coercition publique ; juridiquement, elles représentent le point de conflit où s'affrontent l'acceptation individuelle et la coercition publique ».

l'intérêt général, ou de notions connexes comme l'utilité publique³¹⁷ ou l'ordre public³¹⁸, font prévaloir une protection incidente de l'environnement sur les intérêts individuels.

71. L'intérêt supérieur que constitue la finalité poursuivie par les autorités publiques en matière sanitaire³¹⁹ ou économique justifie l'encadrement de certaines activités privées et des droits des individus. L'exploitation de la ressource ligneuse fournit encore une illustration historique de cette approche. Pour précis qu'il soit, cet exemple permet néanmoins de relever le « positionnement accessoire » des mesures environnementales dans le cadre d'une politique économique comme celle de l'exploitation forestière. L'intérêt économique et financier³²⁰ qui préside à la politique de conservation de forêts exige la mise en place de mesures coercitives. Ces dernières, sous la forme de sanctions dans l'ordonnance de 1669³²¹, restreignent les pratiques dans l'exploitation du bois. La logique coercitive, certes tempérée par la suite³²², exprime toute l'importance et la légitimité de la politique

³¹⁷ Voir à ce sujet, CE, Ass., 28 mai 1971, *Ministre de l'équipement et du logement c. Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé « Ville nouvelle Est »*, préc. : JCP G, 1971, II, 16873, note A. HOMONT ; P. BERNARD, *La notion d'ordre public en droit administratif*, op. cit., p. 264 ; F. TARLET, « Utilité publique », art. préc., p. 1190.

³¹⁸ Voir par ex., P. BERNARD, *La notion d'ordre public en droit administratif*, op. cit., p. 281 ; C. KLEIN, *La police du domaine public*, op. cit., p. 221-222 ; D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, op. cit., p. 43 ; A. ROBLOT-TROIZIER, « L'ordre public dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », art. préc., p. 310.

³¹⁹ À partir du XIX^e siècle, toute une réglementation sanitaire notamment en matière de police est instituée, l'amélioration et la préservation du cadre de vie des individus emporte ainsi protection d'une « part » de l'environnement, parfois contre l'intérêt de personnes privées, voir pour des exemples de législation, Loi du 3 mars 1822 relative à la police sanitaire : *Bull. lois* n° 0508, janv.-juin 1822, VII^e série, p. 177-184 ; art. 1^{er}, Loi n° 2068 des 19 janv., 7 mars et 13 avr. 1850 relative à l'assainissement des logements insalubres : *Bull. lois* n° 0252, janv.-juin 1850, X^e série, p. 413 ; Loi du 21 juill. 1881 sur la police sanitaire des animaux : *JORF* n° 0200, 24 juill. 1881, p. 4068-4070 ; voir pour plus d'informations à ce sujet, J. NORRY, *Le droit de propriété et l'intérêt général*, op. cit., p. 57 ; V.-P. COMITI, *Les textes fondateurs de l'action sanitaire et sociale. 7 siècles d'histoire des institutions, des droits de l'homme, de la santé, du travail et du social 1331-2000*, Montrouge, ESF éditeur, coll. « Actions Sociales », 2002, p. 147-148.

³²⁰ Voir à ce sujet, F. MEYER, *Législation et politique forestières*, op. cit., p. 27 : « Les résultats de l'inventaire furent favorables et rassurèrent le ministre de Louis XIV sur les craintes de disette en bois qu'il avait éprouvées aussi fortement que ses prédécesseurs du XVI^e siècle. Mais il n'en demeure pas moins entièrement orienté vers l'accroissement des ressources ligneuses, spécialement en bois de futaie indispensable à l'essor de la marine militaire et marchande, à l'activité industrielle et commerciale du royaume. Également soucieux de l'intérêt purement financier des forêts royales par les revenus qu'elles procurent au Trésor, Colbert l'a cependant placé après l'intérêt public attaché à la pérennité des massifs ».

³²¹ Une « punition exemplaire » est par exemple prévue pour l'arrachage sans permission de plants de chênes, charmes ou autre bois dans les forêts royales, voir titre XXVII art. XI, Ordonnance de Louis XIV d'août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts : J.-J. BAUDRILLART, *Traité général des eaux et forêts, chasses et pêches*, op. cit., partie 1, t. 1, p. 80.

³²² Le Code forestier de 1827 présente un compromis plus important entre les activités des particuliers et la poursuite de la politique publique d'exploitation du bois, voir ainsi, art. 2, Code forestier de Charles X du 21 mai 1827, *Bull. lois* n° 176, juill.-déc. 1827, VIII^e série, p. 41-42 : « Les particuliers exercent sur leurs bois tous les droits résultant de la propriété, sauf les restrictions qui seront spécifiées dans la présente loi. » ; voir aussi pour plus d'informations, F. MEYER, *Législation et politique forestières*, op. cit., p. 30.

publique d'exploitation de la forêt. L'exploitation forestière justifie ainsi l'encadrement des comportements privés potentiellement nocifs à un maintien en bon état des forêts et donc à la pérennité de l'exploitation économique de ces dernières. Afin de garantir la bonne reproduction et le bon développement de la forêt, le Code forestier punit par exemple d'une amende « toute extraction ou enlèvement non autorisé de [...] glands, fâines, et autres fruits ou semences des bois et forêts »³²³. Cette mesure, guidée par un intérêt économique, entraîne par rebond une protection d'un élément de l'environnement. Dans ce cadre, la protection de l'environnement reste un objectif accessoire de finalités jugées supérieures. Cette situation est apparue moins fréquente avec la reconnaissance explicite d'intérêt général, attribuant à la finalité environnementale, un statut équivalent à ces finalités autrefois jugées supérieures. Pour autant, la légitimité nouvellement acquise de la protection de l'environnement n'a pas complètement mis fin aux liens étroits entre économie, santé et environnement.

§ 2 : Le maintien d'un rapport entre santé, économie et environnement

72. Longtemps finalité incidente, la protection de l'environnement acquiert à partir des années 1960-1970 une légitimité suffisante pour justifier son appréhension directe par des instruments juridiques. L'intérêt économique et l'intérêt sanitaire, au fondement de l'appréhension juridique initiale de l'objectif environnemental, ne disparaissent pourtant pas de ce cadre. Au contraire, une persistance peut être observée dans la liaison entre les trois finalités. L'environnement demeure un cadre de vie, un support pour les activités humaines et un paramètre à prendre en compte pour leur développement. L'importance de l'objectif environnemental exige néanmoins de repenser ces rapports ou de les clarifier. La finalité économique attachée à la protection de l'environnement doit s'inscrire dorénavant dans une logique d'équilibre (A). En revanche, le lien entre finalité sanitaire et finalité environnementale est réaffirmé avec force par les développements contemporains du droit de l'environnement (B).

A. Un rapport renouvelé entre croissance économique et protection de l'environnement

73. L'intérêt économique constitue toujours un angle d'approche de la protection de

³²³ Art. 144, Code forestier de Charles X du 21 mai 1827 : préc., p. 73-74.

l'environnement. La reconnaissance de l'intérêt général attaché à la finalité environnementale n'a pas complètement occulté sa dimension économique. Si, par cette appréhension nouvelle, la protection de l'environnement est saisie à titre principal, la valeur économique de certains biens environnementaux n'en est pas oubliée pour autant. Le Code de l'environnement fait mention à plusieurs reprises de l'intérêt économique qui s'attache à l'utilisation ou à la conservation de certains éléments environnementaux³²⁴. Plus récemment, c'est la biodiversité, mise à l'honneur dans la loi de 2016³²⁵, qui a été examinée sous l'angle économique³²⁶.

Au-delà de cet intérêt économique fondé sur l'exploitation des ressources naturelles ou sur les services rendus par la nature, l'importance prise par la thématique environnementale dans les années 1970 au sein du droit a favorisé également l'implication progressive des acteurs privés dans la poursuite de l'objectif de protection de l'environnement. Une autre forme d'intérêt économique est ainsi née, relative aux profits économiques pouvant être tirés de la mise en œuvre de la protection de l'environnement³²⁷. En répercussion notamment du retrait de l'État³²⁸ dans la poursuite d'activités telles que la

³²⁴ Voir par ex., art. L. 210-1 (coûts liés à l'utilisation de l'eau), L. 321-1 II. 3° (activités économiques liées à la proximité de l'eau, telles que les cultures marines, les activités portuaires, nautiques et balnéaires), L. 420-1 (pratique de la chasse, activité à caractère notamment économique), L. 425-4 (rentabilité économique des activités agricoles et sylvicoles), L. 430-1 al. 2 (pêche en tant qu'activité à caractère social et économique), C. env.

³²⁵ Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages : *JORF* n° 0184, 9 août 2016, texte n° 2 ; voir au sujet de l'appréhension économique de la biodiversité, clairement affichée lors des débats parlementaires, S. ROYAL in *JOAN*, 16 mars 2015, p. 2753-2754 : « L'enjeu économique et social de la biodiversité est immense, car il y a là un potentiel d'innovations, de création de richesses, d'activités et d'emplois ancrés dans les territoires que je crois absolument fondamental pour donner à notre pays l'élan d'une croissance qui soit à la fois verte [...] mais aussi bleue ».

³²⁶ À ce titre, l'IPBES alerte notamment sur les pertes financières pour le secteur agricoles causées par la disparition des insectes pollinisateurs, voir ainsi, S. DÍAZ *et al.* (dir.), *Résumé à l'intention des décideurs du rapport de l'évaluation mondiale de l'IPBES de la biodiversité et des services écosystémiques*, rapp. préc., p. 12 : « La production agricole a presque triplé en valeur depuis 1970 (atteignant 2 600 milliards de dollars en 2016) et la production de bois brut a augmenté de 45 % pour atteindre quelque 4 milliards de mètres cubes en 2017, permettant au secteur forestier d'employer près de 13,2 millions de personnes. Cependant, les indicateurs des contributions associées à la régulation des écosystèmes, tels que le carbone organique des sols ou la diversité des pollinisateurs, ont décliné, ce qui indique que la hausse des contributions matérielles n'est souvent pas viable à long terme. La dégradation des terres a, par exemple, entraîné une réduction de la productivité agricole sur 23 % de la surface terrestre, et des déficits de récolte d'une valeur comprise entre 235 et 577 milliards de dollars risquent de survenir chaque année par suite de la disparition de pollinisateurs ».

³²⁷ Voir par ex., Y. RUMPALA, *Régulation publique et environnement. Questions écologiques, réponses économiques*, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques », 2003, p. 228 : « L'argument écologique est réapproprié par tout un ensemble d'acteurs qui y voient un filon potentiel à exploiter commercialement. [...] en ouvrant un champ d'activités industrielles, l'argument écologique offre un espace favorable à l'initiative d'agents économiques intéressés par les profits potentiels ».

³²⁸ Voir parmi les nombreuses réflexions sur le sujet, A. DEMICHEL, *Le droit administratif, op. cit.*, p. 210-211 ; J.-B. AUBY, « La bataille de San Romano. Réflexions sur les évolutions récentes du droit administratif », art. préc., p. 915-916 ; F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, *De la pyramide au réseau ? Pour une*

collecte des déchets ou le traitement de l'eau, des opérateurs privés telles que Véolia ou Suez trouvent leur intérêt dans ces dernières. Ces activités, génératrices de profit pour ces entreprises³²⁹, conduisent à envisager sous un angle différent la protection de l'environnement. Dans ce cadre, distinct de la seule exploitation des ressources naturelles, le bénéfice économique est directement tiré des mesures de protection de l'environnement mises en œuvre.

74. Pour les domaines évoqués, l'appropriation privée d'une partie de la démarche protectrice de l'environnement apparaît comme la conséquence d'une extension de la lutte contre les nuisances liées à l'activité humaine et d'une répartition de cette tâche entre acteurs publics et privés. Avec cette répartition, l'on observe en creux une volonté de concilier au mieux intérêt économique et intérêt environnemental, logique caractéristique du développement durable. L'essor pris par ce concept à partir de 1992³³⁰ participe là aussi à la présence maintenue de la question économique dans les politiques de protection de l'environnement. Apparue pour la première fois en 1987, le développement durable s'y définit alors comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs »³³¹. Par le terme de « besoins », le rapport renvoie à des nécessités d'ordre social, économique, sanitaire, alimentaire ou écologique. Le champ large recouvert par ces besoins entraîne certaines contradictions qui sont prises en compte par le concept de développement durable³³². Le

théorie dialectique du droit, Bruxelles, PUSL, 2002, p. 145 et 154 ; D. BAILLEUL, « Le droit administratif en question : de l'intérêt général à l'intérêt économique général », art. préc., p. 592.

³²⁹ Pour l'année 2019, Suez indique ainsi que « la contribution du secteur Recyclage et Valorisation Europe au chiffre d'affaires du Groupe s'élève à 6 471 millions d'euros en 2019, en augmentation de + 265 millions d'euros (+ 4,3 %) par rapport à 2018. Recyclage et Valorisation Europe affiche une croissance organique de son chiffre d'affaires de + 4,9 % (+ 305 millions d'euros). Les volumes de déchets traités affichent une hausse + 1,5 % par rapport à 2018 », voir pour la source, Suez, *Document d'enregistrement universel 2019*, p. 108, [En ligne], <https://www.suez.com/-/media/suez-global/files/publication-docs/pdf-francais/finance/suez-deu-2019-fr.pdf> (consulté le 3 juill. 2021). De même, le document de référence publié par Véolia annonce que « le chiffre d'affaires de l'activité Déchets [9,59 milliards d'euros] est en forte progression de + 9,2 % à change constant par rapport au 31 déc. 2017 retraité [9,03 milliards d'euros] (+ 4,9 % à périmètre et change constants) », voir pour la source, Véolia, *Document de référence 2018. Rapport financier annuel*, p. 77, Véolia, *Nos publications*, [En ligne], <https://www.veolia.fr/sites/g/files/dvc2401/files/document/2019/04/Veolia-Documents-de-referance-2018-Rapport-Financier.pdf> (consulté le 3 juill. 2021).

³³⁰ Principe 1, Déclaration sur l'environnement et le développement, préc. : « Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. » ; voir pour plus d'informations sur l'essor pris par le concept à partir de 1992, F. OST, *Le temps du droit*, Odile Jacob, 1999, p. 157-158 ; S. DOUMBÉ-BILLÉ, « La genèse de l'ère écologique », art. préc., p. 181.

³³¹ *Notre avenir à tous*, Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (ONU), 1987, chap. 2, p. 1.

³³² *Notre avenir à tous*, rapp. préc., chap. 2, p. 2 : « Une forte productivité peut tout à fait coexister avec la

concept de développement durable traduit une volonté politique, celle d'allier la protection de l'environnement et la croissance économique, dans une « synergie commune »³³³, sans que l'un vienne excessivement grever l'autre. Sans évoquer les nombreuses réticences doctrinales formulées à l'encontre du développement durable et de son déséquilibre³³⁴, il faut reconnaître à ce principe un certain rôle dans le dépassement de l'appréhension incidente des enjeux environnementaux.

Le développement durable, par sa recherche de consensus, conduit à effacer l'idée d'une protection incidente de l'économie par l'environnement ou à l'inverse d'une protection de l'environnement par l'économie. En effet, ces deux objectifs, rejoints par le progrès social, doivent être poursuivis dans un même mouvement. La protection incidente semble disparaître pour laisser place à une politique harmonieuse mêlant environnement, économie et social. Par l'essor du développement durable, la finalité environnementale s'affirme d'autant plus comme complémentaire, voire essentielle, à la réalisation de la finalité économique. Dans cette logique de complémentarité, la finalité sanitaire pousse encore plus avant la démarche.

B. Le lien persistant entre préservation de la santé publique et protection de l'environnement

75. Les rapports entre préservation de la santé publique et protection de l'environnement n'ont pas connu une évolution radicale à partir de la reconnaissance de l'intérêt général attaché à la seconde finalité. Le lien étroit entre santé publique et environnement n'a pas été remis en cause par l'apparition de l'objectif environnemental au cœur du débat public. Bien que les politiques environnementales visent la protection de l'environnement pour lui-même, la question de l'impact sanitaire d'une dégradation du milieu n'est pas écartée³³⁵. Pour preuve, les problématiques juridiques contemporaines qui présentent un double enjeu

plus grande indigence, et l'environnement ne peut qu'en pâtir. Ainsi, pour que le développement durable puisse survenir, les sociétés doivent faire en sorte de satisfaire les besoins, certes en accroissant la productivité, mais aussi en assurant l'égalité des chances pour tous ».

³³³ G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, op. cit., p. 743.

³³⁴ Voir par ex., M. PRIEUR, « Le droit français de l'environnement au XX^e siècle », art. préc., p. 391 ; A. VAN LANG, « Les objectifs en droit administratif », art. préc., p. 111 ; V. MONTEILLET, *La contractualisation du droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2017, p. 552.

³³⁵ L'article 1^{er} de la Charte de l'environnement, en faisant référence à un « environnement équilibré et respectueux de la santé », indique le rapport étroit entre santé et environnement ainsi appelé par le constituant.

sanitaire et environnemental telles que les OGM³³⁶, les perturbateurs endocriniens³³⁷, les nanoparticules³³⁸ ou encore les ondes électromagnétiques³³⁹. Ces différentes problématiques mettent particulièrement en lumière la connexité entre protection de l'environnement et préservation de la santé publique, puisque les effets potentiellement nocifs de ces produits, substances ou émanations le seraient³⁴⁰ pour l'individu comme pour certains éléments environnementaux comme les espèces animales. Ces enjeux illustrent qu'un lien étroit unit protection de la santé publique et protection de l'environnement. Plus encore que l'intérêt économique, un véritable rapport de complémentarité est identifié. L'environnement en tant que cadre de vie doit être maintenu dans un état de conservation adéquat avec la santé de l'individu.

À ce premier constat, identifié de longue date, s'en ajoute un second, relatif à l'interdépendance entre une dégradation de l'environnement et une dégradation de la santé

³³⁶ Art. L. 532-1, C. env. : « Les organismes, en particulier les micro-organismes, génétiquement modifiés sont classés en groupes distincts en fonction des risques qu'ils présentent pour la santé publique ou l'environnement, et notamment de leur pathogénicité. Les critères de ce classement sont fixés par décret pris après avis du Haut Conseil des biotechnologies ».

³³⁷ Voir pour une définition synthétique, O. SUTTERLIN, « Le principe de précaution », *JCl. Environnement*, sept. 2017, Synthèse 30, § 33 : « Substances chimiques, d'origine naturelle ou artificielle, qui peuvent interférer avec la synthèse, le stockage, le transport dans l'organisme, le métabolisme, la fixation, l'action ou l'élimination des hormones naturelles. Ces substances sont susceptibles de modifier le fonctionnement d'une partie du système endocrinien, soit en simulant l'effet des hormones naturelles, soit en le bloquant. » ; voir à propos de l'actualité de cette problématique ; B. PARANCE, « Les enjeux de santé environnementale », *EEI*, déc. 2017, n° 12, p. 17 ; voir enfin, sur la question de la définition européenne des perturbateurs endocriniens, Règlement délégué (UE) n° C(2017) 5467 final de la commission du 4 sept. 2017 *définissant des critères scientifiques pour la détermination des propriétés perturbant le système endocrinien, conformément au règlement (UE) n° 528/2012* ; F.-G. TRÉBULLE, « Santé et environnement : une urgence et un défi », *EEI*, avr. 2017, n° 4, p. 1.

³³⁸ Voir sur la jonction entre environnement et santé à l'égard des nanoparticules, art. 42, Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement : *JORF* n° 0179, 5 août 2009, texte n° 2 : « La surveillance des risques émergents pour l'environnement et la santé sera intensifiée par un renforcement de la coordination et de la modernisation de l'ensemble des réseaux de surveillance sanitaire existants. [...] L'État se donne pour objectif que, dans un délai de deux ans qui suit la promulgation de la présente loi, la fabrication, l'importation ou la mise sur le marché de substances à l'état nanoparticulaire ou des matériaux destinés à rejeter de telles substances, dans des conditions normales ou raisonnablement prévisibles d'utilisation, fassent l'objet d'une déclaration obligatoire, relative notamment aux quantités et aux usages, à l'autorité administrative ainsi que d'une information du public et des consommateurs. » ; voir aussi, art. R. 523-13, C. env. et art. R. 5161-1, CSP.

³³⁹ Voir là encore, art. 42, Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, préc. : « L'État mettra en place un dispositif de surveillance et de mesure des ondes électromagnétiques menées par des organismes indépendants accrédités. » ; voir aussi, art. 7, Loi n° 2015-136 du 9 févr. 2015 relative à la sobriété, à la transparence, à l'information et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques : *JORF* n° 0034, 10 févr. 2015, texte n° 1.

³⁴⁰ Nous utilisons à dessein le conditionnel ici puisque la nocivité de l'ensemble de ces éléments n'est pas avérée pour tous par exemple pour les ondes électromagnétiques et les nanoparticules. Sur cette incertitude, l'on retrouve l'application du principe de précaution tel que prévu à l'article 5 de la Charte de l'environnement visant notamment « la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques » et qui « pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement ».

humaine. Par la suite, la reconnaissance explicite d'intérêt général, donnant une légitimité nouvelle à la finalité environnementale, a mis en lumière cette dépendance partagée. À partir de cette reconnaissance, la protection de l'environnement est envisagée sous le double prisme sanitaire et écologique³⁴¹. Ce lien, parfaitement établi dans les politiques publiques environnementales³⁴², dévoile donc une nouvelle facette du rapport historique entre santé et environnement. Dépassant la seule appréhension accessoire, les enjeux sanitaires et environnementaux sont examinés dans un même mouvement. L'essor de l'objectif environnemental entraîne une approche ouverte aux impératifs environnementaux entendus dans un sens large, dépassant et intégrant le seul périmètre de l'environnement immédiat. Les enjeux sanitaires font ainsi partie intégrante des politiques environnementales.

76. L'importance prise par l'objectif environnemental n'a pas remis en cause la persistance du rapport entre santé, économie et environnement. Celui-ci illustre une continuité dans la protection de l'environnement. Depuis les premières démarches juridiques jusqu'aux mesures de protection de l'environnement plus récentes, l'environnement a toujours été protégé. Longtemps restée accessoire, la prise en compte des exigences environnementales ne se faisait qu'à la faveur d'autres finalités. Parce que l'environnement constitue un cadre de vie, un support sur lequel développer des activités économiques, sa protection pour lui-même est longtemps restée limitée. L'intérêt économique, social ou sanitaire à la protection de l'environnement ayant été identifié bien plus tôt par les autorités publiques. Par l'étude de cette démarche de protection incidente, le lien particulier entre la finalité environnementale et les autres finalités comprises dans l'intérêt général est souligné. S'émancipant de ces dernières, l'objectif environnemental a su acquérir une véritable légitimité.

³⁴¹ Voir à ce sujet, les déclarations du député Pierre JUQUIN lors des débats parlementaires précédant l'adoption de la loi du 10 juill. 1976, *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2049.

³⁴² À ce titre, la prise en compte de cette double question par l'Union européenne est très significative, voir ainsi, art. 191, 1^o, TFUE : « La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement contribue à la poursuite des objectifs suivants : la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, la protection de la santé des personnes ». Pour des illustrations jurisprudentielles de cette jonction, CJUE, Gr. Ch., 21 déc. 2011, *Commission c. Autriche*, n^o C-28/09, § 122 : « Ces objectifs [de protection de l'environnement et de protection de la santé] sont intimement liés l'un à l'autre, notamment dans le cadre de la lutte contre la pollution de l'air qui a pour finalité de limiter les dangers pour la santé liés à une dégradation de l'environnement. L'objectif de la protection de la santé se trouve ainsi déjà, en principe, englobé dans l'objectif de protection de l'environnement », voir aussi, sur le même sujet, CJCE, 11 déc. 2008, *Commission c. Autriche*, n^o C-524/07, § 56.

Section 2 : La construction d'un réceptacle juridique pour la protection de l'environnement

77. Initialement, l'environnement n'est pas considéré comme suffisamment légitime pour justifier seul une protection juridique. La construction du droit « moderne » de l'environnement³⁴³ est liée à l'émergence et à l'essor de la préoccupation environnementale au sein de la société, faisant de cette discipline un « droit de réaction »³⁴⁴. L'émergence de ce « souci » environnemental dans l'espace politico-juridique est particulièrement visible dans les années 1960-1970, vers la fin de la période de croissance économique des Trente Glorieuses³⁴⁵, période emblématique d'un relatif désintérêt que suscitait la question environnementale auprès des autorités publiques. La détermination politique des axes de développement technologique, énergétique tels que le tout-automobile, l'utilisation des carburants polluants, le développement du programme électronucléaire, de la chimie de synthèse et ou des biocides³⁴⁶, témoignent, par leur nocivité, de la préférence donnée au développement économique au détriment de l'environnement. La question environnementale fondait ainsi un enjeu relativement inconnu, marginalisé voire ignoré lorsqu'il était confronté à un raisonnement sur la croissance économique. Dans ce cadre, tout comme pour l'hypothèse sanitaire, la protection de l'environnement n'était qu'un élément annexe, appréhendé de manière accessoire. La perception de la protection de l'environnement en tant qu'objectif légitimement poursuivi par les autorités publiques découle pour partie de la place qu'ont pu acquérir les questions environnementales dans l'opinion publique³⁴⁷ à partir des années 1960-1970. En effet, cette période est marquée par

³⁴³ Nous rejoignons sur ce point les développements d'Adeline MEYNIER lorsqu'elle indique que « le droit de l'environnement émerge dans les années 1960. Non pas qu'il n'existait rien avant, mais un véritable essor pour la protection de l'environnement a vraiment eu lieu à partir de ce moment-là », *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement, op. cit.*, p. 1.

³⁴⁴ R. ROMI, « Science et droit de l'environnement : la quadrature du cercle », art. préc., p. 434.

³⁴⁵ S. BERSTEIN et P. MILZA, *Histoire du XX^e siècle*, Hatier, coll. « Initial », 1996, t. 2, p. 383 : « Pendant cette période [1949-1978], baptisée par Jean Fourastié "Les trente glorieuses", les Français ont bénéficié du progrès matériel le plus important et le plus rapide de leur histoire ».

³⁴⁶ C. BONNEUIL et S. FRIOUX, « Les "Trente Ravageuses" ? L'impact environnemental et sanitaire des décennies de haute croissance », in C. PESSIS *et al.* (dir.), *Une autre histoire des « Trente Glorieuses ». Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre*, La Découverte, 2013, p. 55.

³⁴⁷ Terme flou, rétif à l'établissement d'une définition claire, l'opinion publique désignera dans nos développements la volonté exprimée de la société par divers moyens comme les médias, les suffrages ou encore les groupes d'intérêts lorsque cela est « relativement cohérent », voir pour ces quelques éléments de définition, A. SAUVY, *L'opinion publique*, PUF, coll. « Que sais-je ? », 7^e éd., 1977, p. 3-6 ; voir aussi pour plus de développements sur l'opinion publique et sa formation, G. BERGER, « L'opinion publique, phénomène humain », in CENTRE DE SCIENCES POLITIQUES DE L'INSTITUT D'ÉTUDES JURIDIQUES DE NICE (dir.), *L'opinion*

l'apparition de plusieurs grandes catastrophes environnementales qui causèrent un vif émoi auprès de la société. Ces graves événements couplés à la raréfaction de certaines ressources naturelles ont servi d'électrochocs et alimenté le constat d'une dégradation généralisée de l'environnement (§ 1). Les premières réactions se font au niveau supranational³⁴⁸, et c'est tout un cadre juridique national, européen et international qui se constitue ensuite (§ 2).

§ 1 : La dégradation de l'environnement, exhortation à la protection du milieu naturel

78. Le droit de l'environnement, « droit de réaction » ; par cette formule, empruntée à Raphaël ROMI³⁴⁹, ce sont bien les origines du droit de l'environnement « moderne » qui sont ici convoquées. Face aux catastrophes environnementales et à la détérioration des ressources naturelles exploitables³⁵⁰, un souci écologique, autonome de considérations sanitaires ou économiques à plusieurs égards, apparaît et se mue en impératif. La catastrophe, par sa gravité et sa soudaineté³⁵¹, provoque un choc, exhortant à une réaction politique et/ou juridique³⁵². En matière de protection de l'environnement, les différentes catastrophes survenues depuis les années 1950 ne dérogent pas à la règle. Elles revêtent ainsi un rôle fondamental dans la construction du droit de l'environnement³⁵³. La gravité des différentes catastrophes environnementales survenues depuis les années 1950 a provoqué une évolution

publique, PUF, coll. « Bibliothèque des centres d'études supérieures spécialisés », 1957, p. 17.

³⁴⁸ Par le terme « supranational », nous renvoyons dans un même ensemble, uniquement pour une question de formulation simplifiée et non de démonstration, aux ordres juridiques distincts de l'ordre interne.

³⁴⁹ R. ROMI, « Science et droit de l'environnement : la quadrature du cercle », art. préc., p. 434.

³⁵⁰ Voir à ce sujet, J. FROMAGEAU, « Introduction », art. préc., p. 18-22 ; S. DOUMBÉ-BILLÉ, « La genèse de l'ère écologique », art. préc., p. 172-175 ; T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, *op. cit.*, vol. 1, p. 213-214.

³⁵¹ Voir « Catastrophe », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, *op. cit.*, p. 369.

³⁵² P. E. LINVANI, *Le rôle des autorités publiques face aux atteintes à l'environnement*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2001, p. 41 : « Dès lors qu'un problème prend forme dans l'opinion publique et devient enjeu politique, il se crée automatiquement, sous l'État providence, comme un besoin d'État et l'existence d'une créance correspondante de la part des populations. La prise en compte des préoccupations d'environnement par l'État s'inscrit dans cette logique. Au début des années soixante-dix, elles montent, au rythme des accidents, puis des sonnettes d'alarme tirées par la communauté scientifique. L'opinion publique alertée, elles font d'abord l'objet d'une prise en charge administrative par le biais des réglementations et des institutions spécifiques. Elles deviendront par la suite un enjeu de mobilisation politique (apparition de partis dits "verts"), et surtout, sociale, (naissance d'associations de défense de l'environnement comme Greenpeace ou Les Amis de la Terre). » ; voir aussi, A.-S. MESCHERIAKOFF, « L'apparition du service public de la protection de l'environnement. Dans la perspective de la théorie du droit de Léon Duguit », in *Pour un droit commun de l'environnement, mélanges en l'honneur de Michel PRIEUR*, *op. cit.*, p. 314.

³⁵³ Voir à ce sujet, M. RÉMOND-GUILLOUD, *Du droit de détruire*, *op. cit.*, p. 75 ; I. DOUSSAN, *Activité agricole et droit de l'environnement, l'impossible conciliation ?*, L'Harmattan, coll. « Logiques Juridiques », 2002, p. 7-8 ; L. FONBAUSTIER, *Manuel de droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 22-23.

dans l'appréhension des enjeux environnementaux, en les concrétisant³⁵⁴ (A). Parallèlement à ces chocs se déroule, en arrière-plan, une dégradation généralisée du milieu environnant. Celle-ci, identifiée notamment par la raréfaction des ressources naturelles ou l'extinction d'espèces animales, agit également dans la construction d'un cadre juridique réceptif aux exigences environnementales (B).

A. Les catastrophes environnementales, facteur de protection de l'environnement

79. Les catastrophes environnementales³⁵⁵ constituent un facteur dans l'importance prise par l'objectif environnemental au sein du droit public. S'il est bien délicat de mesurer précisément la part de ces dernières dans cette évolution, leur contemporanéité avec celle-ci et leur caractère spectaculaire³⁵⁶, plaident en faveur d'un rôle actif. Les enjeux environnementaux ont ainsi gagné en intensité à partir de la période 1960-1970 au sein de la sphère politico-juridique. L'émergence de dispositions normatives environnementales de premier ordre témoigne d'un véritable souci environnemental. Souci environnemental lui-même alimenté par la survenance de graves catastrophes environnementales coïncidant avec cette période. En effet, à partir des années 1950, des événements d'ampleur ont favorisé la prise de conscience d'une nécessité de protéger l'environnement face aux dégradations

³⁵⁴ Voir à ce sujet, J.-P. DUPUY, *Pour un catastrophisme éclairé. Quand l'impossible est certain*, Éd. du Seuil, coll. « La couleur des idées », 2002, p. 11-13.

³⁵⁵ Nous optons ici pour le terme de « catastrophe environnementale » en tant qu'il désigne l'impact d'une catastrophe sur l'environnement de l'individu indépendamment du caractère purement naturel ou non de ce dernier. Dans cette mesure, les catastrophes environnementales regroupent donc les catastrophes « écologiques » et les catastrophes « technologiques ». Pour la première, il s'agirait d'une « catastrophe d'origine naturelle et plus généralement anthropique dont les conséquences sont considérables sur la structure et le fonctionnement des écosystèmes et qui provoque de ce fait une dégradation parfois irréversible de ressources naturelles biologiques et présente un impact écologique désastreux, à une échelle considérable, celle d'une région voire d'un pays entier ». La catastrophe technologique peut se définir quant à elle en une « catastrophe provoquées par une technologie mal maîtrisée. Les désastres de Donora, Sévés, Bhopal ou en date plus récente celui de Tchernobyl illustrent bien la nature de ce type d'évènements provoqués par la conjonctions d'une insuffisante évaluation de la sûreté industrielle et parfois de l'ignorance du principe de précaution, généralement associés à une défaillance humaine dans l'application des mesures de sécurité et dans la mise en œuvre de celles qui s'imposaient en situation d'urgence », voir pour la référence de ces définitions, « Catastrophes(s) », in F. RAMADE, *Dictionnaire encyclopédique des pollutions*, Cachan, Ediscience international, 2000, p. 87-88.

³⁵⁶ Le terme doit être pris dans son sens premier désignant un élément « qui parle aux yeux, en impose à l'imagination », voir « Spectaculaire », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert, op. cit.*, p. 2419.

subies et causées par l'activité de l'homme³⁵⁷. D'origine nucléaire³⁵⁸, industrielle³⁵⁹ ou pétrolière³⁶⁰, ces catastrophes ont en commun de marquer durablement les esprits³⁶¹ et d'illustrer de manière frappante la détérioration de l'environnement. Les catastrophes environnementales ne sauraient être considérées comme le seul facteur d'évolution du droit de l'environnement et, avec lui, de sa démarche protectrice mais elles indiquent une accélération visible, presque tangible, de la dégradation du milieu environnant. Ainsi constatée, les mesures prises pour la protection de ce dernier apparaissent légitimes.

³⁵⁷ Cette prise de conscience datée des années 1950 n'est pas complètement nouvelle puisque certains auteurs avaient pu faire le constat précédemment du rôle de l'homme dans la dégradation du milieu, voir ainsi pour un exemple antérieur, au milieu du XIX^e siècle, G. P. MARSH, *Man and Nature ; or, Physical geography as modified by human action, op. cit.*, p. 3 : « L'expansion de l'industrie agricole et pastorale implique un élargissement de la sphère d'action de l'homme, par empiètement sur les forêts qui couvraient autrefois la plus grande partie de la surface de la terre autrement adaptée à son occupation. L'abattage des bois a eu des conséquences majeures sur le drainage du sol, sur la configuration extérieure de sa surface et probablement aussi sur le climat local ; et l'importance de la vie humaine en tant que puissance transformatrice est peut-être plus clairement démontrable dans l'influence que l'homme a ainsi exercée sur la géographie superficielle » [Nous traduisons].

³⁵⁸ Voir par ex., parmi les premières catastrophes nucléaires, l'essai nucléaire de la bombe à hydrogène de Castle Bravo le 1^{er} mars 1954 sur l'atoll de Bikini, à proximité des îles Marshall. Sa très forte capacité de propagation liée en partie à sa puissance, quinze mégatonnes, bombe la plus puissante jamais testée, fit des dégâts irréversibles en irradiant durablement les habitants des alentours et fait disparaître trois îles de l'atoll ; voir à ce sujet l'enquête de F. LIPS-DUMAS, « Les cobayes du Dr Folamour », *XXI*, juin 2009, n° 7, extraits publiés in « Les cobayes du Dr Folamour », *Le Monde*, 22 juin 2009, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; voir aussi, à propos des essais nucléaires français, C. BATAILLE et H. REVOL, *Rapport sur les incidences environnementales et sanitaires des essais nucléaires effectués par la France entre 1960 et 1996 et éléments de comparaison avec les essais des autres puissances nucléaires*, AN, n° 3571, Sénat, n° 207, 2001-2002, p. 8 ; aux essais américains de 1954 s'ajoutent également d'autres accidents nucléaires de Three Mile Island en 1979 aux États-Unis, de Tchernobyl en 1986 en Ukraine ou Fukushima en 2011 au Japon.

³⁵⁹ Sur l'impact des catastrophes industrielles, il faut relever le cas de la maladie de Minamata dont la propagation débute en 1953 et est identifiée en 1959. La maladie de Minamata est causée par une intoxication au mercure, celui-ci issu des rejets industriels de l'usine de la compagnie Chisso située dans la baie de Minamata se fixe sur les produits de la mer ensuite consommés par la population environnante. Il en résulte une contamination forte des individus vivant dans la baie et présentant différents symptômes tels que des troubles sensoriels et locomoteurs ou des anomalies congénitales ; voir pour plus d'informations, D. BOULLET, *Entreprises et environnement en France de 1960 à 1990. Les chemins d'une prise de conscience*, Librairie Droz S.A., Genève, 2006, p. 228-229 ; à la découverte de cette maladie s'ajoutent d'autres catastrophes industrielles telles que la catastrophe de Seveso en 1976 en Italie, la catastrophe de Bhopal en Inde en 1984 ou l'explosion de l'usine AZF en 2001 à Toulouse.

³⁶⁰ La marée noire causée par le naufrage du pétrolier Torrey Canyon est venu également signaler le danger imminent de certaines pollutions sur l'environnement. Le 18 mars 1967, le navire Torrey Canyon s'échoue entre les îles Sorlingues et la côte britannique déversant dans la mer les 120.000 tonnes de pétrole qu'il contenait touchant les plages des Cornouailles et de Bretagne et causant la mort de plus de 20 000 oiseaux ; voir pour les articles de presse en réaction à cette catastrophe, R. NELSSON, « From the archive : the Torrey Canyon oil spill disaster of 1967 », *The Guardian*, 18 mars 2017, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; P. BARKHAM, « Oil spills : Legacy of the Torrey Canyon », *The Guardian*, 24 juin 2010, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; voir aussi pour quelques exemples des marées noires les plus importantes, le naufrage de l'Amoco Cadiz en 1978 à proximité des côtes de Bretagne, la marée noire de l'Exxon Valdez en 1989 sur les côtes de l'Alaska, le naufrage du navire Le Prestige en 2002 à proximité des côtes de l'Espagne.

³⁶¹ Appelées par Martine REMOND-GOUILLOUD, les « grandes peurs », le choix de ce vocable exprime bien le choc qu'ont constitué ces différentes catastrophes que sont le Torrey Canyon, Seveso, l'Amoco Cadiz, l'agent orange, Bhopal, voir ainsi sur le sujet, M. RÉMOND-GOUILLOUD, *Du droit de détruire, op. cit.*, p. 75-81.

Les catastrophes contribuent à créer ce sentiment général de détérioration de l'environnement, appréhendé juridiquement par la suite. Leur caractère spectaculaire n'y est pas étranger, le naufrage du Torrey Canyon, première marée noire de l'histoire, et l'une des plus importantes, a marqué durablement les esprits³⁶². L'ampleur de cette marée noire a redéfini la conception d'une catastrophe environnementale³⁶³ et a alerté sur la probabilité, devenue bien plus forte, de la survenance d'un tel événement³⁶⁴. Face à de telles catastrophes, la nécessité de protéger l'environnement et de faire évoluer son appréhension juridique se font plus impératives. L'environnement apparaît comme un objet fragile, en rapport étroit avec notre santé, notre bien-être et nos activités³⁶⁵.

80. En conséquence, il n'est plus question d'assurer la protection de l'environnement par rattachement exprès et exclusif à une thématique économique ou sanitaire. La protection de l'environnement en tant que tel devient le fondement suffisant et légitime de mesures et contraintes juridiques. Populaire³⁶⁶, l'objectif environnemental est un axe, une finalité que les autorités publiques se doivent de poursuivre. En ce sens, le ressenti des individus³⁶⁷

³⁶² Par exemple, en appuyant sur l'étroite connexité entre l'état de l'environnement et leur santé, leur mode de vie et/ou de leur activité professionnelle. Si le premier est dégradé, fréquemment le second suivra également le même traitement. Dans le cas de la marée noire du Torrey Canyon, ce sont les conséquences professionnelles de la marée noire notamment pour les ostréiculteurs qui sont apparues de manière prégnante, voir à ce sujet, C. LESTIENNE, « Torrey Canyon : il y a 50 ans, la première des marées noires », *Le Figaro*, 20 mars 2017, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021).

³⁶³ Le terme « redéfini » est ici rendu adéquat par la nouveauté de tels événements, marquant sans doute le passage à « une troisième phase de l'histoire du risque – celle du risque énorme (“catastrophique”), irréversible, peu ou pas prévisible, qui déjoue nos capacités de prévention et de maîtrise, portant cette fois l'incertitude au cœur de nos savoirs et de nos pouvoirs eux-mêmes », F. OST, *Le temps du droit*, *op. cit.*, p. 271.

³⁶⁴ Voir à ce sujet, J. FROMAGEAU, « Introduction », art. préc., p. 18-19.

³⁶⁵ Prenant l'exemple de la catastrophe de Tchernobyl et de son impact sur la population, Delphine HUMBERT considère ainsi que « les individus ont pris conscience de la gravité de cette crise, de la rupture de l'équilibre entre l'homme et son environnement, équilibre que la pensée dominante, économique avait fini par concevoir comme acquis alors qu'il n'était que précaire. Comme tout phénomène de rupture, la crise écologique a provoqué une demande sociale, forte et impérative, de solutions », *Le droit civil à l'épreuve de l'environnement. Essai sur les incidences des préoccupations environnementales en Droit des Biens, de la Responsabilité et des Contrats*, th. dactyl., Univ. Nantes, 2000, p. 11 ; voir aussi, T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, *op. cit.*, vol. 1, p. 213-214

³⁶⁶ S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, *op. cit.*, p. 107 ; voir aussi, P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale*, *op. cit.*, p. 77 ; L. BORÉ, *La défense des intérêts collectifs par les associations devant les juridictions administratives et judiciaires*, *op. cit.*, p. 10.

³⁶⁷ En ce sens, la question du ressenti de la population se rapproche de la conception de Léon DUGUIT quant à la fabrication du droit lorsqu'il énonce que : « Ce qui fait le droit, la règle de droit, c'est la croyance, pénétrant profondément la masse des hommes, à une époque et dans un pays donnés, que telle règle est impérative, que telle charge doit être accomplie. Le droit, en un mot, est avant tout une création psychologique de la société, déterminée par les besoins d'ordre matériel, intellectuel et moral », *Les transformations du droit public*, *op. cit.*, p. 45 ; voir aussi à ce sujet, A.-J. ARNAUD, *Critique de la raison juridique. Tome 1 : Où va la Sociologie du droit ?*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de philosophie du droit », 1981, p. 327-332 spé. p. 332 pour

apparaît essentiel dans l'émergence et la construction du droit de l'environnement moderne. La gravité des catastrophes environnementales renvoie l'image d'un environnement dégradé, en proie à de nombreuses atteintes et participe d'une prise de conscience de la nécessité de protéger l'environnement. Prise de conscience à laquelle les autorités publiques sont sensibles lorsqu'il s'agit de réglementer sur les problématiques environnementales³⁶⁸. Dans ce cadre, les catastrophes environnementales, couplées à la détérioration, plus « lente » et généralisée, du milieu jouent bien un rôle dans l'appréhension juridique de l'environnement pour lui-même.

B. La dégradation généralisée de l'environnement, moteur d'une protection de l'environnement en tant que tel

81. Sur la fresque de la détérioration de l'environnement, les catastrophes environnementales constituent autant de marqueurs, épinglés au fil des années, rappelant l'intensification brutale et soudaine de ces détériorations. Si ces dernières n'ont pas systématiquement des conséquences globales ou sur le très long terme, il reste en revanche qu'elles permettent une représentation, parfois visuelle, des atteintes environnementales. Mais parallèlement à ces catastrophes environnementales se déroule également une dégradation plus généralisée et plus latente de l'environnement, un constat global d'une détérioration du milieu. Parmi les manifestations de celle-ci, la raréfaction des ressources naturelles. Outre l'impact économique que celle-ci peut avoir, l'épuisement de ces ressources constitue aussi l'indicateur du passage dans une « nouvelle ère » de la dégradation environnementale. La raréfaction des ressources naturelles révèle l'existence de limites à l'exploitation des objets naturels et donc de conséquences directes à leur utilisation par l'individu. À l'instar des catastrophes écologiques, la raréfaction des

un tableau récapitulatif des facteurs du « conçu juridique. » ; J. CARBONNIER, *Sociologie juridique*, PUF, coll. « Thémis Droit », 1978, p. 174-175.

³⁶⁸ *Contra*, Florian CHARVOLIN inverse la généalogie de la prise en compte de la question environnementale en faisant de celle-ci une thématique saisie par l'État alors que l'opinion publique ne s'en saisissait pas encore complètement ; voir ainsi, F. CHARVOLIN, *L'invention de l'environnement en France. Chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*, La Découverte, coll. « Textes à l'appui, série anthropologie des sciences et techniques », 2003, p. 10-11 : L'installation de l'environnement « est technocratique, ce qui rend énigmatique l'alchimie qui nous fait traditionnellement décrire la naissance d'une institution politique de la rencontre entre une problématisation par la population, une structure d'opportunité dans le monde politique et une attention administrative sectorielle. De fait, l'environnement a eu une naissance bien peu démocratique et pourtant il a été d'emblée pensé "en grand", populaire, pour une population qui, de fait, le méconnaissait largement ».

ressources naturelles sonne comme un rappel de la fragilité de l'environnement, et des limites rencontrées par sa capacité d'« auto-renouvellement »³⁶⁹. De fait, ce constat appelle là encore une réaction à la fois politique et juridique notamment par une invitation internationale à une gestion plus raisonnable des ressources naturelles³⁷⁰ ou une consécration législative de la nécessité de préserver ces dernières³⁷¹. À l'instar des catastrophes écologiques, le constat d'une raréfaction des ressources naturelles entraîne une évolution dans l'appréhension juridique de l'environnement.

82. L'appauvrissement de ces ressources indique une détérioration généralisée de l'environnement ; il apparaît de ce fait indispensable de mettre en place une protection de l'environnement pour lui-même. Le caractère incident de la protection de l'environnement, démarche largement observable avant les années 1960-1970 semble, en effet, avoir contribué à cette détérioration des ressources. La conception de l'environnement sous un angle strictement économique entraîne une gestion sur le court terme de ces dernières. Plus remarquable, le développement d'une législation établissant un régime de protection d'espèces menacées témoigne également d'une découverte d'une dégradation généralisée de l'environnement. L'identification d'espèces animales et végétales dont la population se réduit de manière drastique renseigne effectivement sur cette détérioration environnementale³⁷². L'émergence de cette législation, en droit interne³⁷³, à compter de la

³⁶⁹ A. LEOPOLD, *Almanach d'un comté des sables*, op. cit., p. 246-247 : « La caractéristique la plus importante d'un organisme est la capacité d'auto-renouvellement interne qu'on appelle "santé". [...] On commence maintenant à comprendre que, lorsqu'un sol perd sa fertilité, ou est emporté plus vite qu'il ne se forme, ou lorsqu'un système fluvial présente des crues et des étiages anormaux, cela signifie que la terre est malade. D'autres perturbations ont été répertoriées en tant que données, mais on ne les considère pas encore comme des symptômes. La disparition d'espèces végétales et animales sans causes apparentes, en dépit des efforts faits pour les protéger, et l'irruption d'espèces nuisibles en dépit des efforts faits pour les supprimer, doivent être considérées, en l'absence d'une explication plus simple, comme des symptômes de maladie dans l'organisme terre. L'une et l'autre se produisent trop fréquemment pour qu'on puisse y voir des événements normaux de l'évolution ».

³⁷⁰ Principe 2, Déclaration sur l'environnement, préc. : « Les ressources naturelles du globe, y compris l'air, l'eau, la terre, la flore et la faune, et particulièrement les échantillons représentatifs des écosystèmes naturels, doivent être préservés dans l'intérêt des générations présentes et à venir par une planification ou une gestion attentive selon que de besoin ».

³⁷¹ Art. 1^{er}, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : *JORF* n° 0162, 13 juill. 1976, p. 4203 : « La protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent sont d'intérêt général ».

³⁷² Voir à ce sujet, l'exploitation des bancs de morue entre Amérique du Nord, voir à ce sujet, J.-B. FRESSOZ *et al.*, *Introduction à l'histoire environnementale*, La Découverte, coll. « Repères », 2014, p. 84.

³⁷³ Du côté du droit international, les dispositions relatives à la protection des espèces menacées précèdent celles adoptées en droit interne, art. 8, Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles signée à Alger le 15 sept. 1968 ; art. 2, Convention sur le commerce international des espèces de

loi du 10 juillet 1976³⁷⁴, témoigne également d'une évolution dans l'appréhension des enjeux environnementaux. La détérioration de l'environnement, sous la forme d'une raréfaction des ressources naturelles ou d'une disparition des espèces animales et végétales, prend un nouveau visage. Toute la nécessité d'une protection de l'environnement pour lui-même se dégage de ces manifestations. À l'instar des catastrophes environnementales, la disparition des espèces animales par exemple se présente comme un phénomène marquant, justifiant une évolution des pensées³⁷⁵ et une évolution du régime juridique afférent³⁷⁶.

La légitimité acquise progressivement par le droit de l'environnement s'est constituée à travers ces luttes. Ces dernières, sectorielles, ont néanmoins donné à voir une image globale d'une détérioration de l'environnement par leur contemporanéité. La nécessité d'une protection de l'environnement a pris forme grâce à ces marqueurs que sont la lutte contre l'appauvrissement des ressources naturelles et la disparition d'espèces animales et végétales³⁷⁷. Par ces dégradations environnementales si remarquables, l'objectif environnemental gagne en ampleur notamment au sein de la sphère politique et juridique. Les différentes démarches internationales et internes entreprises dans les années 1960-1970 l'illustrent.

faune et de flore signée à Washington le 3 mars 1973.

³⁷⁴ Art. 3 et s., Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4203.

³⁷⁵ Voir notamment à ce sujet, J. DORST, *Avant que nature meure*, op. cit., p. 396 : « La nature ne sera pas sauvée contre l'homme, elle doit l'être parce que cela constitue la seule chance de salut matériel pour l'humanité en raison de l'unité fondamentale du monde dans lequel nous vivons. Il faut avant tout que l'homme se persuade qu'il n'a pas le droit moral de mener une espèce animale ou végétale à son extinction, [...] parce qu'il n'est pas capable de la créer, mais seulement de la conserver ».

³⁷⁶ Voir à ce sujet, les débats parlementaires précédant l'adoption de la loi de 1976, notamment devant l'Assemblée nationale, les déclarations du député André FORENS in *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2048 : « Le temps presse, les dégradations vont en s'accroissant. Une récente étude sur l'avifaune d'Alsace faisait ressortir que cette province avait perdu, de 1850 à 1880 – soit en trente ans – deux espèces (l'oiseaux, dans les trente années suivantes, trois espèces, puis, trente ans après quatre espèces, soit, en près d'un siècle, neuf espèces d'oiseaux ! Et, de 1942 à 1962, soit en vingt ans, trois espèces ont disparu et six de 1962 à 1972 ! Ce phénomène d'érosion de notre patrimoine croît de façon exponentielle partout et dans toutes les familles animales ou végétales », mais également devant le Sénat avec le constat du sénateur Édouard BONNEFOUS in *JO Sénat*, 18 mai 1976, p. 1075 : « On sait depuis plusieurs années que la diminution du nombre des espèces animales et végétales dans le monde marque un appauvrissement du capital nature de l'humanité et qu'elle peut conduire à des catastrophes écologiques. Réagir vigoureusement est une nécessité si l'on ne veut pas voir disparaître la flore au profit d'espèces hybridées ».

³⁷⁷ Par leur côté emblématique, ces deux phénomènes ont retenu notre attention et illustrent bien notre propos, d'autres manifestations pouvaient cependant s'y ajouter comme la réduction des espaces naturels au profits d'espaces artificialisés, la diminution de la qualité d'air respirable ou d'eau potable.

§ 2 : La réception juridique et politique de l'objectif de protection de l'environnement

83. Par son acuité, la dégradation de l'environnement à partir des années 1950 réclame une réaction. Différentes démarches politico-juridiques peuvent être analysées comme les réactions attendues. La concordance et la proximité temporelle entre ces démarches et le constat de la dégradation du milieu naturel révèlent leur rapport étroit. Ainsi, un cadre juridique favorable aux exigences environnementales est institué, tel un terreau pour une meilleure prise en considération de l'objectif environnemental. Démarche politique en ce que les autorités publiques vont multiplier les déclarations, rencontres et initiatives pour témoigner de la prise en considération des enjeux environnementaux (A). Démarche juridique car, dans la continuité de ces actions, le législateur (B) comme le juge français vont s'emparer de ces questions environnementales (C).

A. Les années 1960-1970, un contexte international et national favorable aux enjeux environnementaux

84. Difficile de ne pas voir plus qu'une coïncidence entre le constat d'une dégradation généralisée de l'environnement et les différentes consécutions internationales et nationales de la nécessité de protéger l'environnement³⁷⁸. La contemporanéité de ces deux éléments plaide en faveur d'une relation de cause à conséquence. Les premiers instruments juridiques de protection de l'environnement pour lui-même apparaissent dans les années 1960-1970³⁷⁹. Durant cette période, différentes consécutions juridiques au niveau international, régional ou national apparaissent. Que ces démarches visent un élément environnemental en particulier ou bien l'environnement dans son ensemble, elles traduisent toutes un souci nouveau en lien avec leur détérioration. Celles-ci peuvent concerner la question des

³⁷⁸ Voir à ce sujet, L. K. CALDWELL, *International environmental policy. From the Twentieth to the Twenty-First Century*, Duke University Press, 3^e éd., 1996, p. 33 : « Les préoccupations environnementales internationales se sont propagées avec la croissance des transactions et des effets transfrontaliers, tels que le commerce et la migration des personnes à travers les frontières nationales, qui ont souvent eu des conséquences environnementales directes et indirectes » [Nous traduisons].

³⁷⁹ Sur le début de cette prise de conscience dans les années 1960-1970, voir aussi, M. RÉMOND-GUILLOU, *Du droit de détruire*, op. cit., p. 89 et s. ; L. K. CALDWELL, *International environmental policy*, op. cit., p. 33-35.

ressources naturelles³⁸⁰, de la pollution de l'air³⁸¹ ou de l'eau³⁸² ou bien insister sur le rapport étroit entre l'homme et son environnement³⁸³. La correspondance temporelle entre ces différents textes, provenant d'organisations distinctes, alerte sur ce changement de paradigme concernant l'environnement. Bien que ces premiers textes n'emportent pas systématiquement un effet contraignant, il ne demeure pas moins qu'ils tranchent avec les premières démarches internationales d'appréhension de l'environnement³⁸⁴. C'est en cela que l'on fait remonter aux années 1960-1970 la prise de conscience d'une nécessité de protéger l'environnement pour lui-même.

Plus spécifiquement, l'année 1972 constitue l'amorce d'une nouvelle approche de la protection de l'environnement. Ce constat repose sur la synchronie entre les consécutions européenne et internationale survenues la même année. L'ambitieuse³⁸⁵ conférence des Nations unies organisée entre le 5 et 16 juin 1972 à Stockholm forme un pilier du droit international de l'environnement. En réaction à la dégradation de l'environnement et notamment aux catastrophes environnementales³⁸⁶, cet évènement donne naissance à la célèbre déclaration sur l'environnement du 16 juin 1972. Réclamant une exploitation durable des ressources du globe³⁸⁷ ainsi que l'interruption des multiples dégradations

³⁸⁰ Art. 2, Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, préc. : « Les États contractants s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour assurer la conservation, l'utilisation et le développement des sols, des eaux, de la flore et des ressources en faune en se fondant sur des principes scientifiques et en prenant en considération les intérêts majeurs de la population ».

³⁸¹ Préambule, Rés. (68) 4, 8 mars 1968, portant approbation de la Déclaration de principes sur la lutte contre la pollution de l'air : « L'air étant indispensable à la vie, sa qualité naturelle doit être maintenue afin de préserver la santé et le bien-être de l'homme et de protéger son environnement. [...] Les États membres du Conseil de l'Europe prendront les mesures législatives et administratives nécessaires pour prévenir ou réduire la pollution de l'air, quelles qu'en soient les sources ».

³⁸² Principes 1 et 2, Charte européenne de l'eau adoptée à Strasbourg le 8 août 1967 : « 1. Il n'y a pas de vie sans eau. C'est un bien précieux, indispensable à toutes les activités humaines. 2. Les ressources en eau douce ne sont pas inépuisables. Il est indispensable de les préserver, de les contrôler et, si possible, de les accroître ».

³⁸³ Principe 1, Déclaration sur l'environnement, préc. : « L'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être ».

³⁸⁴ Voir pour des exemples de textes internationaux établissant une protection de la nature dans un but économique, Convention pour la protection des oiseaux utiles à l'agriculture, préc. ; Traité pour la protection et la préservation des phoques à fourrure, préc. ; Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine, préc.

³⁸⁵ Voir à ce sujet, S. DOUMBÉ-BILLÉ, « La genèse de l'ère écologique », art. préc., p. 174 ; A. VAN LANG, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 23.

³⁸⁶ Pour preuve, l'accueil d'une délégation de victimes de la catastrophe de la baie de Minamata venue « pour montrer au monde les effets que peut avoir une industrialisation non contrôlée », voir pour la référence, G. DE FARAMOND, « M. Olof Palme, premier ministre de Suède ouvre la conférence sur l'environnement », *Le Monde*, 6 juin 1972.

³⁸⁷ Principe 5, Déclaration sur l'environnement, préc.

environnementales³⁸⁸, ce texte exprime bien l'appréhension juridique renouvelée de l'environnement. Dans ces dispositions, la protection de l'environnement est assurée à titre principal et non pour un seul motif économique ou sanitaire. En ce sens, la Déclaration de Stockholm est surtout emblématique de cette nouvelle phase du droit de l'environnement. Elle synthétise « l'essentiel des orientations actuelles en matière d'environnement »³⁸⁹.

85. La démarche européenne survient la même année, au mois d'octobre lors du sommet de Paris. Les neuf États membres des Communautés européennes reconnaissent « l'importance d'une politique de l'environnement dans la Communauté »³⁹⁰. Afin de pouvoir légiférer sur un domaine initialement non couvert par les textes³⁹¹, le mécanisme dit de la « clause de flexibilité » est utilisé pour conférer une base juridique aux futures dispositions environnementales³⁹². La protection de l'environnement devient ainsi une finalité de la législation européenne. Objectif étranger au droit communautaire, fondé initialement sur l'intérêt économique et commercial commun des États membres, la préservation du milieu environnant s'affirme comme une démarche incontournable, devant être envisagée de manière plus globale, à un échelon supranational, au niveau européen³⁹³.

³⁸⁸ Principe 6, Déclaration sur l'environnement, préc.

³⁸⁹ A. VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 23.

³⁹⁰ Déclaration du sommet de Paris, 19 au 21 oct. 1972, *Bull. Comm. eur.*, oct. 1972, n° 10 ; voir pour plus d'informations, P. DELIVET, *Les politiques de l'Union européenne*, doc. fr., coll. « réflexeurope », 2013, p. 222.

³⁹¹ La communauté européenne, initialement indifférente aux thématiques environnementales, se dotera de dispositions environnementales dans le droit primaire à partir de 1986 avec l'article 25 de l'Acte unique européen signé à Luxembourg le 17 févr. 1986 et le 28 févr. 1986 à La Haye et ajoutant un titre au traité CEE ; voir pour une brève rétrospective sur la question, L. KRÄMER, « L'Acte unique européen et la protection de l'environnement. Réflexions sur quelques nouvelles dispositions du droit communautaire », *RJE*, 1987, n° 4, p. 449-453 ; F. SIMONETTI, « Le droit européen de l'environnement », *Pouvoirs*, 2008, vol. 127, n° 4, p. 67-69.

³⁹² Art. 235, TCEE devenu art. 352, TFUE : « Si une action de l'Union paraît nécessaire, dans le cadre des politiques définies par les traités, pour atteindre l'un des objectifs visés par les traités, sans que ceux-ci n'aient prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après approbation du Parlement européen, adopte les dispositions appropriées ». La clause de flexibilité en tant que fondement des politiques européennes de protection de l'environnement sera d'ailleurs validée par la suite par la Cour de justice, voir CJCE, 18 mars 1980, *Commission c. Italie*, n° 91/79 et 92/79, § 3.

³⁹³ Les préambules des différentes directives à visée environnementale postérieures à 1972 expriment bien l'ambition d'un traitement des problématiques environnementales de manière coordonnée au niveau européen, voir par ex., préambule § 1, Directive (CEE) n° 76/464 du 4 mai 1976 *concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté* : « Considérant qu'une action générale et simultanée de la part des États membres en vue de la protection du milieu aquatique de la Communauté contre la pollution, notamment celle causée par certaines substances persistantes, toxiques et bioaccumulables, s'impose de toute urgence. » ; préambule § 3, Directive (CEE) n° 78/319 du 20 mars 1978 *relative aux déchets toxiques et dangereux*, préc. : « Considérant que les programmes d'action des Communautés européennes en matière d'environnement de 1973 et de 1977 soulignent la nécessité d'actions communautaires en vue de contrôler l'élimination des déchets toxiques et dangereux. » ; préambule § 3,

Par cette approche autrement plus collective, l'objectif de protection de l'environnement prend une nouvelle dimension : la nécessité d'appréhender l'environnement comme un ensemble pour lequel les dégradations subies dépassent largement le seul cadre national. En ce sens, les catastrophes environnementales telles que les marées noires, les accidents nucléaires ou industriels constituent des rappels marquants de cette réalité, bien compris par les États européens. Dans ce cadre, l'année 1972, en tant que tournant du droit de l'environnement au niveau national et européen, apparaît bien comme la réaction des États et organisations internationales face à une dégradation généralisée et accrue de l'environnement. Outre le constat d'une nécessaire protection de l'environnement, cette réaction internationale et régionale exprime un changement d'approche en la matière.

Les effets de la détérioration de l'environnement sont affaire de solidarité. Les atteintes environnementales lient les États entre eux et un intérêt commun à la protection de l'environnement se manifeste. De nombreuses références à un intérêt commun à l'humanité apparaissent dans les textes environnementaux dans la période 1960-1970. Ils établissent un rapport étroit et solidaire entre la communauté des individus et l'environnement. Si ces premières références ne constituent pas encore une reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, elles *préfigurent* le rapprochement entre la notion et cette nouvelle finalité. Ces textes internationaux et européens rattachent ainsi l'intérêt de la généralité à la protection de l'environnement pour lui-même.

86. Ces différentes démarches ont joué un rôle essentiel dans la construction d'un cadre juridique favorable à une évolution de la protection de l'environnement. Par ailleurs, outre ces avancées internationales et européennes, il faut mentionner brièvement le contexte national également favorable à une nouvelle approche des enjeux environnementaux³⁹⁴. Là encore, ce cadre national est institué durant la période 1960-1970. Les grandes thématiques environnementales sont en effet saisies au plus haut niveau de l'État, Premier ministre³⁹⁵

Directive (CEE) n° 79/409 du 2 avr. 1979 *concernant la conservation des oiseaux sauvages* : « Considérant que les espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen des États membres sont en grande partie des espèces migratrices; que de telles espèces constituent un patrimoine commun et que la protection efficace des oiseaux est un problème d'environnement typiquement transfrontalier qui implique des responsabilités communes ».

³⁹⁴ Florian CHARVOLIN évoque ainsi à partir de cette époque, en France, une « prise en charge étatique, c'est-à-dire "en grand", de la question environnementale », voir pour plus d'informations, F. CHARVOLIN, *L'invention de l'environnement en France*, *op. cit.*, p. 10 ; J. LAMARQUE, « Rapport français (droit public) », in ASSOCIATION HENRI CAPITANT (dir.), *La protection du voisinage et de l'environnement (journées françaises)*, *op. cit.*, p. 385.

³⁹⁵ Du côté du Premier ministre se retrouve ainsi le célèbre rapport dit des « Cent mesures » élaboré sous

comme président de la République³⁹⁶, à partir de cette période³⁹⁷. La prise en compte de ces thématiques trouve son point d'orgue avec la création d'un ministère chargé de l'environnement en 1971³⁹⁸. L'institution d'un ministère responsable de la question environnementale ne signe pas nécessairement un renforcement immédiat des mesures de protection de l'environnement³⁹⁹ mais, pour politique ou communicationnelle que soit cette démarche, elle traduit une « promotion »⁴⁰⁰ de la finalité environnementale parmi les autres fins de l'État. C'est en ce sens également qu'il faut concevoir le rôle de l'institution ministérielle dans l'évolution de l'approche des enjeux environnementaux. La création d'un ministère participe à l'opération de légitimation de la protection de l'environnement. Le rattachement de la finalité environnementale à un intérêt économique ou sanitaire se fait

l'égide de Louis ARMAND à la demande du Premier ministre Jacques CHABAN-DELMAS et approuvé le 10 juin 1970 en Conseil des ministres. En se déclinant en sept domaines d'action, le rapport de Louis ARMAND adopte une vision plus globale des problèmes environnementaux et propose des moyens variés pour les résoudre comme la conduite d'études scientifiques, de campagne d'information du public ou d'action régionale et locale, voir pour le détail de ces mesures, L. ARMAND, « Les cent mesures. Ensemble de mesures relatives à l'environnement adoptées au Conseil des Ministres du 10 juin 1970 », rapport publié *in Revue 2000*, 1970, n° 17, p. 49-52 ; voir aussi sur l'apport de ce programme à la « construction de l'environnement comme enjeu institutionnel », B. KALAORA et C. VLASSOPOULOS, *Pour une sociologie de l'environnement. Environnement, société et politique*, Seyssel, Champ Vallon, coll. « L'environnement a une histoire », 2013, p. 175-178.

³⁹⁶ Du côté du président de la République, il faut signaler le discours non moins célèbre de Georges POMPIDOU prononcée en 1970 à Chicago affirmant notamment que « l'emprise de l'homme sur la nature est devenue telle qu'elle comporte le risque de destruction de la nature elle-même. Il est frappant de constater qu'au moment où s'accumulent et se diffusent de plus en plus les biens dits de consommation, ce sont les biens élémentaires les plus nécessaires à la vie, comme l'air et l'eau, qui commencent à faire défaut », « La crise des civilisations », discours prononcé le 28 févr. 1970 à Chicago, Institut Georges Pompidou, coll. « Textes choisis », p. 2.

³⁹⁷ À ce sujet, Simon CHARBONNEAU relève le changement total d'approche que traduit cette évolution, le passage d'un État « destructeur » à un État « défenseur », voir S. CHARBONNEAU, « L'État et le Droit de l'environnement », *Esprit*, oct. 1976, n° 10, p. 393-394.

³⁹⁸ Le 7 janvier 1971, à la suite d'un remaniement ministériel, Robert POUJADE est nommé « Ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement, voir ainsi, art. 1^{er}, Décret du 7 janv. 1971 relatif à la composition du Gouvernement : *JORF* n° 0006, 8 janv. 1971, p. 292 ; quant à ses attributions ministérielles, ce dernier est notamment chargé « d'assurer la protection des sites et paysages, d'améliorer l'environnement et le cadre de vie, de prévenir, réduire ou supprimer les pollutions et nuisances de toutes sortes, qu'elles résultent des particuliers ou qu'elles proviennent des équipements collectifs, des grands aménagements ou d'activités agricoles, commerciales ou industrielles », art. 1^{er}, Décret n° 71-94 du 2 févr. 1971 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement : *JORF* n° 0028, 3 févr. 1971, p. 1182 ; voir pour le récit de la création de ce ministère par le premier intéressé, R. POUJADE, *Le ministère de l'impossible*, Calmann-Lévy, coll. « Questions d'actualité », 1975, p. 25-33.

³⁹⁹ Notamment à la lumière des difficultés ayant suivi la création de ce ministère pour des questions de portefeuille ministériel et d'arbitrages intra-gouvernementaux, voir à ce sujet, M. DESPAX, « La loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement », art. préc., p. 392 ; B. LAVILLE, « Du ministère de l'impossible au ministère d'État », *RF adm. publ.*, 2010, n° 134, p. 280-281 ; M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 284-285.

⁴⁰⁰ Voir à ce sujet, D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français, op. cit.*, p. 346 : « L'érection d'un problème en ministère marque indéniablement un changement et une "promotion" dans l'échelle des intérêts généraux. L'exemple de la protection de la nature et de l'environnement paraît significatif à cet égard ».

moins nécessaire pour réglementer ou légiférer sur la question. L'élaboration d'une législation environnementale principalement écologique résulte du cadre juridique et politique favorable ainsi constitué.

B. Une nouvelle approche législative de la protection de l'environnement

87. La progression des thématiques environnementales au sein du droit international et européen a entraîné une évolution logique du droit public français. En 1976, le législateur adopte la loi sur la protection de la nature. Bien qu'il ne s'agisse pas des toutes premières dispositions environnementales en France, cette loi est marquée par le souci de prendre en compte de manière exclusive et adaptée l'impératif écologique (1). De manière flagrante, une évolution dans la démarche de protection de l'environnement s'établit et apparaît dans le texte du 10 juillet 1976. Néanmoins, loin d'être isolée, cette évolution est observée dans les autres dispositions sectorielles de la période 1960-1970 (2).

1. La loi sur la protection de la nature du 10 juillet 1976

88. À l'instar de la naissance du ministère de l'environnement en 1971, le vote de la loi de 1976 sur la protection de la nature marque une étape-clé dans l'élaboration du droit de l'environnement. Jouissant d'un contexte politique favorable à la prise en compte de la donnée écologique⁴⁰¹, la loi de 1976 exprime la prise de conscience de dégradations subies par l'environnement parfois au bénéfice du développement économique. C'est le constat que dresse Pierre VALLON, rapporteur de la commission des affaires culturelles, en soulignant que « la volonté de rattrapage à tout prix de notre retard industriel a souvent fait passer les préoccupations de l'environnement au second plan. Les grands aménagements, la concentration et le gigantisme des grands ensembles à la périphérie des villes, l'envahissement de l'automobile [...] ont profondément transformé notre cadre de vie »⁴⁰². Cette pollution, plus insidieuse, est à coupler avec de plus grandes catastrophes comme celles du Torrey Canyon ou des boues rouges déversées en Méditerranée⁴⁰³. Lors du vote de

⁴⁰¹ André FOSSET indique ainsi que « La protection de la nature et de l'environnement a été, permettez-moi de vous le rappeler, l'un des grands objectifs que s'était fixés le Président de la République [Valéry GISCARD d'ESTAING], lors de la campagne électorale de mai 1974 », *JO Sénat*, 18 mai 1976, p. 1071.

⁴⁰² *JO Sénat*, 18 mai 1976, p. 1067.

⁴⁰³ Voir la description faite de ces dégradations environnementales in *JO Sénat*, 18 mai 1976, p. 1067.

la loi de 1976, les parlementaires ont à l'esprit le spectacle d'une détérioration généralisée de l'environnement et tirent les enseignements des différentes catastrophes notamment en termes d'impact sur la faune et la flore. Pour Francis CABALLERO, la loi de 1976 est l'occasion pour le législateur de marquer « sa réprobation morale à l'égard des “fauteurs de nuisances” »⁴⁰⁴. Au-delà d'une simple réprobation morale, le législateur met en place au sein de la loi de 1976 des interdits relatifs à la dégradation de la faune et de la flore par exemple. Ainsi, l'article 3 prohibe par exemple au nom « d'un intérêt scientifique particulier ou de la préservation du patrimoine biologique national » « la destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux » d'espèces visées⁴⁰⁵. De même, la création de réserves naturelles vise à protéger des espaces comprenant notamment un milieu naturel ayant « une importance particulière » ou qu'il « convient de [...] soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader »⁴⁰⁶. Afin de rendre certaines ces interdictions ou mesures de protection, le législateur adjoint des sanctions pénales telles que des amendes de 2 000 F à 40 000 F⁴⁰⁷.

89. Comme l'évoque André FOSSET, ministre de la qualité de vie, lors des débats parlementaires à l'Assemblée nationale, « devant la dégradation accélérée du milieu et l'amenuisement de nombreuses ressources naturelles, la protection de l'espace naturel et la préservation de ses ressources sont apparues comme des nécessités vitales »⁴⁰⁸. La loi de 1976 est donc marquée par le souci de protéger la faune et la flore. Ce souci est d'autant plus prégnant que la plupart des parlementaires relèvent l'absence de dispositions législatives antérieures en matière d'environnement. Edouard BONNEFOUS, sénateur, note que la question de la pollution de la faune et de la flore a été « trop longtemps négligée »⁴⁰⁹. De telles dispositions tranchent avec les illustrations précédentes où les règles relatives à la faune et à la flore étaient le plus souvent relatives à des questions d'exploitation ou de chasse. Pour Roland NUNGESSER, rapporteur de la commission de la production et des échanges, cette lacune législative justifie directement l'élaboration de la loi de 1976. Pour ce dernier, il fallait « remédier à l'absence de toute législation spécifique pour la flore et la

⁴⁰⁴ F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, *op. cit.*, p. 23.

⁴⁰⁵ Art. 3, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4203.

⁴⁰⁶ Art. 16, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4204.

⁴⁰⁷ Art. 32, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4206.

⁴⁰⁸ *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2038.

⁴⁰⁹ *JO Sénat*, 18 mai 1976, p. 1075.

faune. Jusqu'à maintenant, seulement quelques espèces étaient protégées par le biais de dispositions de protection de la chasse, de la forêt, de l'agriculture ou de la pêche »⁴¹⁰. Enfin, comme l'indique Pierre VALLON, les végétaux ne faisaient, de leur côté, l'objet d'aucun texte spécifique avant la loi de 1976⁴¹¹. En ce sens, cette dernière marque bien une évolution dans l'appréhension de l'objectif de protection de l'environnement.

Le texte législatif pallie une lacune du cadre juridique existant : la protection du milieu naturel et de ses composantes la faune et la flore. Par ce seul ajout, cette loi marque déjà un tournant dans la prise en compte du milieu environnant. En effet, loin d'être un objectif accessoire, la protection de l'environnement constitue l'objet central, et le seul, de cette législation. La forte détérioration subie par l'environnement depuis les années 1960 et la raréfaction des ressources naturelles achèvent de convaincre le législateur de la nécessité d'adopter cette loi. Première des grandes lois environnementales, le texte du 10 juillet 1976 inaugure un traitement nouveau de l'environnement par le droit français, une prise en compte à titre principal tendant à intégrer les caractéristiques de l'environnement. Une protection globale de l'environnement pour lui-même est recherchée par ce texte. Dans cette mesure, la loi de 1976 marque bien un changement d'approche quant à l'appréhension juridique de l'environnement. Cependant, il serait faux de considérer cette démarche comme isolée. Elle s'inscrit dans un cadre législatif large qui, durant la période 1960-1970, voit apparaître un certain nombre de dispositions environnementales sectorielles influencées par cette nouvelle approche.

2. Les lois environnementales sectorielles des années 1960-1970

90. Les lois environnementales à visée sectorielle de la période 1960-1970 consacrent, pour la plupart, une approche renouvelée des enjeux environnementaux. Héritières du contexte environnemental particulier dû au constat d'une dégradation généralisée du milieu, ces dispositions expriment la volonté d'une protection d'un élément de l'environnement à titre principal. À l'instar du texte du 10 juillet 1976, cette évolution se manifeste en particulier par la prise en compte de la nature présente au sein l'environnement. Ainsi, certaines dispositions identifient et visent expressément la protection des éléments naturels

⁴¹⁰ *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2036.

⁴¹¹ *JO Sénat*, 18 mai 1976, p. 1068.

tels que la faune, la flore, les paysages et le milieu naturel. Par la préservation spécifique de ces objets, les textes se détachent de la seule approche incidente de l'environnement. Le changement est d'autant plus remarquable qu'il s'agit d'éléments jusqu'ici ignorés ou minorés au sein du droit public.

En conséquence, les activités industrielles et commerciales intègrent à partir de la période 1960-1970 les préoccupations liées à la protection des éléments naturels. Outre la première référence à l'environnement au sein de la législation des installations classées à partir de 1976⁴¹², les réglementations relatives aux déchets, à l'affichage publicitaire⁴¹³ ou à l'urbanisme⁴¹⁴ prennent en considération l'impact écologique de ces activités pour mieux l'encadrer et le prévenir. La loi sur les déchets en fournit un exemple topique. Sont visés dans cette loi les déchets détenus ou produits « dans des conditions de nature à produire des effets nocifs sur le sol, la flore et la faune, à dégrader les sites ou les paysages, à polluer l'air ou les eaux, à engendrer des bruits et des odeurs »⁴¹⁵. L'impact environnemental des déchets est ici conçu de manière globale et l'accent est directement mis sur la responsabilité du producteur et du détenteur du déchet à cet égard⁴¹⁶. C'est en cela que ce texte marque un changement d'approche dans la protection du milieu. Le déchet y est établi comme un élément d'une activité de production ou d'exploitation, certes résiduel⁴¹⁷ mais dont les effets

⁴¹² Art. 1^{er}, Loi n° 76-663 du 19 juill. 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement : préc., p. 4320.

⁴¹³ Art. 4, Loi n° 79-1150 du 29 déc. 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes : *JORF* n° 0303, 30 déc. 1979, p. 3315 : « Toute publicité est interdite : [...] 2° Sur les monuments naturels et dans les sites classés ; 3° Dans les parcs nationaux et les réserves naturelles ; 4° Sur les arbres ».

⁴¹⁴ Art. 1^{er}, Loi n° 67-1253 du 30 déc. 1967 d'orientation foncière : *JORF* n° 0001, 3 janv. 1968, p. 3 : « Les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme fixent les orientations fondamentales de l'aménagement des territoires intéressés, notamment en ce qui concerne l'extension des agglomérations. Compte tenu des relations entre ces agglomérations et les régions avoisinantes, et de l'équilibre qu'il convient de préserver entre l'extension urbaine, l'exercice d'activités agricoles, l'existence d'exploitations agricoles spécialisées et la conservation des massifs boisés et des sites naturels, ces schémas directeurs déterminent, en particulier, la destination générale des sols, le tracé des grands équipements d'infrastructure, l'organisation générale des transports ».

⁴¹⁵ Art. 2, Loi n° 75-633 du 15 juill. 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux : *JORF* n° 0163, 16 juill. 1975, p. 7279.

⁴¹⁶ Art. 2, Loi n° 75-633 du 15 juill. 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux : préc., p. 7279 : « Toute personne qui produit ou détient des déchets, dans des conditions de nature à produire des effets nocifs [...] est tenue d'en assurer ou d'en faire assurer l'élimination conformément aux dispositions de la présente loi, dans des conditions propres à éviter lesdits effets ».

⁴¹⁷ Comme l'atteste la définition du déchet établie par la loi de 1975 qui met l'accent sur le lien entre déchet et activité de production et d'exploitation, voir ainsi, art. 1^{er}, Loi n° 75-633 du 15 juill. 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux : préc. p. 7279 : « Est un déchet au sens de la présente loi tout résidu d'un processus de production, de transformation ou d'utilisation, toute substance, matériau, produit ou plus généralement tout bien meuble abandonné ou que son détenteur destine à l'abandon ».

nocifs doivent être encadrés. L'évolution législative exige des activités industrielles ou commerciales une prise en compte des atteintes environnementales qu'elles causent et impose la réduction de ces dernières. La motivation de ces dispositions est bien celle d'une protection de l'environnement assurée à titre principal.

91. L'approche renouvelée de la protection de l'environnement se manifeste par une émancipation de l'objectif environnemental vis-à-vis de finalités économiques ou sanitaires qui étaient initialement premières. Le contexte des années 1960-1970 alerte sur la nécessité d'une nouvelle conception de l'environnement et de sa protection par des textes juridiques. Les différentes lois environnementales adoptées durant cette période illustrent bien cette évolution. Au-delà de l'adaptation nécessaire des activités économiques nocives au milieu environnant, les dispositions environnementales des années 1960-1970 indiquent également une prise en compte plus fine de l'environnement en visant l'équilibre écologique⁴¹⁸ ou l'état du sol et du sous-sol⁴¹⁹ par exemple. Dans ce cadre, la loi de 1964 sur l'eau vise la préservation de la ressource aquatique contre « tout fait susceptible de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques qu'il s'agisse d'eaux superficielles, souterraines, ou des eaux de la mer dans les limites des eaux territoriales »⁴²⁰. La composition du milieu aquatique est pleinement saisie par le législateur et la question des dégradations qu'il peut saisir est envisagée de manière plus globale. La protection de l'environnement à titre principal est aussi une volonté de saisir toute la réalité et la complexité du milieu pour mieux identifier les perturbations subies dans le cadre notamment de pollutions⁴²¹.

L'ensemble donne bien à voir une évolution dans la démarche législative de protection de l'environnement. L'objectif environnemental ne constitue plus une finalité

⁴¹⁸ Art. 1^{er}, Loi n° 75-602 du 10 juill. 1975 portant création du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres : *JORF* n° 0160, 11 juill. 1975, p. 7126 : « Cet établissement [Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres] a pour mission de mener, dans les cantons côtiers et dans les communes riveraines des lacs et plans d'eau d'une superficie au moins égale à 1 000 hectares, une politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral, de respect des sites naturels et de l'équilibre écologique ».

⁴¹⁹ Art. 1^{er}, Loi n° 60-708 du 22 juill. 1960 relative à la création de parcs nationaux : *JORF* n° 0170, 23 juill. 1960, p. 6751 : « Le territoire de tout ou partie d'une ou de plusieurs communes peut être classée par décret en Conseil d'État en "parc national" lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, du sous-sol, de l'atmosphère, des eaux, et, en général, d'un milieu naturel présente un intérêt spécial ».

⁴²⁰ Art. 1^{er}, Loi n° 64-1245 du 16 déc. 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution : *JORF* n° 0295, 18 déc. 1964, p. 11258-11259.

⁴²¹ Voir au sujet de la nécessaire appréhension de la complexité de l'environnement, §§ 176-180.

accessoire mais bien une fin à part entière, poursuivie comme telle par les autorités publiques. La concordance temporelle entre les différentes lois environnementales donne à voir l'évolution dans l'approche législative de l'objectif environnemental. Si cette évolution n'est pas encore pleinement généralisée⁴²², elle traduit bien une prise en compte renouvelée des exigences environnementales⁴²³. En ce sens, il est effectivement possible de constater l'émergence d'une véritable sensibilité aux questions environnementales au sein de la législation. Cette dernière, alimentée par le constat de la dégradation du milieu naturel, dépasse également le seul cadre législatif. Par effet descendant, elle se trouve logiquement du côté du juge français.

C. La réception jurisprudentielle des enjeux environnementaux

92. Il est plus délicat d'identifier précisément dans la jurisprudence le changement d'approche en matière de protection de l'environnement. La diversité des situations traitées par le juge administratif notamment⁴²⁴ rend délicat l'établissement d'un panorama clair de cette évolution. Néanmoins, en étudiant les décisions rendues dans la période 1960-1970, l'on identifie, à l'instar des lois environnementales, une évolution, un peu plus latente certes, de la protection de l'environnement. Celle-ci prend des formes aussi distinctes qu'il existe de contentieux différents. Ainsi, certaines décisions rendues par le juge administratif entre 1960 et 1970 illustrent de manière claire une ouverture nouvelle aux enjeux environnementaux. Ce changement d'approche apparaît tout d'abord comme la

⁴²² Au sein de cette même période toutes les dispositions législatives potentiellement relatives à la protection de l'environnement n'effectuent pas nécessairement ce rapprochement et, ce faisant, ignorent la dimension écologique qui leur est pourtant inhérente, voir par ex., Loi n° 61-842 du 2 août 1961 relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs et portant modification de la loi du 19 déc. 1917 : *JORF* n° 0181, 3 août 1961, p. 7195-7197 ; Loi n° 63-754 du 30 juill. 1963 instituant un plan de chasse du grand gibier pour créer un nécessaire équilibre agro-sylvo-cynégétique : *JORF* n° 0178, 31 juill. 1963, p. 7075 ; Loi n° 63-1178 du 28 nov. 1963 relative au domaine public maritime : *JORF* n° 0279, 29 nov. 1963, p. 10643 ; Loi n° 64-696 du 10 juill. 1964 relative à l'organisation des associations communales et intercommunales de chasse agréées : *JORF* n° 0161, 11 juill. 1964, p. 6171-6172 ; voir aussi sur les réserves formulées sur l'action environnementale du Parlement sur cette période, M. PRIEUR, « Le Parlement contre l'environnement ? », *RJE*, 1977, n° 2, p. 131-135.

⁴²³ L'évolution future du droit de l'environnement après la période des années 1960-1970 illustre bien une certaine continuité dans cette approche avec le développement d'une législation qui se veut plus globale, plus réceptive aux enjeux environnementaux et proposant une appréhension plus fine de l'environnement.

⁴²⁴ Du côté du juge constitutionnel, en revanche, la prise en compte de l'environnement reste timide dans les années 1970 puisque seule une décision du 17 déc. 1970 peut être considérée comme étant indirectement relative à l'environnement en ce qu'elle concerne des mesures de classement et déclassément de parcelles du domaine public maritime, CC, 17 déc. 1970, *Nature juridique de certaines dispositions des articles 2 et 3, premier alinéa de la loi du 28 novembre 1963 relative au domaine public maritime*, n° 70-65 L.

conséquence directe de l'évolution de la législation en matière environnementale. Par effet de cascade, le juge administratif est fatalement conduit à examiner la légalité de mesures administratives par rapport à ces nouvelles dispositions environnementales et à « verdier »⁴²⁵ son contentieux. Le contrôle des décisions des mesures relatives à la gestion des parcs nationaux⁴²⁶ ou de classement de réserves naturelles⁴²⁷ ou de l'application de redevances à la suite d'une pollution des eaux⁴²⁸ sont à citer parmi ces nouvelles dispositions. Si ces mesures ne traduisent pas un renouvellement complet de l'office du juge administratif⁴²⁹, elles participent néanmoins à la création d'une jurisprudence administrative environnementale. De manière éparse, à la même période, des décisions reconnaissant un statut d'intérêt public à des éléments constitutifs du milieu naturel⁴³⁰, effectuant une visite

⁴²⁵ Voir à ce sujet, A. CHARRON, *L'émergence du contentieux de l'environnement*, th. dactyl., Univ. Montpellier I, 2014, p. 449 et s.

⁴²⁶ Voir par ex., CE, 20 nov. 1968, *Ministre des Armées et sieur Anger*, n° 72431 ; CE, 16 avr. 1969, *Communes de Siriex, Estaing, Arcizans-Dessus, Gaillagos, sieurs Artigalet et autres et commune de Gèdre*, n°s 72923 et 72936 ; CE, Ass., 29 juin 1973, *Sieur Roux et autres*, n° 81768 ; CE, 26 avr. 1972, *Sieur Henri X.*, n°s 80998 et 80999 ; voir pour l'origine des dispositions contrôlées, Loi n° 60-708 du 22 juill. 1960 relative à la création de parcs nationaux, préc.

⁴²⁷ Voir par ex., CE, 8 nov. 1972, *Ministre délégué auprès du premier ministre chargé de la protection de la nature et de l'environnement*, n° 84495 ; CE, 14 nov. 1979, *M. Cruse et autres*, n° 07104 ; voir pour l'origine des dispositions contrôlées, art. 16 et s., Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4204.

⁴²⁸ Voir par ex, CE, 6 janv. 1967, *Ville d'Elbeuf*, n° 63433 ; CE, 21 nov. 1973, *Sté des papeteries de Gascogne*, n° 83046 ; CE, Sect., 21 nov. 1975, *Sté anonyme "La grande brasserie moderne"*, n° 90171 ; CE, 20 oct. 1976, *Commune de Villers-les-Pots*, n° 96324 ; voir pour l'origine des dispositions contrôlées, art. 11 et 12, Loi n° 64-1245 du 16 déc. 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution : préc., p. 11260.

⁴²⁹ À ce sujet, l'on peut signaler la réserve pouvant être faite sur l'évolution de ce contentieux au regard du refus de reconnaître l'existence d'un service public environnemental en dépit de signes en ce sens, voir ainsi les conclusions rendues par le commissaire du gouvernement Jean KHAN, sous la décision CE, Sect., 20 juill. 1971, *Consorts Bolusset*, n° 79259 qui voyait dans la police de la chasse, une activité incluse dans un service public de protection de la nature : « Ce serait méconnaître les objectifs avérés des pouvoirs publics que de nier l'existence d'un vaste réseau d'activités de service public qui trouvent leur unité et leur justification dans la protection de l'environnement et, d'une manière plus générale, celle de la nature », CE, Sect., 20 juill. 1971, *Consorts Bolusset*, préc. : *AJDA*, 1971, p. 528, chron. D. LABETOULLE et P. CABANES ; cet avis n'a pas été suivi par le Conseil d'État dans la décision de 1971 qui reconnaîtra tout au plus en 1975, un service public dans l'assiette des coupes de bois dans les forêts privés de l'État, voir ainsi, CE, 3 mars 1975, *Antoine Courrière et autres*, préc. ; voir pour plus d'informations sur les prémices d'un service public environnemental, R. RADIGUET, *Le service public environnemental*, *op. cit.*, p. 170.

⁴³⁰ Voir à ce sujet, CE, 15 mars 1968, *Commune de Cassis et Bodin et autres*, n°s 69312, 69315, 69326 à 69329 et 69334 : « Qu'il ne résulte pas des pièces versées au dossier que [...] ce déversement serait de nature à porter atteinte à la santé publique ou à la faune et à la flore sous-marines ou à mettre en cause le développement économique et touristique des régions côtières ; que, par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les risques graves que l'exécution des travaux projetés comporterait pour l'intérêt général, auraient pour effet d'entacher la déclaration d'utilité publique d'illégalité. » ; CE, Ass. 2 mai 1975, *Dame Ebri et Union syndicale de défense des propriétaires du massif de la Clape*, n° 91192 : « Que, dans ces conditions et compte tenu de l'intérêt public qui s'attache à la préservation de paysages naturels qui subsistent à proximité de centres urbains et touristiques, l'ensemble ainsi délimité doit être regardé comme présentant le caractère d'un site pittoresque au sens des dispositions de l'article 4 de la loi du 2 mai 1930 ».

des lieux sur un site naturel⁴³¹ ou recherchant une « protection rationnelle de la faune et de la flore »⁴³² permettent le constat d'une prise en compte plus fine de l'environnement dans la jurisprudence administrative.

93. Un contentieux en particulier indique une évolution notable dans la prise en compte des thématiques environnementales au sein de la jurisprudence administrative : le contentieux de la déclaration d'utilité publique, qui permet de retracer de manière nette, l'immixtion des exigences environnementales dans cette jurisprudence administrative. En dehors des décisions rendues avant 1971⁴³³, soit avant la mise en œuvre de la théorie du bilan coûts-avantages⁴³⁴, l'intérêt lié à la protection de l'environnement est apparu en 1972. Bien que Guy BRAIBANT ait eu en tête les préoccupations environnementales lors de ses conclusions rendues sur *Ville nouvelle Est*⁴³⁵, c'est à partir de l'année suivante que les

⁴³¹ CE, Sect., 13 mars 1970, *Ministre d'État chargé des affaires culturelles c. Dame Benoist d'Anthenay*, n° 75820 : « Cons. que les dispositions de l'article 4 de la loi du 2 mai 1930 confèrent au ministre chargé des affaires culturelles le pouvoir d'inscrire à l'inventaire des sites, non seulement les terrains qui présentent en eux-mêmes aux points de vue historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général, mais aussi, dans la mesure où la nature du site le justifie, les parcelles qui contribuent à la sauvegarde de ces sites ; que l'état de l'instruction ne permet pas au Conseil d'État de décider en fait quelles sont les parcelles qui pouvaient légalement être comprises dans les limites fixées par l'arrêté attaqué et celles qui devraient éventuellement en être exclues, et qu'il a lieu dès lors, dans les circonstances de l'affaire, de décider qu'il sera procédé, avant dire droit, à une visite des lieux en présence des parties. » ; voir sur la portée de la décision, P. BILLET et E. NAIM-GESBERT (dir.), *Les grands arrêts du droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Grands arrêts », 2017, n° 35, p. 275-281 ; voir aussi sur les conclusions de la visite, CE, 22 janv. 1971, *Ministre d'État chargé des affaires culturelles c. Dame Benoist d'Anthenay*, n° 75820.

⁴³² CE, 9 mai 1975, *Fédération française des sociétés de protection de la nature*, n° 95713 : « Considérant qu'il n'est nullement établi que la prolifération des tourterelles dans les communes ci-dessus mentionnées, à l'époque des passages du mois de mai, soit de nature à faire peser une menace sur les activités agricoles ou sur l'équilibre biologique local ; qu'il résulte, au contraire, des pièces du dossier et notamment des lettres du Ministre de l'agriculture en date des 29 mai 1969 et 24 mars 1970 que la chasse de la tourterelle telle qu'elle a été autorisée par l'arrêté attaqué, ne répond pas au souci d'assurer une protection rationnelle de la nature et de la faune ».

⁴³³ En effet, avant 1971, le juge administratif avait déjà été confronté à des décisions en matière de déclaration d'utilité publique ayant trait, en espèce, à des éléments environnementaux, sans pour autant que ces derniers soient pleinement pris en considération, voir par ex., CE, Sect., 29 juin 1951, *Sieur Lavandier et autres*, n° 95155 (assèchement des marais) ; CE, 11 févr. 1955, *Sté civile des Dervalières*, n° 18904 (monument naturel) ; CE, 22 juin 1960, *Bernard et dame veuve Bernard*, nos 44179 à 44181 (logements insalubres) ; CE, 12 mars 1967, *Commune de Tournette-Levens*, n° 66740 (espaces boisés) ; CE, 15 mars 1968, *Commune de Cassis et Bodin et autres*, préc. (pollution par des boues rouges).

⁴³⁴ Telle que définie par Guy BRAIBANT, il s'agit donc d'une prise en considération des avantages comme des inconvénients attachés à une opération déclarée d'utilité publique : « Ce n'est pas seulement le coût financier de l'opération qui doit être pris en considération, mais aussi ce que l'on pourrait appeler d'une façon générale son coût social. [...] il importe que, dans chaque cas, le pour et le contre soient pesées avec soin, et que l'utilité publique de l'opération ne masque pas son éventuelle nocivité publique », CE, Ass., 28 mai 1971, *Ministre de l'équipement et du logement c. Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé « Ville nouvelle Est »*, préc. : Rec. 1971, p. 419, concl. G. BRAIBANT.

⁴³⁵ CE, Ass., 28 mai 1971, *Ministre de l'équipement et du logement c. Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé « Ville nouvelle Est »*, préc. : Rec. 1971, p. 419, concl. G. BRAIBANT : « À un moment où il est beaucoup question, et à juste titre, d'environnement et de cadre

inconvénients environnementaux sont pris en compte⁴³⁶ dans une application de la théorie jurisprudentielle proposée par le commissaire du gouvernement en 1971. Poursuivant cette évolution, d'autres décisions rendent compte également par la suite de la réception des exigences environnementales dans ce contentieux⁴³⁷. La décision *Syndicat CFDT des marins pêcheurs de la rade de Brest* rendue en 1975 intègre ainsi pour la première fois au sein d'un considérant de principe, les inconvénients liés aux atteintes environnementales⁴³⁸.

Sur la période 1971-1975, outre la reformulation complète du contrôle de légalité opéré, le contentieux de la déclaration de l'utilité publique s'est ouvert aux exigences environnementales. Là encore, la concordance temporelle ne doit pas surprendre. Dans une matière ayant trait aux grands enjeux d'aménagement du territoire, de transports ou de politique énergétique, il n'est pas anodin qu'une prise en compte des atteintes environnementales soit observable. Eu égard au fort impact environnemental de certaines des opérations projetées, la prise en considération des atteintes environnementales dans le bilan apparaît incontournable. Si l'on peut objecter, à raison, la réalité de cette prise en considération de l'environnement dans le cadre de ce contentieux⁴³⁹, il reste que le juge

de vie, il faut éviter que des projets par ailleurs utiles viennent aggraver la pollution et de détruire une partie du patrimoine naturel et culturel du pays ».

⁴³⁶ CE, 12 avr. 1972, *Sieur Pelte*, préc. : « Considérant que si le Sieur Pelte soutient que l'opération envisagée risque de compromettre l'environnement naturel, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'en l'espèce les inconvénients allégués présentent une gravité de nature à retirer à cette opération son caractère d'utilité publique ».

⁴³⁷ Voir par ex., CE, 6 févr. 1974, *Sté du Moulin du Gibouhet*, n° 80396 ; CE, Ass., 22 févr. 1974, *Sieur Adam et autres, communes de Bernolsheim et Mommenheim*, n°s 91848 et 93520 : *RDJ*, nov.-déc. 1974, n° 6, p. 1780-1787, note M. WALINE ; *RDJ*, mars-avr. 1975, n° 2, p. 486-495, concl. M. GENTOT ; CE, Ass., 23 juill. 1974, *Sieur Gaulier et autres*, n°s 92683, 92707, 92773 à 92775 et 92808 : *AJDA*, 1975, p. 29-30, chron. M. FRANC et M. BOYON ; CE, Ass., 7 mars 1975, *Association des amis de l'abbaye de Fontevrault et autre*, n°s 89011 et 89128 : *AJDA*, 1976, p. 209-213, note R. HOSTIOU.

⁴³⁸ CE, 25 juill. 1975, *Syndicat CFDT des marins pêcheurs de la rade de Brest*, n°s 90992, 91012 à 91015 : « Considérant qu'une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ou écologiques qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ».

⁴³⁹ Voir notamment sur les regrets formulés par la doctrine quant au bilan souvent en défaveur de l'environnement, A. HOLLEAUX, « La jurisprudence du bilan », *Rev. adm.*, nov. 1980, n° 198, p. 603 ; F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, *op. cit.*, p. 97-98 ; F. CABALLERO, « Le Conseil d'État, ennemi de l'environnement ? », *RJE*, 1984, n° 1, p. 32, 35-36 ; S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, *op. cit.*, p. 112 ; V. BRISSET, « Le bilan coûts-avantages et la protection de l'environnement. La jurisprudence du Conseil d'État en matière d'expropriation en 1990 et 1991 », *LPA*, 8 mars 1993, n° 29, p. 5 ; V. INSERGUET-BRISSET, *Propriété publique et environnement*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 1994, p. 84 ; J. MAKOWIAK, « La concrétisation du principe de non régression en France », in M. PRIEUR et G. SOZZO (dir.), *La non régression en droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 278 ; J. MAKOWIAK et P. STEICHEN, « Natura 2000 et le juge. La situation en France », in C.-H. BORN et F. HAUMONT (dir.), *Natura 2000 et le Juge. Situation en Belgique et dans l'Union européenne*, Bruxelles,

administratif a souhaité « communiquer » sur sa sensibilité aux exigences environnementales.

94. L'ensemble permet de dresser un tableau harmonieux où la protection de l'environnement se présente comme une finalité à part entière au sein du droit public. La législation et la jurisprudence « préparent » le terrain pour la reconnaissance explicite d'intérêt général. Les exigences environnementales constituent des enjeux légitimes justifiant une protection directe. Nul besoin d'un rattachement à une finalité économique ou sanitaire. La nécessité de protéger l'environnement, rappelée avec force par la dégradation généralisée et accélérée du milieu, fonde directement cette légitimité.

Bruylant, 2014, p. 265.

Conclusion du Chapitre 1

95. *A priori*, la reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement constituerait vraisemblablement l'amorce d'une intégration de l'environnement par le droit public. Une étude des outils de protection de l'environnement pour la période antérieure aux années 1960-1970 témoigne pourtant du contraire. Loin d'être un paramètre inconnu des instruments de droit public, l'environnement, ou plutôt les éléments constitutifs de l'environnement tels que la forêt, la faune, la ressource et les milieux aquatiques, ont très tôt fait l'objet d'une appréhension juridique. La protection de ces éléments n'était pas assurée au nom de leur seule conservation ou préservation, mais plutôt au nom d'un intérêt annexe, fût-il économique ou sanitaire. Incomplète, cette démarche révèle néanmoins une véritable continuité dans l'appréhension juridique de l'environnement. Plus qu'une « découverte » de l'environnement par les autorités publiques, c'est un glissement dans leur perception des éléments naturels qui s'est joué. Finalité initialement incidente du droit public, la protection de l'environnement s'est progressivement muée en une fin autonome et légitime du droit public.

L'acquisition de cette légitimité, semblable à une longue maturation, a été rendue possible par une nouvelle approche de la finalité environnementale. La nécessité s'attachant à sa protection se faisant de plus en plus forte, à la lumière de la dégradation généralisée du milieu naturel, la mise en œuvre d'une démarche protectrice de l'environnement en propre est apparue indispensable. La période des années 1960-1970 marque en ce sens un changement important dans la conception de l'objectif de protection de l'environnement. Ce dernier est enfin considéré et appréhendé indépendamment d'intérêts annexes. Cette période dévoile ainsi un cadre juridique favorable à la reconnaissance de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement. Celle-ci ne constitue cependant pas une démarche fondatrice au sens de la création d'un corps de règles juridiques spécifiques à la matière environnementale suite à cette consécration. Qu'il s'agisse des dispositions à visée économique ou sanitaire ou des dispositions à visée écologique adoptées dans les années 1960-1970, la reconnaissance d'intérêt général n'apparaît pas strictement indispensable. Pourtant, celle-ci n'est pas dépourvue de sens, la protection de l'environnement étant incontestablement, à partir de 1976, une finalité d'intérêt général, un besoin de la population pleinement compris par les autorités publiques. Finalité initialement accessoire, la

protection de l'environnement devient finalité principale et voit ce statut confirmé par cette reconnaissance explicite d'intérêt général.

Chapitre 2 : La reconnaissance de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement

96. La protection de l'environnement a progressivement acquis au cours du XX^e siècle une légitimité suffisante pour être considérée comme un *besoin de la population*. Cette qualification constitue une étape essentielle dans la gradation de l'objectif de protection de l'environnement et traduit l'accession à un stade de « généralité » suffisant pour prétendre à un statut d'intérêt général. Cette reconnaissance, consacrée par la loi du 10 juillet 1976, confirme la montée en puissance des thématiques environnementales au sein de la société. En somme, la reconnaissance de la protection de l'environnement en tant qu'intérêt général exprime toute l'importance attribuée juridiquement à cette préoccupation sociale. Ce mouvement est décisif en ce qu'il consacre l'émergence d'une valeur⁴⁴⁰ intrinsèque attribuée aux enjeux environnementaux. Pour autant, si l'apport au moins symbolique de cette consécration est perceptible, c'est véritablement l'effet juridique de celle-ci qui doit être détaillé. Le cadre dans lequel se déploie l'intérêt général exige une étude approfondie, dans la mesure où ses agents, son fonctionnement, son origine ou encore sa « création » restent, pour une large part, tacites.

L'intérêt général s'appuie dans les aspirations des individus composant la société pour s'affirmer comme une finalité véritablement légitime. Traduisant les besoins de la « généralité », l'intérêt général s'inscrit dans le champ d'un discours performatif à la fois politique et juridique. La notion permet à son destinataire de désigner une finalité qui représente l'intérêt de tous. Malgré le caractère illusoire d'une telle affirmation, la reconnaissance d'une finalité comme étant d'intérêt général *distingue* celle-ci parmi d'autres objectifs. Par conséquent, faire de la protection de l'environnement un intérêt général, c'est lui attribuer un statut et une légitimité particulière dans le cadre du droit⁴⁴¹ dont elle ne disposait pas auparavant. Bien qu'omniprésente en droit public, l'intérêt général demeure une notion aux contours flous. Seule une définition incomplète pouvait en être dégagée⁴⁴². Par conséquent, il est indispensable de décrire la notion d'intérêt général par

⁴⁴⁰ La reconnaissance d'une finalité comme étant d'intérêt général lui confère une valeur considérée comme étant d'« intérêt général », voir pour plus de développements à ce sujet, §§ 229-237.

⁴⁴¹ Le corpus utilisé dans notre thèse vise spécifiquement le droit public mais est ici visé le droit dans son ensemble afin de marquer la distinction avec le domaine social dans lequel l'intérêt puise sa finalité.

⁴⁴² La définition présentée dans l'introduction n'était que stipulative et ne pouvait que cerner les traits

son origine et son fondement afin de mieux mesurer la portée de sa fonction en droit public (Section 1). Cet exposé permet d'interroger la signification de la reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement (Section 2).

Section 1 : L'intérêt général, traduction des besoins de la population

97. L'intérêt général est alimenté par une forte dimension sociale, initialement extérieure au droit. Résultat d'une équation particulière combinant préoccupations sociales et consécration juridique, l'intérêt général se déploie au sein du droit et « en dehors »⁴⁴³ de celui-ci. Puisqu'à son origine se trouve une exigence, un besoin de la société, une « part » de la notion demeure nécessairement extérieure au domaine juridique. De là naît une sorte de duplication entre l'intérêt général *en fait*, représentant des préoccupations sociales ayant atteint un degré suffisant d'importance, de généralité (§1) et l'intérêt général *en droit*, transcription juridique de ces préoccupations, auxquelles s'attachent des fonctions juridiques (§2).

§ 1 : La formation sociale de l'intérêt général

98. L'introduction de notre thèse nous a permis de relever certains traits saillants de la notion d'intérêt général. L'intérêt général y a été précisé comme une notion irréalisable mais pourtant nécessaire, multiple et évolutive⁴⁴⁴. Malgré cette définition, certes stipulative, la fabrication de l'intérêt général en elle-même comporte une part d'inexpliqué, de tacite. Celle-ci tient au fondement social de la notion. Il est ainsi particulièrement délicat de parvenir à identifier le passage d'une préoccupation purement sociale à une finalité juridique⁴⁴⁵. Quels en seraient les ressorts ? Quelle autorité fixerait le seuil de ce passage du

caractéristiques d'une notion fréquemment présentée comme indéfinissable, voir à ce sujet, § 13.

⁴⁴³ Voir G. J. GUGLIELMI, « Introduction : les habits neufs de l'intérêt général », in G. J. GUGLIELMI (dir.), *L'intérêt général dans les pays de common law et de droit écrit*, op. cit., p. 15 : « Loin d'être seulement un outil juridique, l'intérêt général est un point focal extérieur au droit. Il est saisi par les acteurs du système juridique (autorité exécutive ou administrative, législateur, juge) pour fonder un jugement de valeur et une hiérarchie de priorités dans la production d'actes juridiques ».

⁴⁴⁴ Voir la définition retenue *supra*, § 20.

⁴⁴⁵ Voir ainsi à ce sujet, les interrogations soulevées par Laurent COHEN-TANUGI au sujet de la chronologie à l'œuvre lors de la reconnaissance d'une activité comme étant de service public et peinant à identifier les origines pleinement sociales d'une telle reconnaissance, L. COHEN-TANUGI, *Le droit sans l'État*, op. cit., p. 111 : « L'une des grandes définitions historiques du service public y voit en effet l'"activité d'une

fait au droit ? Comment serait déterminé précisément le moment de ce changement ? Ces questions dépassent très largement le cadre d'une seule étude juridique mais quelques éléments de réflexion peuvent être apportés. L'existence d'une finalité d'intérêt général se constate d'abord dans le droit pour identifier, ensuite, les préoccupations sociales qui en sont le fondement. En dépit de ce processus de reconstruction *a posteriori*, les diverses préoccupations sociales forment sans conteste la racine de l'intérêt général *en fait* et *en droit* (A). C'est aussi parce que l'intérêt général représente une réponse à une demande sociale que la notion peut jouer son rôle au sein du droit, qui est de faciliter l'acceptabilité sociale d'une norme juridique (B).

A. La formation de l'intérêt général

99. En dépit d'un fondement social, l'intérêt général est et demeure une notion éminemment juridique. L'existence d'une préoccupation sociale, même jugée essentielle par l'ensemble des individus, ne saurait conduire par elle-même au dévoilement d'une véritable finalité d'intérêt général (1). L'intervention des autorités publiques, législateur, autorité administrative ou juge, demeure indispensable. L'intérêt général *en fait* doit nécessairement bénéficier d'une validation juridique de son importance pour pouvoir être considéré comme un intérêt général *en droit* (2). Sa reconnaissance, qui peut être implicite comme explicite, saisit juridiquement l'importance d'un tel intérêt. Une législation ou une réglementation ainsi mise en place traduit le souci des autorités publiques vis-à-vis d'une finalité donnée.

1. L'origine extra-juridique de l'intérêt général

100. L'intérêt général représente les besoins de la population. Ceux-ci, fréquemment employés pour désigner la notion, expriment une dimension extra-juridique. Celle-ci précède et fonde la reconnaissance juridique de l'intérêt général. Pour autant, toute finalité à laquelle la société est attachée ne peut être considérée comme un intérêt général. Pour être

collectivité publique visant à satisfaire un besoin d'intérêt général". La justification théorique du service public est la carence de l'initiative privée : c'est parce que le besoin public serait insatisfait ou insuffisamment satisfait par l'initiative privée que l'État l'érige en service public. Si un tel processus correspond partiellement à une réalité historique, celle du rôle d'impulsion joué par l'État dans la révolution industrielle en France et dans la croissance de l'après-guerre, il assigne tout d'abord à la causalité une direction générale qui loin d'être démontrée historiquement, Est-ce la prétendue carence de l'initiative privée qui a historiquement précédé et justifié l'intervention de l'État, ou est-ce l'étatisme précoce en France qui a opéré une stérilisation de la société civile et une "préemption" durable sur son domaine ? ».

qualifié de « général », l'intérêt doit être unanime, important et constant⁴⁴⁶. L'intérêt général se forme à partir d'une préoccupation sociale suffisamment essentielle et commune à l'ensemble des individus⁴⁴⁷ : il ne peut être conçu « indépendamment des hommes composant une société »⁴⁴⁸ et il traduit pour eux une préoccupation de premier ordre⁴⁴⁹. Les caractéristiques d'unanimité et d'importance de la préoccupation sociale reconnue comme étant d'intérêt général s'expliquent logiquement au regard de la force légitimante de la notion.

Quant à la nécessaire constance de la préoccupation sociale fondant l'intérêt général, elle marque le caractère évolutif et contingent de la notion, qui accompagne les attentes de la société et varie en suivant leurs transformations⁴⁵⁰. Cette contingence est source de pérennité variable et imprévisible pour les différentes préoccupations sociales à la base d'une finalité intérêt général. Une préoccupation sociale frappée de caducité ne saurait être suffisamment légitime pour être reconnue d'intérêt général. La production d'énergie notamment électrique et son approvisionnement sur le territoire français constituent une finalité évidente d'intérêt général⁴⁵¹. Néanmoins, certains volets de cette finalité d'intérêt général ont pu rencontrer des évolutions au point qu'il est dorénavant plus difficile de les

⁴⁴⁶ Sous certains aspects, ces critères se rapprochent de ceux permettant l'identification ou la qualification d'une coutume à savoir le caractère « spontané, ancien et constant, général et notoire », voir pour plus d'informations, F. PERMINGEAT, *La coutume et le droit de l'environnement*, th. dactyl., Univ. Lyon III, 2009, p. 23.

⁴⁴⁷ Voir à ce sujet, F. A. HAYEK, *Droit, législation et liberté. Une nouvelle formulation des principes libéraux de justice et de d'économie politique. Volume 2 : Le mirage de la justice sociale*, trad. R. AUDOUIN, PUF, coll. « Libre échange », 1981, p. 7 : « Un intérêt collectif ne deviendra un intérêt général que si tous estiment que donner satisfaction aux intérêts collectifs de certains groupes, sur la base de quelque principe de réciprocité, procurera à ceux qui n'en font pas partie un avantage plus important que la charge qu'ils auront à porter ».

⁴⁴⁸ J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », art. préc., p. 327 ; voir aussi, F. ASCHER, *La société évolue, la politique aussi*, Odile Jacob, 2007, p. 110-111 ; J. WALINE, *Droit administratif*, Dalloz, coll. « Précis », 28^e éd., 2020, p. 3 ; A. CANTON-FOURRAT, « Légitimité démocratique et intégration européenne », art. préc., p. 239.

⁴⁴⁹ « Intérêt général », in C. SCHAEGIS (dir.), *Dictionnaire de droit administratif*, Ellipses, coll. « Dictionnaires de Droit », 2008, p. 162 : « Il ne peut être ramené à l'intérêt du plus grand nombre, de la majorité, ou même l'intérêt de tous les administrés ; l'intérêt général peut en effet exiger que soient poursuivis des objectifs qui profiteront directement à des administrés peu nombreux (personnes fragiles ou handicapées, personnes vivant dans des zones géographiques particulières...), mais dont la communauté toute entière considère qu'ils sont essentiels ».

⁴⁵⁰ Voir à ce sujet, R. CATHERINE et G. THUILLIER, *Introduction à une philosophie de l'administration*, op. cit., p. 89 ; C. PERELMAN, « Égalité et intérêt général », in C. PERELMAN (dir.), *Le raisonnable et le déraisonnable en droit*, op. cit., p. 183-191 ; « Intérêt général », in C. DEBBASCH et al. (dir.), *Lexique de politique*, Dalloz, 7^e éd., 2001, p. 217 ; B. PLESSIX, « Droit public : réflexions générales », *Revue de droit d'Assas*, févr. 2015, n° 10, p. 193.

⁴⁵¹ Art. L. 121-1, C. énergie : « Le service public de l'électricité a pour objet de garantir, dans le respect de l'intérêt général, l'approvisionnement en électricité sur l'ensemble du territoire national ».

relier directement à l'intérêt général attaché à la production d'énergie. Par exemple, l'exploitation et l'approvisionnement de la houille, autrefois considérés comme d'intérêt général⁴⁵², ont été « supplantés »⁴⁵³ par d'autres sources d'énergie⁴⁵⁴. À l'inverse, la nature contingente de ces préoccupations sociales peut être à l'origine de la reconnaissance de nouvelles finalités d'intérêt général, précédemment jugées comme accessoires⁴⁵⁵. L'aspiration sociale à l'origine d'un intérêt général doit donc conserver une véritable actualité afin de garder toute sa pertinence aux yeux des individus. Une véritable dépendance apparaît entre le futur intérêt général et la société. Sans une validation *effective* apportée par la société, aucun intérêt ne peut prétendre représenter un degré suffisant de généralité.

Par sa constance, son unanimité et son importance, une préoccupation sociale reconnue d'intérêt général revêt un caractère essentiel pour la société motivant sa reconnaissance juridique. Pour la différencier d'une préoccupation sociale de moindre importance, nous considérons ainsi que cette finalité atteint le stade d'un intérêt général *en fait*, antérieur à sa reconnaissance *en droit*. Cette configuration se rapproche de la théorie du système politique proposée par David EASTON et sa logique « inputs/outputs »⁴⁵⁶. Dans

⁴⁵² Signe du désintérêt actuel pour l'utilisation du charbon, la fermeture des centrales à charbon mise en place par la législation, art. 6 et 12, Loi n° 2019-1147 du 8 nov. 2019 relative à l'énergie et au climat : *JORF* n° 0261, 9 nov. 2019, texte n° 1 ; voir sur l'évolution du droit de l'énergie en fonction des évolutions technologiques, économiques et sociétales, M. LAMOUREUX, *Droit de l'énergie*, LGDJ, coll. « Précis Domat – Droit privé », 2020, p. 24-27.

⁴⁵³ « Intérêt général », in M. TOUZEIL-DIVINA, *Dictionnaire de droit public interne*, op. cit., p. 236-237 ; D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, op. cit., p. 388-389.

⁴⁵⁴ L'activité de production et de fourniture d'énergie est historiquement et encore aujourd'hui d'intérêt général (art. L. 121-1, C. énergie) mais les évolutions de la technologie depuis l'utilisation du charbon redessinent le contenu de cette composante d'intérêt général. Outre l'intérêt général pouvant être rattaché à la production d'énergie nucléaire (par ex., CE, 9 juill. 1982, *Ministre de l'industrie et autre c. Comité départemental de défense contre les couloirs de ligne à très haute tension et autres*, n° 39584 ; CE, Ass., 12 avr. 2013, *Fédération Force Ouvrière Énergie et Mines et autres*, n° 329570), il faut relever l'existence de l'intérêt général attaché notamment à la diversification des sources de production d'électricité (CC, 13 août 2015, *Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, n° 2015-718 DC, cons. 58) et ainsi à l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables (CE, 16 nov. 2011, *SNC Parc éolien de Saint-Léger*, n° 349751).

⁴⁵⁵ A. SUPIOT, « Introduction », in J.-L. BODIGUEL *et al.* (dir.), *Servir l'intérêt général. Droit du travail et fonction publique*, PUF, coll. « Les voies du droit », 2000, p. 24 : « Rien n'interdirait de considérer demain qu'il est plus essentiel d'assurer l'égal accès de tous les français aux services bancaires, à Internet ou à des vespasiennes (qui ont disparu de nos villes, au profit du système Decaux, et au mépris des sans-logis et du plus indiscutable des droits naturels), plutôt que l'accès à la télévision, au transport aérien ou aux trains à grande vitesse. » ; voir aussi, G. JÈZE, *Les principes généraux du droit administratif. Tome 2 : La notion de service public*, op. cit., p. 2 ; « Intérêt général », in C. SCHAEGIS (dir.), *Dictionnaire de droit administratif*, op. cit., p. 162.

⁴⁵⁶ D. EASTON, *Analyse du système politique*, trad. P. ROCHERON, Malakoff, Armand Colin, coll. « Analyse politique », 1974, p. 18 : « Il est utile d'interpréter la vie politique comme un ensemble complexe de processus

cette perspective, l'attente sociale à l'origine d'une finalité consacrée d'intérêt général s'apparente à une exigence qualifiée d'« input » définie « comme l'expression de l'opinion qu'une attribution dotée d'autorité, concernant un domaine particulier, doit ou ne doit pas être faite par ceux qui en sont chargés. En tant que telle, une exigence peut être très étroite, spécifique et simple dans sa nature, comme lorsque des griefs et un mécontentement, concernant une situation donnée, sont exprimés directement »⁴⁵⁷. Cette exigence formulée par le corps social doit être saisie par les autorités publiques et reconnue juridiquement⁴⁵⁸.

101. La reconnaissance juridique est l'opération de transformation conduisant au passage d'une préoccupation sociale extra-juridique à une finalité juridique d'intérêt général. Cette opération de transformation n'est toutefois menée que dans le cas où le droit apparaît indispensable à la réalisation de cette préoccupation sociale. Sans s'attarder outre mesure sur les fonctions du droit, il faut relever que la reconnaissance d'un intérêt général est motivée par l'incapacité des individus à poursuivre une finalité sans recourir à des instruments juridiques⁴⁵⁹. Cette caractéristique supplémentaire justifiant la reconnaissance juridique d'un intérêt général est indispensable. Sans celle-ci, il serait en effet peu pertinent qu'une reconnaissance d'intérêt général advienne car la poursuite de l'intérêt en question pourrait tout aussi bien être assurée par des moyens privés et individuels⁴⁶⁰. L'intérêt général reconnu *en fait* est apte à devenir un intérêt général *en droit*. Les deux critères évoqués sont reconnus également par Didier LINOTTE lorsqu'il indique « [qu']un *besoin d'intérêt général est un besoin collectif* consciemment ressenti comme tel et dont la satisfaction exige l'intervention de la collectivité publique »⁴⁶¹. Peu importante est la forme que cette intervention de la collectivité publique puisse prendre, qu'il s'agisse de mesures

par lesquels certains facteurs (*inputs*) sont transformés en cette sorte de produits (*outputs*) que nous appelons des politiques, décisions et mesures d'application dotées d'autorité (*authoritative*) ».

⁴⁵⁷ *Ibid.*, p. 38-39.

⁴⁵⁸ En matière de protection de l'environnement, Bernard KALAORA et Cholé VLASSOPOULOS s'attardent ainsi sur la construction politique de certains enjeux environnementaux comme la protection des paysages ou la lutte contre la pollution agricole, voir ainsi *Pour une sociologie de l'environnement*, *op. cit.*, p. 190 et s.

⁴⁵⁹ L. MONNIER et B. THIRY, « Architecture et dynamique de l'intérêt général », in L. MONNIER et B. THIRY (dir.), *Mutations structurelles et intérêt général. Vers quels nouveaux paradigmes pour l'économie publique, sociale et coopérative ?*, Louvain-la-Neuve, De Boeck, coll. « Ouvertures économiques – Jalons », 1997, p. 22-23 : « L'intérêt général apparaît alors comme un construit sociétal complexe, généré progressivement par une multitude d'initiatives et d'expériences plus ou moins centralisées ou, sur la base des avantages et inconvénients respectifs des solutions publiques, privées et d'économie sociale ».

⁴⁶⁰ Voir ainsi, D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 339.

⁴⁶¹ *Ibid.*, p. 339-340 [Il souligne].

d'interdiction, d'incitation ou d'autorisation, le fait demeure que les autorités publiques doivent réglementer juridiquement la question. En additionnant le critère d'une préoccupation sociale essentielle à celui d'une nécessaire réglementation juridique du secteur concerné, la justification de la reconnaissance juridique d'un intérêt général se précise enfin.

102. Les préoccupations sociales apparaissent effectivement à la racine de la reconnaissance d'une finalité d'intérêt général⁴⁶². Une difficulté demeure pour conceptualiser l'amorce d'une reconnaissance. Il n'est pas possible de quantifier les préoccupations sociales, dans l'optique de déterminer le seuil à atteindre pour leur intégration juridique⁴⁶³. Il n'est pas non plus possible d'estimer la reconnaissance future d'une finalité d'intérêt général. En dépit de ces difficultés d'ordre conceptuel, le fondement social de l'intérêt général reste établi. L'intérêt général ne tient sa légitimité seulement en ce qu'il reflète une préoccupation suffisamment importante pour la société. En s'appuyant sur les réflexions de Didier LINOTTE, deux éléments doivent être réunis pour justifier la reconnaissance juridique d'un nouvel intérêt général⁴⁶⁴. D'une part, il importe que l'intérêt en question soit suffisamment légitime aux yeux de la société pour que les autorités politiques s'y intéressent. D'autre part, il est nécessaire que la poursuite de cet intérêt soit assurée aux moyens d'outils juridiques. Ces conditions rassemblées, il est dès lors possible de voir émerger un intérêt général au sein du droit. S'il est essentiel de s'intéresser à la

⁴⁶² Voir à ce sujet, J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 327 : « L'intérêt général devient l'aboutissement d'un processus de traitement des demandes sociales axé sur la recherche d'un compromis et d'une conciliation. Le rôle du système politico-administratif est de réduire des antagonismes en dégagant des solutions moyennes et en assurant une satisfaction équilibrée à tous les intérêts en présence. À la base de l'intérêt général, il y a des besoins sociaux auxquels le système ne fait que répondre par des décisions et des actions. » ; voir aussi, J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », art. préc., p. 327 ; R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 355 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, *op. cit.*, p. 542-543 ; F. ALHAMA, *L'intérêt financier dans l'action des personnes publiques*, *op. cit.*, p. 750-751 ; D. TRUCHET, *Droit administratif*, *op. cit.*, p. 48.

⁴⁶³ C. BEAUDOUIN, « L'intérêt général peut-il se passer du souverain ? », in CENTRE DE RECHERCHES HANNAH ARENDT (dir.), *Les métamorphoses de l'intérêt général*, La Roche-sur-Yon, Presses universitaires de l'ICES, coll. « Colloques », 2011, p. 86-87 : « Elle [la décision d'intérêt général] dépend en effet, très largement, de la dimension immatérielle de la réalité, c'est-à-dire de données inquantifiables et inestimables, mais que le décideur public, poursuivant sincèrement le Bien commun, ne peut ignorer : les représentations collectives, les passions, les peurs, les valeurs, les doctrines, les sentiments, les goûts, les arts, les traditions, les rêves, les idéaux... Autant de qualités qui varient d'un groupe social à l'autre, d'un pays à l'autre, d'une civilisation à l'autre, d'une époque à l'autre. C'est donc peu dire qu'il n'existe aucune méthode scientifique, aucune technique pour donner un contenu objectif à la notion d'intérêt général. Le Bien commun ou l'intérêt général reflétant les perspectives supérieures de l'État et de la nation, ne peuvent être définies sur des critères purement rationnels, techniques ou comptables ».

⁴⁶⁴ D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 339-340.

préoccupation sociale fondant l'intérêt général, celle-ci ne suffit pas pour le faire advenir.

2. La reconnaissance juridique d'un intérêt général

103. L'intervention des autorités publiques y est indispensable. La décision de ces agents⁴⁶⁵ de qualifier une préoccupation sociale donnée d'intérêt général constitue une opération politique⁴⁶⁶. Il en découle que la qualification d'intérêt général est elle-même de caractère politique⁴⁶⁷, en ce qu'elle constitue un choix devant être opéré par le pouvoir politique entre différentes préoccupations sociales pour en élever certaines, considérées comme essentielles, au-dessus des autres et les reconnaître comme étant d'intérêt général. Une telle opération revêt une signification particulière. S'il ne faut pas surestimer⁴⁶⁸ ni sous-estimer la place de l'intérêt général au sein de la société, sa reconnaissance demeure une réponse à une question essentielle posée par les individus aux autorités publiques : la prise en considération d'une préoccupation sociale de première importance⁴⁶⁹.

104. Mais quelle forme prend l'intérêt général *en droit* à la suite de cette intervention des autorités publiques ? Indispensable pour garantir son effectivité, la reconnaissance juridique d'un intérêt général reste pourtant imprécise dans sa réalisation. S'il est possible d'identifier des travaux portant sur la genèse historique et juridique de la notion d'intérêt général⁴⁷⁰, la

⁴⁶⁵ Des développements ultérieurs seront consacrés au sujet des agents de l'intérêt général parmi lesquels se trouvent les destinataires, voir en ce sens §§ 113-122.

⁴⁶⁶ D. TRUCHET, *Droit administratif*, *op. cit.*, p. 48.

⁴⁶⁷ Le sens courant du terme « politique » peut ici être retenu pour désigner ce qui est « relatif à l'organisation et à l'exercice du pouvoir dans une société organisée, au gouvernement d'un État », « Politique », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, *op. cit.*, p. 1955.

⁴⁶⁸ Voir à ce sujet la mise en garde de Cyriaque LEGRAND et ses co-auteurs, C. LEGRAND *et al.*, « Contribution à l'analyse de l'idéologie de l'intérêt général », in J. CHEVALLIER (dir.), *Discours et idéologie*, PUF, coll. « CURAPP », 1980, p. 181 : « L'idéologie de l'intérêt général constitue une dimension fondamentale du fonctionnement et de la pérennisation des sociétés contemporaines. [...] Pourtant, le caractère essentiel de la notion ne doit pas conduire à une surestimation de sa place et de son rôle dans le cadre sociétal contemporain. [...] L'idéologie de l'intérêt général est un phénomène central dans l'analyse de la société mais, quelle que soit son importance, elle n'est pas exclusive ou unique. Elle constitue un élément parmi d'autres du mode de fonctionnement actuel des sociétés libérales. Grossir son influence conduit à brouiller la perception des phénomènes que l'on prétend justement analyser ».

⁴⁶⁹ Voir à ce sujet notamment les réflexions de Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALÈS sur les conditions d'apparition d'une politique publique, proches de celle d'une reconnaissance d'intérêt général, P. LASCOUMES et P. LE GALÈS, *Sociologie de l'action publique*, *op. cit.*, p. 81-82 : « Trois conditions sont à remplir pour que soit opérée une mise sur agenda. Tout d'abord, des acteurs gouvernementaux doivent définir une situation comme problématique et méritant une action gouvernementale car identifiée comme un problème relevant de l'intérêt général. Ensuite, l'enjeu doit être requalifié dans des termes relevant du champ de la compétence gouvernementale et intégrable dans des positions idéologiques. [...] Enfin, l'appel aux acteurs politiques et à leur engagement n'est jamais définitivement acquis et des travaux ont porté aussi sur les stratégies de déni d'agenda, l'évitement, l'attaque et la reformulation ».

⁴⁷⁰ Voir par ex., J. NORRY, *Le droit de propriété et l'intérêt général*, *op. cit.*, p. 57-59 ; J. GAUDEMET, « Utilitas

déclinaison particulière de la notion dans tel domaine juridique⁴⁷¹ ou dans tel contentieux⁴⁷², peu d'études ou de réflexions ont été menées sur cet intervalle, c'est-à-dire l'étape entre l'émergence de l'intérêt général et ses diverses manifestations au sein du droit. La forme que peut prendre cette reconnaissance peut être interrogée à la lumière du caractère évanescent de l'intérêt général.

La reconnaissance juridique de l'intérêt général ne s'attache pas à une forme particulière. Procédant d'une « omniprésence implicite »⁴⁷³, l'intérêt général peut aussi se doubler d'une mention explicite en droit, sans conséquence sur sa capacité de légitimation. En ce sens, la reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement donne l'occasion d'interroger l'opportunité d'une réitération de l'occurrence de l'intérêt général, l'omniprésence implicite couplée à une mention explicite. Cette répétition est vraisemblablement porteur d'un sens particulier, *a minima* politique⁴⁷⁴. L'existence de ces deux options illustre l'absence de toute exigence liée à la formulation de la notion. Néanmoins, pour simplifier l'étude du cadre dans lequel se déploie l'intérêt général *en droit*, nous nous appuierons principalement sur des exemples de reconnaissance explicite de l'intérêt général par ses acteurs ou selon une procédure particulière.

105. Pour ce qui est de la procédure suivie, aucun formalisme n'est indiqué quant au type d'acte juridique requis ou des démarches préalables à la reconnaissance d'une finalité d'intérêt général *en droit*. La question des acteurs, le plus fréquemment personnes

publica », *Rev. hist. droit*, 1951, vol. 28, p. 465 ; V. BOLGÀR, « L'intérêt général dans la théorie et dans la pratique », art. préc., p. 329-363 ; F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, *op. cit.*, p. 41-85 ; V. BARANGER, « L'intérêt général : itinéraire d'une idée », in CENTRE DE RECHERCHES HANNAH ARENDT (dir.), *Les métamorphoses de l'intérêt général*, *op. cit.*, p. 16 ; voir aussi plus spécifiquement sur une période historique donnée, F. PERRIN, *L'intérêt général et le libéralisme politique*, *op. cit.*

⁴⁷¹ Voir par ex., D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, *op. cit.* ; R. TACHON, *L'intérêt général, élément de régulation de la liberté de circulation automobile*, *op. cit.* ; G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, *op. cit.*

⁴⁷² Voir par ex., D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, *op. cit.* ; T. HAMONIAUX, *L'intérêt général et le juge communautaire*, *op. cit.* ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.* ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, *op. cit.*

⁴⁷³ B. TARDIVEL, *Recherche sur le finalisme en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 99 : « L'intérêt général est prégnant dans la jurisprudence administrative et ce, bien qu'il n'apparaisse, à en croire la Section du rapport et des études, qu'assez rarement dans les arrêts publiés. Ainsi, d'après le décompte du Conseil d'État, l'expression d'"intérêt général" n'aurait figuré de 1984-1999 que dans cent soixante décisions, brillant par son absence dans des matières telles que le contentieux fiscal, la fonction publique ou le droit des étrangers. Sa présence est toujours plus implicite. Toute action administrative doit invariablement être ramenée à un but d'intérêt général. Norme de référence par excellence de l'action administrative, cette notion se trouve au cœur des principales composantes jurisprudentielles du droit public ».

⁴⁷⁴ Voir pour plus de développements, §§ 143-146.

publiques, responsables de cette reconnaissance, semble quoique délicate, plus abordable. Il s'agit en premier lieu du législateur⁴⁷⁵ et en second lieu du juge⁴⁷⁶ et de l'autorité administrative⁴⁷⁷. L'on retrouve ainsi le rapprochement traditionnel entre intérêt général et État⁴⁷⁸, traditionnellement seule autorité légitime pour pouvoir déterminer l'intérêt général⁴⁷⁹. Les personnes privées peinent en effet généralement à se voir accorder une légitimité suffisante pour procéder à une telle opération⁴⁸⁰. L'intérêt général, incarnation d'un consensus social, ne saurait être accaparé par des personnes privées, porteuses d'intérêts particuliers. Pour prendre le cas du législateur, acteur *a priori*⁴⁸¹ naturel de

⁴⁷⁵ Voir par ex., art. L. 45-1, CPCE ; art. L. 100-1, C. sport ; art. L. 113-1, C. rur. ; art. L. 212-22, CCIA.

⁴⁷⁶ Voir par ex., CC, 16 déc. 2011, *Sté Grande Brasserie Patrie Schutzenberger*, n° 2011-207 QPC, cons. 7 ; CC, 9 oct. 2014, *Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt*, préc., cons. 41 ; CC, 25 oct. 2018, *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*, n° 2018-771 DC, cons. 8 ; CE, Ass., 20 déc. 1938, *Sieur Cambieri*, n° 59628 ; CE, 10 déc. 1982, *Chambre syndicale des centres agréés d'abattage et de conditionnement de produits de basse-cour*, n° 20035 ; CE, 28 oct. 1994, *Communauté urbaine de Strasbourg*, n° 112833.

⁴⁷⁷ Voir par ex., art. D. 711-67-1, C. com. ; art. R. 411-35, C. env. ; R. 421-3, C. énergie ; les reconnaissances explicites par l'autorité administrative d'une finalité comme étant d'intérêt général renvoient à des hypothèses plus réduites, dans la mesure où l'attribution du statut d'intérêt général demeure largement l'apanage du législateur, voir à ce sujet, G. VEDEL, *Droit administratif*, op. cit., p. 312-313 ; l'autorité administrative agit ainsi plutôt dans le cadre fixé par le législateur pour mettre en œuvre le statut d'intérêt général, voir pour un exemple topique, art. L. 102-1, C. urba : « L'autorité administrative compétente de l'État peut qualifier de projet d'intérêt général tout projet d'ouvrage, de travaux ou de protection présentant un caractère d'utilité publique ».

⁴⁷⁸ Voir par ex., A. TEYSSIER, « Heurs et malheurs de l'intérêt général au miroir de l'État », *Les cahiers pour l'histoire de l'épargne*, avr. 2009, n° 12 [dossier : L'intérêt général aux XIX^e et XX^e siècles], p. 49 : « Aimer l'État, c'est considérer qu'il existe un principe d'intérêt général, une loi suprême de la politique – le salut du peuple – qui doit se traduire par un minimum d'énergie gouvernementale, de continuité et de cohérence dans la politique publique, par l'exercice de la contrainte lorsqu'elle est légitime et nécessaire ».

⁴⁷⁹ Voir à ce sujet, D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, op. cit., p. 34 : « Il faut donc se garder de mêler l'appréciation subjective d'une idée et la constatation objective d'une notion de Droit. La définition, la reconnaissance de l'intérêt général et l'octroi des conséquences de droit qui en découlent, appartiennent toujours à l'Administration. C'est en cela, au moins autant qu'en la poursuite d'activités matérielles, qu'on peut dire que l'intérêt général est le monopole de la Puissance Publique » [Il souligne] ; voir pour plus d'informations, M. ROUSSET, *L'idée de puissance publique en droit administratif*, op. cit., p. 190 ; G. DUPUIS, *Les privilèges de l'administration*, op. cit., vol. 1, p. 17-18 ; M.-P. DESWARTE, « Intérêt général, bien commun », *RDP*, sept.-oct. 1988, n° 5, p. 1309 ; E. BERNARD, *La spécificité du standard juridique en droit communautaire*, op. cit., p. 133.

⁴⁸⁰ La question de la légitimité est au cœur de la discrimination opérée traditionnellement entre personnes publiques et personnes privées, ces dernières étant rarement estimées au même niveau de légitimité que les autorités publiques. Pour autant, il reste difficile d'ignorer l'importance prise par certains acteurs privés notamment dans le domaine du numérique qui les conduisent à exercer des missions d'information par exemple autrefois réalisées par l'État.

⁴⁸¹ Il s'agit là aussi du schéma traditionnel rapprochant directement législateur et intérêt général dans la mesure où le premier, issu de la représentation nationale, est institué pour faire primer l'intérêt des citoyens. Ainsi entendue, la liaison entre législateur et intérêt général ne comprend pas d'intermédiaires et semble étrangère au phénomène de lobbying pourtant observé, voir à ce sujet, G. HOULLON, *Le lobbying en droit public*, op. cit., p. 84 ; L. COHEN-TANUGI, *Le droit sans l'État*, op. cit., p. 121-122 ; néanmoins, de phénomène supposément étranger à la pratique parlementaire, le lobbying trouve, depuis 2016 en particulier, une certaine officialisation avec l'établissement d'un « code de conduite » applicable aux « représentants d'intérêts », voir à ce sujet, AN, *Représentants d'intérêts à l'Assemblée nationale. Code de conduite*, [En ligne],

l'intérêt général⁴⁸², son rapport direct aux citoyens par le biais de la représentation nationale lui garantit la légitimité nécessaire à attribuer le statut d'intérêt général⁴⁸³ à une préoccupation sociale. La question de la légitimité est centrale pour identifier les acteurs responsables de la détermination de l'intérêt général. Si certains acteurs privés peuvent participer à la construction de l'intérêt général⁴⁸⁴, le lien entre intérêt général et autorités publiques apparaît déterminant.

106. Les agents compétents pour procéder à la détermination juridique de l'intérêt général semblent donc pouvoir être identifiés aisément. Par contraste, l'incertitude plane en revanche sur la procédure à suivre pour établir cette détermination et sur la latitude dont disposent ces différents acteurs pour y procéder. Pour prendre l'exemple de la première reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, on peut se demander pourquoi celle-ci a réclamé l'intervention du législateur⁴⁸⁵ et non pas celle du juge⁴⁸⁶ ? La reconnaissance législative de l'intérêt général, si elle constitue l'un de ses modes principaux, n'en est de fait pas la seule. Didier TRUCHET relève dans sa thèse la capacité du juge administratif à reconnaître un intérêt général « indépendamment de toute volonté expressément manifestée par les pouvoirs publics [...] l'intérêt général découle de la nature des choses ; il est manifeste »⁴⁸⁷. Parallèlement, mais subordonné⁴⁸⁸ au législateur, le juge peut ainsi parfaitement reconnaître la valeur d'intérêt général qui

https://www2.assemblee-nationale.fr/14/representant-d-interets/repre_interet (consulté le 3 juill. 2021).

⁴⁸² Il s'agit en effet de la conception traditionnelle du rôle du législateur, R.-G. SCHWARTZENBERG, *L'autorité de chose décidée*, LGDJ, 1969, p. 35 ; K. SIBIRIL, *La notion d'intérêt en droit administratif français*, th. dactyl., Univ. Brest, 2012, p. 358-359 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 224.

⁴⁸³ Voir G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, op. cit., p. 173.

⁴⁸⁴ Notamment à la lumière du phénomène de désétatisation observé en droit public, voir à ce sujet §§ 189-195.

⁴⁸⁵ Art. 1^{er}, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4203.

⁴⁸⁶ La reconnaissance d'intérêt général apparue dans la décision *Commune de Cassis* est certes antérieure à la loi de 1976 mais cette dernière demeure plutôt sectorielle (la faune et la flore sous-marines) là où l'intérêt général visé par la loi concerne la nature indistinctement, voir pour les références de la décision CE, 15 mars 1968, *Commune de Cassis et Bodin et autres*, préc.

⁴⁸⁷ D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, op. cit., p. 267.

⁴⁸⁸ Traditionnellement, la reconnaissance d'intérêt général par le juge intervient à la suite de celle opérée par le législateur, voir ainsi pour l'ordre d'intervention des destinataires, G. VEDEL, *Droit administratif*, op. cit., p. 312-313 ; F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 20 ; T. HAMONIAUX, *L'intérêt général et le juge communautaire*, op. cit., p. 9 ; P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale*, op. cit., p. 130 ; G. J. GUGLIELMI, « Introduction : les habits neufs de l'intérêt général », art. préc., p. 15.

s'attache selon lui à une préoccupation sociale⁴⁸⁹. Si l'intervention de divers acteurs s'avère pertinente pour opérer un recensement plus complet des besoins de la population, celle-ci complique cependant la représentation globale du processus de transformation d'une préoccupation sociale en intérêt général. Véritable « auberge espagnole »⁴⁹⁰, la notion d'intérêt général devient difficile à appréhender. Puisque les multiples éléments le composant proviennent de sources diverses, retracer le cheminement de son émergence dans les manifestations du corps social jusqu'à sa reconnaissance juridique par le pouvoir politique est délicat faute d'une réelle linéarité.

107. Aussi délicate qu'elle soit à identifier, la reconnaissance juridique n'en demeure pas moins l'étape cruciale de l'établissement d'une nouvelle composante de l'intérêt général. C'est à travers celle-ci que la poursuite de la nouvelle finalité d'intérêt général pourra se traduire au sein du système juridique par des incitations, interdictions ou autorisations. Ce n'est que grâce à son statut de norme juridique⁴⁹¹ que l'intérêt général pourra servir la préoccupation sociale à son fondement.

B. Le rôle de l'intérêt général, besoin de la population

108. L'intérêt général représente un but global et ultime : la satisfaction effective d'un besoin de la population voire de l'ensemble des besoins de la population. La somme des préoccupations sociales, ainsi que chacune d'elles prises individuellement représentent l'intérêt général *en fait*. Celui-ci recouvre une réalité mouvante et complexe. Les multiples composantes de l'intérêt général apparaissent si disparates qu'il est difficile de procéder à leur ordonnancement. Toutes ne se développent pas dans les mêmes secteurs d'activité⁴⁹² et

⁴⁸⁹ *Contra* B. MATHIEU, « Les rôles du juge et du législateur dans la détermination de l'intérêt général », art. préc., p. 44 : « La prise en compte de l'intérêt général n'est pas étrangère à la fonction du juge. Dans le cadre de son exercice d'application de la loi, et dans la marge que lui laisse cette dernière, il peut être conduit à prendre en compte tant les circonstances particulières que des considérations générales pour interpréter la norme que de la concrétiser pour la solution du litige qui lui est soumis. Dans le silence de la loi, il peut être conduit, à partir de principes généraux, à déterminer la règle la plus à même de satisfaire l'intérêt général. Cependant la logique constitutionnelle implique que le dernier mot reste à la loi. C'est en effet au législateur que la Constitution a confié le soin de déterminer l'intérêt général. Le juge ne peut "vouloir" à la place du législateur ».

⁴⁹⁰ A. ROUYÈRE, *Recherche sur la dérogation en droit public, op. cit.*, vol. 2, p. 459-460 : « La notion d'intérêt général est une sorte "d'auberge espagnole", où le législateur et le juge ensuite, apportent des intérêts divers et appréciés en fonction de variables d'ordre sociologique ».

⁴⁹¹ Voir à ce sujet, V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative, op. cit.*, p. 183-185.

⁴⁹² Voir ainsi parmi les différents domaines reconnus d'intérêt général, art. L. 100-1, C. sport (promotion et développement de l'activité physique et sportive pour tous) ; art. L. 721-1, C. énergie (approvisionnement en

ne présentent pas toutes le même degré de généralité⁴⁹³. À cet égard, la reconnaissance juridique d'une nouvelle composante de l'intérêt général signifie qu'une nouvelle aspiration de la société a été identifiée et doit être satisfaite.

Malgré ces disparités, il est néanmoins possible d'opérer un rapprochement entre les différentes composantes de l'intérêt général au regard du « but » qu'elles servent, dans la mesure où, par le biais de ses fonctions juridiques, l'intérêt général *en droit* répond à l'intérêt général *en fait*. La notion d'intérêt général peut être définie comme un objectif – que l'on peut presque qualifier d'inatteignable – vers lequel les individus tendent⁴⁹⁴ et qui représente la satisfaction de l'ensemble des besoins jugés essentiels au sein de la société. Appréhendées sous cet angle, les composantes de l'intérêt général sont les diverses formes que peuvent prendre ces besoins. Prises ensemble, elles participent à la réalisation de l'intérêt général, anciennement désigné comme le Bien commun⁴⁹⁵, c'est-à-dire la finalité ultime que poursuit la société.

109. Cette finalité ultime poursuivie par l'intérêt général fonde directement l'utilité première de la notion en droit ; la participation à l'acceptabilité sociale de la mesure juridique. Sans le recours à la contrainte⁴⁹⁶ – notamment l'usage de la force publique – l'acceptation du caractère légitime des normes juridiques par leurs destinataires est nécessaire pour garantir leur pleine application. C'est sur ce point que l'invocation de

électricité) ; art. D. 711-67-1, C. com. (mission de représentation des intérêts de l'industrie assurée par les chambres de commerce) ; CC, 9 oct. 2014, *Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt*, préc., cons. 41 (sauvegarde de l'emploi agricole) ; CE, 7 avr. 1916, *Astruc*, n° 49011 (activité théâtrale) : *RDP*, 1916, vol. 33, p. 363-377, note G. JÈZE et concl. L. F. CORNEILLE ; CE, Ass., 20 déc. 1938, *Sieur Cambieri*, préc. (construction d'un centre de loisirs).

⁴⁹³ Voir ainsi, CE, 10 mai 1985, *Sté Boussac Saint-Frères*, n° 31604 : *RDSS*, déc. 1985, n° 4, p. 594-601, note X. PRÉTOT ; *AJDA*, 1985, p. 434-435, concl. A. CAZIN D'HONINCTHUN ; *RFDA*, janv.-févr. 1986, n° 1, p. 74-80, note H.-G. HUBRECHT et G. MELLERAY ; CE, 10 nov. 2004, *Union des industries utilisatrices d'énergie* (UNIDEN), n° 250423 : *Dr. adm.*, janv. 2005, n° 1, p. 31-33, note M. LOMBARD. Pour ne prendre que deux exemples, l'on peut relever la même référence à l'intérêt général dans la première décision *Sté Boussac Saint-Frères* et dans la seconde UNIDEN, mais la notion peut viser le maintien de l'activité économique sur le territoire de la décision de la commune pour la première décision ou l'exportation d'électricité pour l'ensemble des utilisateurs du réseau. La disparité dans le contenu de l'intérêt général entre les deux décisions témoigne des différents degrés de généralité qu'elle peut rassembler.

⁴⁹⁴ En écho à la définition stipulative établie en introduction relative à l'intérêt général, § 20.

⁴⁹⁵ Voir pour le lien entre Bien commun et intérêt général, J.-P. BUFFELAN, « L'introuvable critère du droit administratif », in P. AMSELEK *et al.* (dir.), *Études de droit public*, Cujas, 1964, p. 189 ; R. CATHERINE et G. THUILLIER, *Introduction à une philosophie de l'administration*, *op. cit.*, p. 23 ; « Chose publique », in M. DE VILLIERS et A. LE DIVELLEC (dir.), *Dictionnaire du droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 42 ; G. J. GUGLIELMI, « Introduction : les habits neufs de l'intérêt général », art. préc., p. 22-23.

⁴⁹⁶ Celle-ci constitue en effet un élément inhérent au droit, le doyen CARBONNIER considère ainsi que le droit est « assis sur le roc de la contrainte », voir à ce sujet J. CARBONNIER, *Sociologie juridique*, PUF, coll. « Quadriège Manuels », 3^e éd., 2016, p. 325-328 et spé. p. 328.

l'intérêt général par ses destinataires favorise l'acceptation de la norme juridique mise en œuvre. En effet, la notion *en droit* coïncide avec les aspirations des individus *en fait* rendant *de facto* plus aisée la réception des normes juridiques qui en procèdent. À l'inverse, une norme tirant prétexte de l'intérêt général mais sans y correspondre, voir en s'en écartant vicie radicalement ce qui la fonde en droit⁴⁹⁷. Cette exigence est parfaitement illustrée dans la sanction du détournement de pouvoir par le juge⁴⁹⁸. Le recours à une prérogative pour une finalité étrangère à celle pour laquelle des pouvoirs ont été conférés à une autorité publique notamment fait disparaître toute légitimité et acceptabilité à la mise en œuvre de la norme juridique.

110. Parce qu'il correspond à un indice opportun pour identifier les aspirations de la société, l'intérêt général est utilisé par ses destinataires comme fondement de la norme juridique, qui l'ancre socialement et lui confère sa légitimité. Néanmoins, pour être effectif, cet indice doit reproduire le plus fidèlement possible les aspirations de la société, d'où son caractère évolutif et pluriel, représentatif des multiples attentes des individus⁴⁹⁹. Pourtant multiples, les composantes de l'intérêt général se rejoignent autour d'un même objet : le progrès de la société dans son ensemble et ainsi l'accès à de meilleures conditions de vie pour chacun. Ce besoin de développement constitue un arrière-plan idéologique commun aux différentes finalités reconnues d'intérêt général, chacune comportant une dimension améliorative. Qu'il s'agisse de la protection de l'environnement, de la croissance économique, de la lutte contre le chômage ou encore de l'accès aux soins pour tous, chacune de ces composantes constitue une finalité d'intérêt général et chacune contribue au développement de la société. Avec cette exigence comme boussole, la norme juridique justifiée par l'intérêt général facilite d'autant son acceptation par les individus. Sous cet

⁴⁹⁷ Voir à ce sujet l'exigence de « rectitude » de l'intérêt général établie par ROUSSEAU, *Du contrat social*, *op. cit.*, livre II, chap. III « Si la volonté générale peut errer », p. 54 : « Il s'ensuit de ce qui précède que la volonté générale est toujours droite et tend toujours à l'utilité publique ».

⁴⁹⁸ Voir pour des exemples jurisprudentiels d'annulation pour cause de détournement de pouvoir, CE, 26 nov. 1875, *Steur Pariset et Laumonier-Carriol*, n° 47544 ; CE, 14 mars 1934, *Delle Rault*, n° 22256 ; CE, 1^{er} févr. 1993, *Époux Guillec*, n° 107714 ; CE, 9 juill. 1997, *Ben Abdulaziz Al Saoud*, n° 123368 ; voir aussi, R. CHAPUS, *Droit administratif général*, Montchrestien, 15^e éd., 2001, t. 1, p. 1049 ; Y. GAUDEMET, *Droit administratif*, LGDJ, coll. « Manuel », 22^e éd., 2018, p. 165.

⁴⁹⁹ Voir à propos de l'existence de « niveaux de complexité » dans la prise de décision, Y. PAPADOPOULOS, *Complexité sociale et politiques publiques*, Montchrestien, coll. « Clefs – Politique », 1995, p. 55-56 : « Lors de la formulation ou de la mise en œuvre d'une décision, un nombre considérable d'acteurs avec des intérêts, des priorités et des logiques différentes interviennent à un moment ou à un autre. [...] Deuxième niveau, celui de la complexité des *problèmes*, qui signifie avant tout qu'un grand nombre de paramètres, à la fois techniques et sociaux, doit être pris en compte lors de leur résolution ».

angle, l'intérêt général se révèle à la fois un moyen et une fin, dualité liée à son existence au sein et hors du droit. En tant que moyen, l'intérêt général *en droit* vient au soutien d'une norme juridique en favorisant son acceptabilité sociale. La finalité sociale que poursuit la norme est l'intérêt général *en fait*, le Bien commun. Le progrès, l'idéologie du développement⁵⁰⁰, servi par les finalités d'intérêt général, tend à sa réalisation⁵⁰¹.

111. L'utilité de la notion d'intérêt général réside avant tout dans sa capacité à rendre identifiables les besoins de la population. Par son biais, l'auteur de la norme juridique voit l'acceptabilité de sa mesure favorisée. Néanmoins, la présentation de l'origine, de la création et de l'utilité de l'intérêt général ne permet pas de dessiner entièrement le cadre dans lequel se déploie la notion. L'examen de la mise en œuvre de l'intérêt général par ses agents et les différentes fonctions liée à l'invocation de la notion au sein du système juridique permet d'achever l'étude du cadre de l'intérêt général.

§ 2 : La mise en œuvre juridique de l'intérêt général

112. Du point de vue social, la notion juridique d'intérêt général a pour rôle d'orienter la mise en œuvre du droit dans le sens de la réalisation des besoins de la population. La reconnaissance juridique d'une nouvelle préoccupation sociale à laquelle il apparaît nécessaire de répondre, entraîne ainsi une reconfiguration du système juridique, afin d'adapter le comportement des acteurs et les normes mises en œuvre à cette nouvelle finalité du droit. La mise en œuvre de l'intérêt général, par le biais d'agents⁵⁰² identifiés, s'opère à des degrés divers à tous les échelons du système juridique (A). La conciliation et les fonctions de l'intérêt général constituent les moyens de mise en œuvre⁵⁰³ de la notion par ses agents (B).

⁵⁰⁰ L'idéologie du développement constitue un référentiel pour la réalisation des finalités d'intérêt général, voir à ce sujet, §§ 306-332.

⁵⁰¹ Se retrouve ainsi la distinction opérée par Boris TARDIVEL entre finalité suprême (bien commun) et finalité supérieure (progrès), *Recherche sur le finalisme en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 77-79.

⁵⁰² Dans le sens courant et premier du terme donc « l'être qui agit », « Agent », *in* J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, *op. cit.*, p. 48.

⁵⁰³ La mise en œuvre désigne de manière assez générique, sans qu'un sens particulier lui soit donné, la mise en pratique de l'intérêt général c'est-à-dire les différentes occurrences ou présences implicites de la notion dans les décisions ou mesures juridiques prises, voir pour le sens courant du terme, « Œuvre – Mise en œuvre », *in* J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, *op. cit.*, p. 1731 : « Action de mettre en œuvre ; emploi d'éléments, mise en pratique ».

A. L'articulation des agents de l'intérêt général

113. Le terme d'« agents », par son apparente neutralité, nous permet d'envisager l'ensemble des différents organes en lien avec la mise en œuvre de l'intérêt général⁵⁰⁴ indépendamment du rôle effectif qu'ils jouent. Parmi ces derniers, les destinataires, ceux qui « disent » ou « expriment » juridiquement l'intérêt général, une attention particulière. Ils sont les premiers, par ordre chronologique, à se saisir de l'intérêt général pour lui conférer une réalité juridique (1). Les autres agents de l'intérêt général, que sont les opérateurs et les destinataires, ont quant à eux un rôle plus secondaire au stade de la mise en œuvre concrète de l'intérêt général (2).

1. Les destinataires de l'intérêt général

114. Quitte à le personnifier un peu à l'excès, l'intérêt général ne peut déployer ses fonctions par lui-même mais dépend des organes compétents pour déterminer son sens, qui vont en quelque sorte l'incarner. La force légitimante de l'intérêt général ne peut se déployer autrement que par le prisme d'un destinataire⁵⁰⁵. Ceux-ci constituent la seule voix à travers laquelle s'exprime le sens que recouvre l'intérêt général. Son invocation par le législateur, l'autorité administrative ou le juge est ce qui permet la mise en œuvre de la notion et celle des fonctions qui s'y attachent en droit. Selon un schéma fréquent, les destinataires souhaitant encadrer une liberté, déroger à une règle établie, instaurer un traitement préférentiel, ne peut prendre de telles mesures que si celles-ci sont considérées comme légitimes. L'intérêt général, invoqué à l'appui de telles mesures, appose le sceau de légitimité nécessaire à leur acceptation. Par effet de retour, l'intérêt général *en droit* s'applique aux individus composant la société, les mêmes ayant reconnu ce besoin comme essentiel. La simplicité de ce schéma prend appui sur la fiction d'un corps social, uni derrière une préoccupation commune indifférente aux paramètres que sont les divergences d'opinion entre chaque individu ou la représentativité du Parlement. Cet effet est directement lié à la capacité d'occultation de l'intérêt général, masquant les divisions⁵⁰⁶.

⁵⁰⁴ Est transposée ici à l'intérêt général la classification du doyen CARBONNIER lorsqu'il distingue « agents » et « sujets » du droit, voir ainsi, J. CARBONNIER, *Sociologie juridique, op. cit.*, p. 389 : « On dit souvent : les acteurs. Mais c'est trop insister sur ce qu'il y a, dans le droit, de théâtral donc d'artificiel. Gardons *agents*. En agissant, ils font vivre le droit ».

⁵⁰⁵ « Destinataire », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert, op. cit.*, p. 713.

⁵⁰⁶ Voir à ce sujet, J.-L. LAVILLE, « Intérêt général, décision, pouvoir », in J. CHEVALLIER (dir.), *Discours et*

115. Les destinataires sont le canal exclusif des manifestations et des expressions juridiques de la notion d'intérêt général. À travers eux, du fait de la place qu'ils occupent au sein du système juridique, l'intérêt général devient plus qu'une formule, un effet d'annonce. La pluralité des destinataires de l'intérêt général que sont le législateur, l'autorité administrative ou le juge correspond aux multiples situations qui sont concernées par les différentes fonctions que remplit la notion au sein du système juridique. Son invocation par ses agents entraîne donc des effets juridiques notables. Par les destinataires aptes à mobiliser l'intérêt général une polyvalence de la notion peut être constatée. Néanmoins, l'existence de destinataires variés soulève quelques difficultés quant à l'ordonnement de l'intérêt général. À ce titre, il est possible de se demander s'il existe une hiérarchie entre les manifestations de la notion selon les destinataires ? Si les personnes privées peuvent être considérées comme des destinataires de l'intérêt général à égalité avec les personnes publiques ? Et encore si l'invocation de l'intérêt général recouvre les mêmes effets d'un destinataire à un autre ?

116. L'idée d'une hiérarchie entre les différentes expressions de l'intérêt général fondées sur la nature du destinataire n'apparaît pas évidente au premier abord. Aucune typologie, aucune dénomination particulière n'est établie en fonction des différents agents de l'intérêt général. Peu importe la forme, l'intérêt général est invoqué par ses trois destinataires principaux, le législateur, l'autorité administrative ou le juge. Cependant, à défaut d'une hiérarchie complète, un destinataire en particulier se dégage néanmoins : le législateur se présente comme le destinataire primordial de l'intérêt général. Par l'influence de Jean-Jacques ROUSSEAU⁵⁰⁷ sur les révolutionnaires⁵⁰⁸ lors de l'élaboration de la Déclaration

idéologie, op. cit., p. 224 : « Fonction d'occultation. Enfouir les divisions sociales, les conflits et les hiérarchies dans un discours producteur de cohésion, de légitimation et d'homogénéité imaginaires. Comme processus de travestissement des interventions de l'État (appareil politico-administratif et équipements périphériques) dans le social, l'idéologie de l'intérêt général produit ainsi trois figures qui, parce qu'elles rassurent et sont diffusées au travers des équipements réticulaires, irriguent le corps social : le pouvoir existant, le pouvoir satisfaisant, le pouvoir cohérent. » ; J. CHEVALLIER, « La participation dans l'Administration française : discours et pratique », art. préc., p. 110.

⁵⁰⁷ J.-J. ROUSSEAU, *Du contrat social, op. cit.*, livre II, chapitre VI « De la loi », p. 63 : « Il ne faut plus demander à qui il appartient de faire des lois, puisqu'elles sont des actes de la volonté générale ».

⁵⁰⁸ ROUSSEAU tient en effet une place très particulière dans la pensée politique des révolutionnaires, voir à ce sujet, C. NICOLET, *L'idée républicaine en France (1789-1924). Essai d'histoire critique*, Gallimard, coll. « NRF », 1982, p. 70-74 ; SIEYES reprend ainsi la conception rousseauiste de la représentation nationale lorsqu'il indique que « la législature d'un peuple ne peut être chargée de pouvoir qu'à l'intérêt général », E. SIEYÈS, *Qu'est-ce que le Tiers État ?*, PUF, coll. « Quadrige », [1789] 1982, p. 90.

des droits de l'homme et du citoyen⁵⁰⁹, le lien naturel entre législateur et intérêt général est tracé et affirmé constitutionnellement⁵¹⁰. Le législateur voit son autorité établie comme le dépositaire initial de l'intérêt général, dans la mesure où la Loi ne saurait représenter autre chose que l'intérêt de tous⁵¹¹. Du fait de l'autorité dont il est investi, la position exprimée par le législateur constitue la référence pour les autres destinataires⁵¹². Si la détermination de l'intérêt général n'est pas une compétence exclusive du législateur, lorsque celui-ci qualifie une finalité d'intérêt général *en fait* de finalité d'intérêt général *en droit*, les autres destinataires que sont le juge ou l'autorité administrative ne peuvent ignorer ou renverser cette qualification juridique. En matière de protection et de mise en valeur des bois reconnus d'intérêt général par le législateur⁵¹³, toute mesure d'autorisation ou de contrainte prise par l'autorité administrative ou tout contrôle du juge relatif au respect de l'intérêt général prendra sa source dans la qualification législative initiale.

Gilles J. GUGLIELMI résume bien cette répartition des rôles entre les destinataires : « La loi, expression de la volonté générale, est réputée prise dans l'intérêt général. L'autorité publique applique la loi ou la précise dans son application au vu de l'intérêt général qu'a dessiné le législateur. Le juge détermine l'étendue de son office en fonction de la présence d'un intérêt général, apprécié au regard de la situation contentieuse

⁵⁰⁹ Art. 6, DDHC : « La loi est l'expression de la volonté générale ».

⁵¹⁰ Ce lien, s'il n'est pas établi explicitement, apparaît pourtant à la lecture des dispositions de l'article 34 de la Constitution, le législateur y est affirmé comme étant l'autorité principale pour fixer les règles relatives aux domaines les plus essentiels de la société notamment « les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques », « la nationalité », « l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement », « l'organisation générale de la défense nationale », « l'enseignement », « la préservation de l'environnement » ou « le régime de propriété ».

⁵¹¹ Voir à ce sujet, M. MEKKI, *L'intérêt général et le contrat*, *op. cit.*, p. 29 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 2.

⁵¹² Cette position trouve en partie son origine dans la hiérarchie des organes suivant la hiérarchie des fonctions, dépassant la seule séparation des pouvoirs établie par MONTESQUIEU, voir pour un résumé, M. TROPER, « Séparation des pouvoirs », in C. VOLPIHAC-AUGER (dir.) et C. LARRÈRE (collab.), *Dictionnaire Montesquieu*, 2013, [En ligne], <http://dictionnaire-montesquieu.ens-lyon.fr/fr/article/1376427308/fr/> (consulté le 3 juill. 2021), § 18 : « Les fonctions sont au contraire hiérarchisées, car l'exécution des lois est bien évidemment subordonnée aux lois elles-mêmes. Si les autorités sont spécialisées, l'autorité exécutive sera étroitement subordonnée à la fonction législative. La hiérarchie des organes suit la hiérarchie des fonctions et jamais un pouvoir subordonné ne pourra arrêter un pouvoir supérieur. La séparation des pouvoirs ne porte donc pas atteinte à l'unité de la souveraineté, car il reste toujours un pouvoir souverain et c'est le pouvoir législatif. Une constitution fondée sur la séparation des pouvoirs n'entraîne donc aucun risque de blocage ou de coup d'État, et si le pouvoir exécutif a recours à la force, c'est seulement comme un subordonné qui se rebelle contre un pouvoir supérieur ».

⁵¹³ Art. 1^{er}, Loi n° 2001-602 du 9 juill. 2001 d'orientation sur la forêt : *JORF* n° 0159, 11 juill. 2001, texte n° 2, inscrit à l'article L. 112-1, C. for.

et des effets de ses éventuelles décisions »⁵¹⁴. À l'inverse, lorsque le législateur n'a pas expressément qualifié une activité comme étant d'intérêt général ou bien dans les domaines qui relèvent de la compétence du pouvoir réglementaire⁵¹⁵, l'intervention des autres destinataires apparaît plus libre. Les différentes manifestations de l'intérêt général ne sont donc pas marquées par un rapport hiérarchique au-delà de celui départageant déjà ses destinataires respectifs. L'invocation de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement par le juge, l'autorité administrative ou de nouveau par le législateur revêt strictement la même portée. Dans cette hypothèse, la reconnaissance de la finalité d'intérêt général a été établie par la loi et les mentions consécutives de l'intérêt général par un destinataire secondaire procèdent de la loi.

117. En outre, une tentative d'ordonnancement de l'intérêt général selon ses destinataires ne saurait ignorer la question des acteurs privés. Concernés au premier chef par l'intérêt général, ceux-ci n'en sont pourtant que rarement considérés comme des destinataires naturels. Le traditionnel monopole de l'État sur l'intérêt général n'y est pas étranger⁵¹⁶. Cette conception est toutefois battue en brèche notamment en matière de protection de l'environnement par l'inclusion de plus en plus forte des personnes privées dans la construction et la réalisation de l'intérêt général⁵¹⁷. Les acteurs privés se réclament de plus en plus fréquemment de l'intérêt général et contestent ainsi le monopole étatique dans la détermination et la qualification d'une activité⁵¹⁸. En dépit de cette évolution, les personnes

⁵¹⁴ G. J. GUGLIELMI, « Introduction : les habits neufs de l'intérêt général », art. préc., p. 15 ; voir aussi, F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 20 ; voir aussi, T. HAMONIAUX, *L'intérêt général et le juge communautaire*, op. cit., p. 9.

⁵¹⁵ G. VEDEL, *Droit administratif*, op. cit., p. 312-313 : « Le législateur ne se contente d'ailleurs pas en général de définir la fin d'intérêt public. Il définit aussi les règles juridiques selon lesquelles cette fin sera poursuivie : autorité compétente pour intervenir en la matière, moyens dont elle pourra user. Quant à l'Administration, elle est compétente pour définir les fins d'intérêt public dans le domaine qui n'est pas réservé au législateur. Il lui appartient, notamment, dans la mesure où elle ne se heurterait pas à la loi ou aux principes généraux du droit, de créer des services publics, et par là même, de définir tel ou tel aspect particulier de l'intérêt public ».

⁵¹⁶ Voir à ce sujet, R. VON JHERING, *L'évolution du droit*, op. cit., p. 211 ; A. DE LAUBADÈRE, *Traité de droit administratif*, op. cit., t. 1, p. 619 ; L. COHEN-TANUGI, *Le droit sans l'État*, op. cit., p. 118 ; M. FOULETIER, *Recherches sur l'équité en droit public français*, op. cit., p. 65.

⁵¹⁷ Voir en ce sens les développements relatifs au phénomène de désétatisation de l'intérêt général et du droit public, §§ 189-195.

⁵¹⁸ Voir F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 222 : « Lorsqu'un syndicat reproche à l'État d'abandonner le service public et de s'écarter de l'intérêt général, il entend contribuer à l'action des pouvoirs publics qui a par définition le même but. Mais la conception syndicale de l'intérêt général diverge de la conception étatique. L'idéologie traditionnelle de l'intérêt général attribue à l'État un monopole sur la détermination des intérêts de la collectivité nationale. Les syndicats contestent ce monopole. Ils entendent par leur action propre agir eux-aussi en vue de l'intérêt général. Le discours syndical exprime une critique de la

privées ne sauraient être considérées comme des destinataires autonomes de l'intérêt général. Les autorités publiques, législateur, autorité administrative et juge en tête, demeurent un relais indispensable pour l'inclusion *effective* des personnes privées dans la réalisation de l'intérêt général *en droit*⁵¹⁹. L'invocation de l'intérêt général par une personne privée seule ne saurait produire les effets attendus en termes d'acceptabilité sociale.

Réunis sous le même vocable de « personne privée », une association, un syndicat, une entreprise privée ou un citoyen n'offrirait pas un gage suffisant de légitimité⁵²⁰ pour définir un intérêt général ou vanter la réalisation de ce dernier par ses propres moyens. Cette présentation, théorique, est cohérente avec le schéma traditionnel, quoique contesté⁵²¹, du monopole étatique. Pour garantir l'effectivité de l'invocation de l'intérêt général ou de la participation à sa réalisation ou à sa construction, l'intervention de l'autorité publique apparaît obligatoire. Qu'il s'agisse d'une participation des citoyens au débat public⁵²², d'une délégation de service public⁵²³ ou de la délivrance d'un agrément de droit public⁵²⁴,

conception classique de l'intérêt général. » ; voir aussi, G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 318 ; M. MOREAU, « Les associations d'environnement en France : entre intérêt général et utilité sociale », in X. ENGELS *et al.* (dir.), *De l'intérêt général à l'utilité sociale. La reconfiguration de l'action publique entre État, associations et participation citoyenne*, L'Harmattan, coll. « Logiques sociales », 2006, p. 54-57 ; à ce sujet, il est possible d'évoquer également l'exemple de l'association France Nature Environnement (FNE) invoquant son rôle dans la défense de l'intérêt général, FNE, *Qui sommes-nous ? « Protéger l'homme et participer à la vie démocratique »*, [En ligne], <https://www.fne.asso.fr/qui-sommes-nous> (consulté le 3 juill. 2021) : « Face aux risques sanitaires et environnementaux, nous veillons à l'application des principes de prévention, de précaution et de responsabilité. Nous défendons l'intérêt général et l'expression citoyenne. » ; voir à ce sujet, V. CONSTANTINESCO, « De "NIMBY" à "BANANA" ou les vicissitudes de l'intérêt général... », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, *op. cit.*, p. 110 ; P. SUBRA, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Malakoff, Armand Colin, coll. « Perspectives géopolitiques », 2018, p. 20-21.

⁵¹⁹ La médiation de la personne publique apparaît indispensable pour la détermination d'une finalité d'intérêt général, voir à ce sujet, R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 265 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 243 ; J. CHEVALLIER, *L'État*, *op. cit.*, p. 15-16.

⁵²⁰ Toute proportion gardée dans la mesure où pour chacun de ces acteurs, l'ambition de participer à l'intérêt général ne peut être comparée. La « personne privée » est ainsi une catégorie englobante recouvrant des réalités diverses et une implication tout aussi variable à participer à la détermination et à la réalisation de l'intérêt général.

⁵²¹ Voir pour des développements relatifs à la contestation du monopole étatique sur la détermination de l'intérêt général, §§ 189-195.

⁵²² Pour ne citer que deux procédures applicables en matière de protection de l'environnement, l'enquête publique et le débat public, toutes deux réclament l'intervention d'une personne publique, autorité administrative ou commission nationale du débat public, autorité administrative indépendante, voir pour les références, art. L. 123-3 et art. L. 121-8 et s., C. env.

⁵²³ Voir à ce sujet les célèbres décisions fixant le régime de reconnaissance d'un service public géré par une personne privée, CE, Sect., 28 juin 1963, *Sieur Narcy*, n° 43834 et CE, Sect., 22 févr. 2007, *Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés (A.P.R.E.I.)*, n° 264541 ; voir pour des exemples de gestion de service public en matière environnementale par des personnes privées à la suite de la délégation par une personne publique, T. confl., 25 mars 1996, *Préfet de la Gironde*, n° 02991.

⁵²⁴ Voir à ce sujet la définition de l'agrément en droit public donnée par Christine BERTRAND in *L'agrément*

l'implication de l'autorité publique est à chaque fois observée. Les destinataires publics peuvent avoir une implication plus ou moins étroite dans la construction ou la réalisation de l'intérêt général par les personnes privées, mais il est essentiel qu'ils y aient pris part. Sans, l'intérêt général ne disposera pas de la force légitimante nécessaire à l'acceptabilité sociale de la mesure juridique prise par la personne privée. Dans cette configuration, il ne s'agit pas d'une exclusion stricte de la personne privée du jeu de l'intérêt général mais plutôt de la nécessité pour les autorités publiques de conserver un rôle plus ou moins direct dans sa détermination. Dans cette mesure, le destinataire est entendu naturellement comme étant un destinataire public mais cette présentation ne saurait complètement faire abstraction de l'ambition de certains acteurs privés à participer à la détermination de l'intérêt général⁵²⁵.

118. L'identification des différents destinataires de l'intérêt général et la question de la portée de leurs qualifications restent des problèmes complexes. L'ordonnancement, bien que pertinent dans le cadre d'une étude de la mise en œuvre de l'intérêt général, reste imparfait, dans la mesure où on ne peut que formuler des hypothèses sur l'articulation entre les différents agents de l'intérêt général. Celles-ci peuvent néanmoins servir de base de travail adéquate pour l'ensemble de notre thèse, car elles mettent à jour les multiples interactions qui se produisent à des degrés divers entre ces agents en matière environnementale. La protection de l'environnement, finalité universelle par excellence, constitue de ce point de vue un terrain privilégié pour l'intervention de nombreuses parties prenantes. Dans ce cadre, il nous paraît utile de synthétiser ces interactions.

2. Synthèse des différents agents de l'intérêt général

119. Si les trois types de destinataires constituent logiquement les acteurs principaux de l'énonciation et de la détermination de l'intérêt général, d'autres agents interviennent dans

en droit public, op. cit., p. 239 ; voir pour des applications, art. L. 141-1, C. env., art. L. 510-1, C. urba ou encore art. R. 522-8, C. patr.

⁵²⁵ Sur cette hypothèse se retrouve la question du lobbying, qui peut être perçu comme la volonté d'acteurs privés de tous bords de participer à la construction de l'intérêt général, phénomène pleinement intégré dans la procédure parlementaire, voir à ce sujet, C. SIRUGE, *Rapport sur les lobbies à l'Assemblée nationale*, Bureau de l'AN, 2013, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 3 : « Le lobbying fait désormais partie du paysage institutionnel français : à ce titre, le processus de l'élaboration de la loi ne saurait se limiter à une simple analyse des relations entre pouvoir exécutif et pouvoir législatif. Cette vision est désormais dépassée par une réalité plus dynamique, moins institutionnelle, qui place le Parlement au centre d'un flux d'informations profus. [...] L'activité des groupes d'intérêts est ainsi nécessaire pour permettre au décideur public de mieux connaître les attentes de la société civile. Le législateur ne peut plus agir en "vase clos" : il doit être à l'écoute des forces vives du pays et légiférer en connaissance de cause ».

sa mise en œuvre ou sa réalisation. Le destinataire étant celui qui « dit » ou « exprime » l'intérêt général, il intervient chronologiquement en premier. Les individus composant la société sont certes au fondement de l'intérêt général, mais l'intervention du destinataire marque le point de départ de la reconnaissance juridique de l'intérêt général et donc de l'apparition d'une finalité d'intérêt général *en droit*. Aux destinataires étudiés plus haut s'ajoutent deux autres catégories d'agents de l'intérêt général : les opérateurs et les destinataires. D'un rôle moindre que celui des destinataires, ceux-ci constituent néanmoins des relais dans la mise en œuvre de l'intérêt général. Dans le cadre de notre thèse, on distinguera ainsi trois catégories d'agents de l'intérêt général, par ordre d'importance, : les destinataires, les destinataires et les opérateurs.

120. À la suite de nos premières réflexions doit être précisée la catégorie des *destinateurs*. Le législateur, le juge, l'autorité administrative, l'association, le syndicat, l'entreprise privée ou le citoyen sont autant de destinateurs potentiels de l'intérêt général mais tous ne jouissent pas de la même légitimité ni de la même autonomie. De par son statut de représentation nationale, le législateur s'érige comme le destinataire primaire de l'intérêt général. Dans les domaines où celui-ci n'est pas intervenu ou ne peut intervenir, l'autorité administrative et le juge s'affirment de façon naturelle comme les destinateurs primaires de l'intérêt général. En revanche, dans les domaines où le législateur est intervenu pour qualifier une situation d'intérêt général, toute invocation de la notion par l'autorité administrative ou le juge procède nécessairement de la qualification initiale opérée par le législateur.

Les agents se fondant sur la disposition législative qui le contient deviennent ainsi des destinateurs secondaires de l'intérêt général. Ce statut s'étend en cascade à chaque agent invoquant l'intérêt général en se fondant sur la détermination opérée par un destinataire secondaire à partir de la qualification initiale du législateur, désormais intégrée dans le droit. À la différence des destinateurs publics, les destinateurs privés sont pour leur part systématiquement des destinateurs secondaires de l'intérêt général⁵²⁶. Ne pouvant qualifier par eux-mêmes une activité comme étant d'intérêt général et voir cette détermination être reconnue par les autorités publiques et l'ensemble de la société, leur dépendance à l'égard

⁵²⁶ L'exemple de l'enquête publique évoqué *supra* illustre bien le cas d'une « co-construction » de l'intérêt général par les citoyens et l'autorité administrative. Néanmoins, l'intervention des citoyens s'effectue dans le cadre établi par la personne publique dont la médiation s'avère indispensable ; voir au sujet de cette « co-construction », R. BRETT, *La participation du public à l'élaboration des normes environnementales*, *op. cit.*, p. 503.

des destinataires publics fait qu'ils ne peuvent invoquer l'intérêt général qu'en se fondant sur une qualification initialement opérée directement par un destinataire primaire ou bien par un destinataire secondaire autorisé – c'est-à-dire se fondant lui-même sur la qualification d'un destinataire primaire.

121. À la suite des destinataires, les *opérateurs* sont les agents responsables de la mise en œuvre de l'intérêt général. Ils constituent le relais des qualifications opérées par les destinataires, qui en tirent les conséquences juridiques et matérielles et permettent ainsi la réalisation concrète de l'intérêt général. L'exécution d'un service public par une entité publique ou privée – en ce cas sous le contrôle d'une personne publique – constitue un exemple typique de l'intervention d'un opérateur de l'intérêt général à la suite de la reconnaissance d'une activité reconnue comme d'intérêt général par le juge, l'autorité administrative ou le législateur. L'opérateur conserve un lien relativement direct avec l'intérêt général, puisqu'ils participent concrètement à sa réalisation effective. Les fonctionnaires, travaillant dans les administrations telles que l'éducation nationale ou les services fiscaux illustrent bien ce statut d'opérateurs⁵²⁷. Pour autant, l'intervention des opérateurs ne constitue pas une étape que l'on retrouve systématiquement dans la mise en œuvre de l'intérêt général.

Le destinataire peut déployer certaines fonctions de la notion d'intérêt général sans que soit nécessairement impliquée l'action d'un opérateur puisque dans cette hypothèse le destinataire sera également opérateur de l'intérêt général. La fonction de délimitation de l'intérêt général – qui relève le plus fréquemment du juge, administratif ou constitutionnel – constitue un bon exemple de mise en œuvre de la notion directement par son destinataire, primaire ou secondaire. Le juge peut être amené à vérifier la validité d'une dérogation au nom de l'intérêt général en contrôlant le contenu de ce dernier, quitte à lui substituer une autre interprétation. Dans une telle situation, aucun opérateur n'est impliqué par la mise en œuvre de la notion d'intérêt général. Le rôle des opérateurs, s'il n'est pas systématisé, s'intègre pourtant naturellement dans la mise en œuvre de l'intérêt général.

122. Enfin, les *destinataires* sont les agents qui tirent les bénéfices des activités

⁵²⁷ Voir à ce sujet, G. W. F. HEGEL, *Principes de la philosophie du droit*, trad. J.-F. KERVÉGAN, PUF, coll. « Quadrige », [1821] 2003, p. 388, § 289 ; F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, *op. cit.*, p. 24-25 ; J. CHEVALLIER, *L'État*, *op. cit.*, p. 16-17.

entreprises au titre de l'intérêt général. La force légitimante de la notion, sa capacité à permettre l'acceptabilité sociale d'une norme juridique, s'adresse avant toute chose aux individus, aux entreprises, aux syndicats, ou encore aux associations. Ce sont eux qui se voient appliquer la norme fondée sur l'intérêt général. C'est de là que découle la nécessité d'une concordance entre l'intérêt général *en droit* et l'intérêt général *en fait* : les attentes de la société doivent coïncider avec le bien commun que les autorités publiques prétendent défendre et réaliser à travers les normes juridiques qu'elles adoptent et les actions entreprises à ce titre. La mise en œuvre de l'intérêt général par ses destinataires et opérateurs apparaît ainsi *in fine* comme le moyen de la réalisation des attentes des destinataires de la notion. Les fonctions de l'intérêt général et la conciliation qui lui est inhérente, sont au cœur de la satisfaction de ces attentes.

B. Les manifestations de la mise en œuvre de l'intérêt général

123. Après avoir présenté les agents qui constituent les différents acteurs de l'intérêt général, il reste à préciser quelles actions ces derniers entreprennent au titre de leurs rôles respectifs pour assurer la réalisation effective de l'intérêt général. On passera sur les opérateurs, qui mettent en œuvre matériellement l'intérêt général, pour étudier principalement les actions des destinataires, notamment secondaires, lesquels jouent un rôle de premier plan pour réguler les usages de la notion d'intérêt général au sein du système juridique. Ceux-ci découlent naturellement de la reconnaissance d'une finalité comme étant d'intérêt général et font l'objet, dans le cadre de cette recherche, d'un traitement conceptuel aux fins de faciliter nos développements. Les fonctions constituent en ce sens une grille de lecture utile aux usages juridiques de l'intérêt général par les autorités publiques. Conséquence du caractère évolutif et pluriel de l'intérêt général, les destinataires exercent une double fonction de légitimation et de délimitation des invocations de la notion (1). Ils ont également la charge d'assurer la conciliation entre des invocations contradictoires de l'intérêt général, renvoyant à la responsabilité qui incombe à l'autorité publique de trouver un équilibre entre des aspirations sociales d'égale valeur qui s'opposent (2).

1. Les fonctions de l'intérêt général

124. Les fonctions⁵²⁸ attachées à la notion juridique d'intérêt général sont au cœur de sa réalisation⁵²⁹. Par leur biais, l'intérêt général dépasse le stade du discours, de la déclaration d'intention, pour conférer au terme une réalité concrète. Deux fonctions principales de l'intérêt général peuvent être identifiées : la fonction de légitimation⁵³⁰ et la fonction de délimitation⁵³¹. Si elles peuvent être distinguées, elles constituent néanmoins les deux faces d'une même pièce. Les fonctions de l'intérêt général renvoient à la faculté principale de l'intérêt général de permettre l'acceptabilité sociale d'une norme juridique. Dans ce cadre, la fonction de légitimation vient appuyer, supporter la réception de la norme juridique par ses destinataires. En contrepoint, la fonction de délimitation vise à restreindre l'invocation de l'intérêt général, afin d'empêcher les utilisations abusives ou excessives de la notion qui lui feraient perdre son sens et sa portée. À ce titre, le juge est ainsi amené à vérifier la réalité de l'intérêt général sur lequel prétendrait se fonder la disposition juridique soumise à son contrôle.

125. Centrales dans la mise en œuvre des normes procédant directement de la notion d'intérêt général⁵³², les fonctions de légitimation et de délimitation contribuent largement à

⁵²⁸ Nous n'évoquons pas la question de la distinction entre « fonction-objet » et « fonction-fin », applicable certes à la notion d'intérêt général comme le montre la thèse de Véronique COQ, voir ainsi : *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 43-44 ; Contra B. TARDIVEL, *Recherche sur le finalisme en droit administratif français*, op. cit., p. 8 ; voir au sujet de cette distinction, C. EISENMANN, *Cours de droit administratif*, op. cit., p. 67-71 ; G. TIMSIT, *Le rôle de la notion de fonction administrative en droit administratif français*, op. cit., p. 12-14.

⁵²⁹ Voir à ce sujet, A. DEMICHEL, *Le droit administratif*, op. cit., p. 99-101 ; F. MONNIER, « La notion d'expropriation au XVIII^e siècle d'après l'exemple de Paris », art. préc., p. 244 ; M. MEKKI, *L'intérêt général et le contrat*, op. cit., p. 57 ; F. SAINT-BONNET, « L'intérêt général dans l'ancien droit constitutionnel », art. préc., p. 9-10.

⁵³⁰ Voir pour des développements relatifs au lien indissociable entre intérêt général et légitimation, F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 141-142 ; F. SAINT-BONNET, « L'intérêt général dans l'ancien droit constitutionnel », art. préc., p. 9-10 ; S. SCHWEITZER, « Un chemin dissident : l'intérêt général ou l'invention d'un faux concept ? », in CENTRE DE RECHERCHES HANNAH ARENDT (dir.), *Les métamorphoses de l'intérêt général*, op. cit., p. 206 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 101 ; B. PLESSIX, « Intérêt général et souveraineté », art. préc., p. 520 ; M. MEKKI, « Intérêt général (approche juridique) », in M. CORNU et al. (dir.), *Dictionnaire des biens communs*, op. cit., p. 694.

⁵³¹ La fonction de délimitation se conçoit fréquemment comme le pendant de la capacité de l'intérêt général à légitimer, voir C. LEGRAND et al., « Contribution à l'analyse de l'idéologie de l'intérêt général », art. préc., p. 205 ; F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 141 ; F. KAUFF-GAZIN, *La notion d'intérêt général en droit communautaire*, op. cit., p. 422 ; R. MEHDI, « Intérêt général et droit de l'union européenne – Réflexions cursives sur une notion "indéfinissable" », art. préc., p. 367.

⁵³² D'où l'attribution du statut « notion fonctionnelle » à l'intérêt général, voir à ce sujet A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, op. cit., p. 23 ; voir pour l'origine de la distinction entre « notion conceptuelle » et « notion fonctionnelle » et la définition de ces dernières, G. VEDEL, « La

en discerner les manifestations concrètes. Ces fonctions, identifiées par la doctrine, permettent d'analyser et de donner un cadre conceptuel aux usages de l'intérêt général en droit. L'usage des fonctions dans notre étude traduit surtout la nécessité de procéder à un ordonnancement des différentes occurrences de l'intérêt général. Sans aller jusqu'à l'exhaustivité, il faut néanmoins signaler que l'attribution d'un agrément⁵³³ ou d'une délégation de service public⁵³⁴ à une personne privée, une mesure de police⁵³⁵, l'application d'un régime dérogatoire à une règle de droit commun⁵³⁶, ou encore une mesure d'expropriation⁵³⁷ sont autant d'éléments dont l'exorbitance n'est justifiée que par l'intérêt général. Ces divers exemples, observés principalement en droit administratif, témoignent de la capacité de diffusion de l'intérêt général. Cette diffusion de l'intérêt général comme fondement de la mise en œuvre des normes juridiques met en lumière la fonction de légitimation. La fonction de délimitation en tant qu'elle renvoie à l'usage de la notion d'intérêt général dans un contexte où le juge contrôle le bien-fondé de la norme prise ou à la concordance de l'activité entreprise par rapport à l'intérêt général forme le pendant de la fonction de légitimation. Ainsi établies, les fonctions de légitimation et de délimitation ne constituent pas à proprement parler différentes hypothèses de mise en œuvre de l'intérêt général mais plutôt deux grilles de lecture, deux cadres dans lesquels se réunissent les usages

juridiction compétente pour prévenir, faire cesser ou réparer la voie de fait administrative », *JCP G*, 1950, I. 851.

⁵³³ Voir art. L. 211-5-1, C. env. ; art. L. 6332-1, C. trav. ; art. D. 121-27, CASF ; art. D. 551-1, C. éduc. ; art. R. 631-12, CCH ; voir aussi, Y. BROUSSOLLE, *La participation des personnes privées aux activités d'intérêt général*, *op. cit.*, p. 19 ; C. BERTRAND, *L'agrément en droit public*, *op. cit.*, p. 239.

⁵³⁴ Voir pour ne citer que les jurisprudences les plus remarquables sur le lien entre service public et intérêt général, CE, 21 déc. 1906, *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier de la Croix de Seguey-Tivoli*, préc. ; CE, Sect., 28 juin 1963, *Sieur Narcy*, préc. ; CE, Sect., 22 févr. 2007, *Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés (A.P.R.E.I.)*, préc. ; CE, 5 oct. 2007, *Sté UGC-Ciné-Cité*, n° 298773 ; voir également, parmi les nombreuses références faisant la jonction entre les deux notions, G. JÈZE, *Les principes généraux du droit administratif. Tome 2 : La notion de service public*, *op. cit.*, p. 2 ; D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, *op. cit.*, p. 56 ; M. ROUGEVIN-BAVILLE *et al.*, *Leçons de droit administratif*, *op. cit.*, p. 215.

⁵³⁵ Voir à ce sujet, CE, 23 févr. 1979, *Ministre de l'équipement c. Association « des amis des chemins de ronde »*, n° 04467 : *AJDA*, mai 1979, n° 5, p. 83-84, chron. O. DUTHEILLET DE LAMOTHE et Y. ROBINEAU ; Rec. 1979, p. 75-84, concl. A. BACQUET ; CE, 28 nov. 1980, *Commune d'Ardres*, n° 04551 ; CE, 1^{er} juill. 1981, *SA Carrière Chalumeau*, n° 17889 ; voir aussi, R. TACHON, *L'intérêt général, élément de régulation de la liberté de circulation automobile*, *op. cit.*, vol. 1, p. 26.

⁵³⁶ Voir par ex, art. R. 212-16, C. env. ; art. L. 2125 et R. 3211-38, CGPPP ; art. D. 313-2, CASF ; voir aussi à ce sujet, A. ROUYÈRE, *Recherche sur la dérogation en droit public*, *op. cit.*, vol. 2, p. 257.

⁵³⁷ Voir art. L. 1, C. expr. ; CE, Ass., 20 déc. 1935, *Sté des Etablissements Vèzia*, n° 39234 : *RDP*, janv.-févr.-mars 1936, n° 1, p. 118-135, concl. R. LATOURNERIE ; CE, 3 juin 1949, *Sieur de Rothschild*, n° 82854 ; CE, 20 juill. 1971, *Ville de Sochaux*, n° 80804 : *AJDA*, 1972, p. 227-230, note A. HOMONT ; CE, 27 févr. 1998, *M. Thomassin*, n° 182760 : *RD imm.*, juin 1998, n° 2, p. 217, note C. MOREL et P. HUBERT ; voir également à ce sujet, G. PELLISSIER, *Le contrôle des atteintes au principe d'égalité au nom de l'intérêt général par le juge de l'excès de pouvoir*, *op. cit.*, p. 87-88.

juridiques de la notion. Dans la même démarche pédagogique, la conciliation traduit cette volonté d'ordonner l'usage de l'intérêt général. Plus globale que les fonctions, la conciliation désigne le choix, l'arbitrage devant systématiquement être opéré entre les différentes finalités d'intérêt général.

2. La conciliation entre les finalités d'intérêt général

126. La conciliation entre les différentes préoccupations sociales qui composent l'intérêt général est une nécessité préalable à la mise en œuvre de la notion. La conciliation conçue comme une méthode de résolution d'un conflit de normes⁵³⁸ se révèle nécessaire lorsque survient une opposition entre des éléments antagoniques. L'intérêt général, matrice regroupant des composantes contradictoires⁵³⁹, conduit fréquemment à l'affrontement de plusieurs finalités également légitimes. La conciliation constitue dès lors un outil indispensable à la résolution de ces affrontements. Puisque nulle hiérarchie n'étant établie *a priori*⁵⁴⁰ entre les composantes de l'intérêt général, seul un arbitrage particulier adapté à chacune des oppositions entre ses fins est possible. La conciliation est directement liée à l'équivalence des différentes composantes de l'intérêt général⁵⁴¹. Dans cette mesure, la conciliation est essentielle à l'intérêt général puisqu'elle constitue la démarche permettant d'opérer un choix entre les différentes finalités d'intérêt général. Or, la poursuite d'une activité justifiée par l'intérêt général procède systématiquement d'un choix. En ce sens, certaines conciliations sont plus apparentes que d'autres, notamment celle opérée par le juge

⁵³⁸ Voir à ce sujet, V. SAINT-JAMES, *La conciliation des droits de l'homme et des libertés en droit public français*, PUF, coll. « Publications de la Faculté de droit et des sciences économiques de l'Université de Limoges », 1995, p. 7-8 : « La conciliation sera donc entendue comme le résultat de la volonté préméditée d'une autorité juridique qui, placée devant un conflit de normes de valeur identique, mais de signification contradictoire, en assure la coexistence d'un esprit de transaction, de compromis, par la recherche d'un équilibre entre les concepts antinomiques. » ; voir aussi, sur la conciliation opérée devant la Cour EDH, R. KOLB, « Les droits fondamentaux de l'individu comme principes normatifs d'optimisation de valeurs et d'intérêts sociaux. Dix exemples tirés de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme », *RUDH*, oct. 1999, vol. 11, n° 4-6, p. 134-135.

⁵³⁹ G. GURVITCH, « Théorie pluraliste des sources du droit positif », in *Annuaire de l'institut international de philosophie du droit et de sociologie juridique. Tome 1 : Le problème des sources du droit positif*, 1934, p. 124-125 : « L'intérêt général n'est pas l'intérêt identique de tous les individus ou de tous les groupes. L'intérêt général est un équilibre d'intérêts contraires, l'opposition des intérêts étant absolument impossible à éliminer de la vie sociale. L'intérêt général n'est pas un genre abstrait identique chez tous, comme l'enseignait Rousseau, mais un universel concret, où les intérêts opposés trouvent leur place insubstituable. De cette conception de l'intérêt général comme un balancement, un équilibre d'antinomies irréductibles, il suit nécessairement qu'il n'y a pas un seul aspect de l'intérêt général, mais une pluralité, tous équivalents ».

⁵⁴⁰ Voir pour quelques nuances sur ce point nos développements ultérieurs relatifs à l'existence d'une hiérarchie matérielle établie entre les finalités d'intérêt général, §§ 334-343.

⁵⁴¹ Voir au sujet de cette équivalence traditionnellement attachée à l'intérêt général, §§ 219-228.

administratif dans le contentieux de la déclaration d'utilité publique qui le conduit à faire primer une finalité au détriment d'une autre. Mais plus implicitement, la mise en œuvre d'un mécanisme ou d'une procédure fondée sur l'intérêt général par l'allocation de ressources matérielles ou financières procède à son tour d'un choix et d'une forme de conciliation. Tout usage de l'intérêt général procède donc d'une conciliation entre ses différentes composantes.

127. À cette première hypothèse s'ajoute un autre usage de la conciliation comme mode principal de résolution des conflits opposant des finalités d'intérêt général à des intérêts particuliers ou à des droits et libertés fondamentaux. La mise en place d'une conciliation est également nécessaire dans les situations où l'intérêt général porte atteinte à un intérêt privé, un droit ou une liberté protégée ou tout autre finalité légitime protégée juridiquement. Toujours dans l'optique d'assurer l'acceptabilité sociale de la norme juridique visant à réaliser l'intérêt général, la conciliation – suivant des modalités diverses en fonction des domaines juridiques – offre une issue *légitime* au conflit⁵⁴². D'autant plus indispensable que la poursuite de l'intérêt général entre fréquemment en contradiction avec les droits et libertés fondamentaux chers aux individus. Une restriction trop stricte des libertés, même au nom d'une finalité d'intérêt général, peut être considérée comme inacceptable par la population, le groupe ou l'individu concerné.

Cette équation est parfaitement illustrée par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui intègre directement les conditions pour que sa restriction pour le bien de tous puisse être considérée comme légitime⁵⁴³. Pour Virginie SAINT-JAMES, cette disposition met en place une « méthode de conciliation » en envisageant « qu'elle doive s'effectuer *a priori* dans le respect d'une procédure préétablie, après un constat légal, et

⁵⁴² L'issue doit être nécessairement légitime dans la mesure où les mesures juridiques peuvent établir une coercition à l'égard des destinataires, voir à ce sujet notamment, V. BOLGAR, « L'intérêt général dans la théorie et dans la pratique », art. préc., p. 330 : « La réglementation de la vie publique s'accompagne toujours d'un pouvoir de coercition publique exercé pour mettre en œuvre les fins sociales que recouvre l'intérêt général. Les fins de l'intérêt général ont donc des implications tant sociales que juridiques : socialement, elles représentent l'acceptation par les individus des fins auxquelles s'exerce la coercition publique ; juridiquement, elles représentent le point de conflit où s'affrontent l'acceptation individuelle et la coercition publique. » ; en ce sens est identifiée l'idée de « monopole de violence légitime » chère à Max WEBER, voir à ce sujet, M. WEBER, *Le savant et le politique*, trad. C. COLLIOT-THELENE, La découverte – Poche, coll. « Sciences humaines et sociales », [1959] 2003, p. 118.

⁵⁴³ Art. 17, DDCH : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ».

moyennant une compensation équitable. Sans cette exigence d'une compensation, le droit de propriété ne serait pas concilié, mais bel et bien gommé. [...] [L'article 17] livre ainsi "clefs en mains" une méthode complète de l'expropriation, et par voie de conséquence, de la conciliation du droit de propriété avec le concept de nécessité publique »⁵⁴⁴. Dans ce cadre, la conciliation est ici la modalité indispensable pour accompagner la restriction du droit de propriété. Pour légitime que soit l'invocation de l'intérêt général, son usage – la restriction du droit – ne peut s'établir sans une conciliation.

128. Avec la conciliation, c'est une logique d'arbitrage qui s'ancre au sein de la réalisation de l'intérêt général. Inscrite dans une logique néo-moderne⁵⁴⁵, la conciliation relative à l'intérêt général n'entraîne plus une prise de décision verticale imposée aux intérêts particuliers ou aux droits et libertés fondamentaux mais traduit un renouvellement de l'approche par laquelle les destinataires expriment les nécessités de l'intérêt général face aux droits et intérêts auxquels il porte atteinte. La conciliation, opérée de manière quasi-systématique avant la mise en œuvre de la norme procédant de l'intérêt général, entend réduire l'impact de ces antagonismes en recherchant une solution librement acceptée par tous les acteurs de la confrontation. La conciliation est révélatrice d'un rapport particulier de l'intérêt général avec des éléments contradictoires – composantes d'intérêt général comme droits et libertés fondamentaux.

Dans cette deuxième hypothèse, la conciliation favorise l'acceptabilité sociale des normes de droit qui en procèdent. Elle fixe les conditions et la procédure de résolution du conflit liée à l'intérêt général et détermine la marche à suivre pour la réalisation de l'activité d'intérêt général. La conciliation est essentielle à l'intérêt général en tant qu'elle est la seule méthode d'identification de la valeur à faire primer. À ce titre, la teneur de la conciliation est susceptible d'influencer l'expression même de l'intérêt général. Un arbitrage biaisé conduirait ainsi à établir une expression tronquée de l'intérêt général. Cette idée d'une conciliation faussée correspond à l'hypothèse d'un arbitrage dont les modalités conduisent à une issue préétablie. Ce préjugé, causé par exemple par une perception faussée d'une

⁵⁴⁴ V. SAINT-JAMES, *La conciliation des droits de l'homme et des libertés en droit public français*, op. cit., p. 90.

⁵⁴⁵ Voir pour une définition de ce qualificatif, G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, op. cit., p. 232 ; voir aussi sur le sujet, G. TIMSIT, *Archipel de la norme*, PUF, coll. « Les voies du droit », 1997, p. 129-130 ; J. MALET-VIGNEAUX, *L'intégration du droit de l'environnement dans le droit de la concurrence*, op. cit., p. 382-384.

finalité d'intérêt général, vicie l'acceptation de la norme juridique mettant en œuvre cette finalité qui est censée être générée par la conciliation. Son importance dans la mise en œuvre de l'intérêt général exige donc un examen rigoureux de son déroulé, en particulier en matière environnementale.

129. En dépit de la part d'inconnu qui préside à son émergence ou à sa mise en œuvre, l'intérêt général présente néanmoins à l'étude certaines caractéristiques qui permettent de cerner la signification et les effets d'une reconnaissance explicite d'intérêt général. Par cette action, le destinataire primaire marque sa volonté d'élever les préoccupations sociales qui inspirent la finalité nouvellement reconnue au sommet de l'échelle des valeurs que la société entend défendre et promouvoir pour le bien de tous. Les fonctions qui s'attachent à cette reconnaissance au sein du système juridique confirment cette volonté. L'intérêt général dessine une boucle, partant du destinataire pour y revenir : préoccupation sociale d'importance pour l'individu, c'est également auprès de ce dernier que la mesure juridique fondée sur l'intérêt général trouve à s'appliquer. L'importance socialement conférée à la finalité la rend légitime juridiquement. Les destinataires peuvent ainsi *légitimement* contraindre les destinataires au nom de cette finalité jugée capitale. Ce chemin, emprunté par l'objectif de protection de l'environnement, a été décrit *supra* : la protection de l'environnement atteint un seuil d'importance suffisant pour s'émanciper de son statut de finalité accessoire et peut être considérée comme un intérêt général *en fait*. Ce mouvement est enfin parachevé avec la reconnaissance explicite de l'intérêt général *en droit* qui s'attache aux enjeux environnementaux. Si la signification d'une telle démarche reste encore à préciser, elle manifeste dès le premier abord l'attribution d'une valeur particulière à la finalité environnementale.

Section 2 : La reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement

130. La légitimité de l'objectif de la protection de l'environnement s'est construite progressivement. L'importance acquise par les enjeux environnementaux au sein du corps social a justifié son appréhension juridique et son émancipation vis-à-vis des finalités plus anciennes auxquelles ces enjeux étaient rattachés. Cette évolution entre dans une nouvelle phase avec la reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de

l'environnement. Celle-ci, concomitante de l'appréhension de l'environnement pour lui-même, marque une attention renouvelée des autorités publiques pour la question environnementale. Pour autant, la mise en place de mécanismes juridiques de protection de l'environnement précède la reconnaissance explicite d'intérêt général⁵⁴⁶. Celle-ci ne semble donc pas indispensable à l'établissement d'une législation en particulier. Dans ces conditions, une interrogation demeure sur le sens d'une reconnaissance explicite d'intérêt général (§ 1) et sur ses effets (§ 2), par opposition à une consécration implicite de cet intérêt⁵⁴⁷.

§ 1 : Manifestations, signification et utilité d'une reconnaissance explicite d'intérêt général

131. L'intérêt général expressément rattaché à la protection de l'environnement constitue une consécration claire de l'importance que revêtent les enjeux environnementaux pour les autorités publiques. En matière environnementale, cette reconnaissance ne fait aucun doute. Les législations européennes et française, ainsi que la jurisprudence de la Cour EDH ont établi clairement la valeur d'intérêt général liée à la préservation du milieu naturel (A). La démarche d'une reconnaissance explicite d'intérêt général ne constitue donc pas une opération singulière pour la protection de l'environnement. En dépit de ces différentes manifestations, une incertitude demeure sur la signification de cette reconnaissance (B).

A. Les manifestations juridiques de la reconnaissance explicite

132. Afin d'envisager les effets et la signification de la reconnaissance explicite, il faut au préalable relever les manifestations de cette dernière pour la consécration de la finalité environnementale. Objectif d'ampleur, la protection de l'environnement bénéficie ainsi

⁵⁴⁶ Il sera surtout question de la qualification législative explicite d'intérêt général et non pas forcément des mentions explicites de la notion dans la jurisprudence, notamment en cas de conflits entre intérêt général et droits fondamentaux. Cette préférence s'explique par la primauté du législateur en tant que destinataire ; les reconnaissances explicites effectuées par ce dernier sont ainsi plus susceptibles d'innover l'ensemble du droit public.

⁵⁴⁷ L'expression « mention implicite », paradoxale, nous permet de désigner les hypothèses où un domaine est visé par une législation particulière sans pour autant que le législateur ait opéré une reconnaissance explicite d'intérêt général. Néanmoins, l'appréhension juridique de ce domaine traduit tout de même un intérêt des autorités publiques et l'attribution d'une certaine valeur aux enjeux de ce domaine en dépit d'une reconnaissance explicite de l'intérêt général qui peut s'y situer ; voir à ce sujet nos développements relatifs à l'« omniprésence implicite », § 18.

d'une reconnaissance explicite tant au niveau européen (1) que national (2).

1. En droit européen

133. Dans l'espace européen, la reconnaissance d'intérêt général attaché à la protection de l'environnement est identifiée dans le cadre du droit de l'Union européenne (a) et dans le cadre du Conseil de l'Europe (b).

a. La reconnaissance d'intérêt général en droit de l'Union européenne

134. Notion très tôt affirmée en droit de l'Union européenne⁵⁴⁸, l'intérêt général y présente peu ou prou une signification et des fonctions proches de celle de l'intérêt général exprimé en droit français⁵⁴⁹. En droit, la reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement revêt une certaine importance auprès des autorités et des juridictions européennes. La première reconnaissance de la protection de l'environnement en tant qu'intérêt général apparaît en 1985 dans la jurisprudence européenne⁵⁵⁰. Cette reconnaissance jurisprudentielle rappelle toute l'importance de la finalité environnementale⁵⁵¹ et la légitimité qu'ont les autorités européennes à réglementer ce

⁵⁴⁸ CJCE, 29 nov. 1956, *Fédération charbonnière de Belgique c. Haute Autorité*, n° 8/55 : « L'abaissement des prix belges exigé par la Convention est une opération d'une importance considérable ayant pour objet la préparation, dans des conditions particulièrement difficiles, de l'intégration du charbon belge dans le marché commun, et inspiré par l'intérêt général de la Communauté à une normalisation progressive du marché commun du charbon ».

⁵⁴⁹ Dans la décision *Fédération charbonnière de Belgique c. Haute Autorité*, l'intérêt général exprimé se voit adjoindre le complément « de la Communauté » et vise logiquement un intérêt partagé par les membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier : la normalisation du marché du charbon. Cette référence au marché du charbon, si essentiel dans les années 1950, témoigne de la valeur et de l'importance que revêt la notion d'intérêt général de la Communauté. Pour la Cour, l'intérêt général permet donc de désigner un fondement et une finalité essentielle des États membres.

⁵⁵⁰ CJCE, 7 févr. 1985, *Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU)*, préc., § 15 : « Les mesures prévues par la directive ne peuvent pas entraver les échanges intracommunautaires et que si ces mesures, et notamment les autorisations préalables, sont susceptibles d'avoir un effet restrictif sur le libre exercice du commerce et la libre concurrence, elles ne doivent toutefois pas être discriminatoires ni dépasser les restrictions inévitables justifiées par la poursuite de l'objectif d'intérêt général qu'est la protection de l'environnement. » ; CJCE, 20 sept. 1988, *Commission c. Danemark*, préc., § 11.

⁵⁵¹ L'importance de la protection de l'environnement apparaît ainsi clairement avec le cas des exigences impératives d'intérêt général, puisque la finalité environnementale y est considérée comme une justification suffisante pour restreindre le commerce intra-communautaire, l'un des fondements de l'Union européenne, voir pour des illustrations jurisprudentielles, CJCE, 20 sept. 1988, *Commission c. Danemark*, préc., § 9 ; CJCE, 17 mars 1993, *Commission c. Conseil*, n° C-155/91, § 13 : *RJE*, 1993, n° 4, p. 593-616, note N. DE SADELEER ; CJCE, 18 mars 1997, *Diego Cali et Fligi*, n° C-343/95, § 22 : concl. G. COSMAS ; *Europe*, mai 1997, n° 5, p. 20, note L. IDOT ; CJCE, 10 nov. 1998, *Gemeente Arnhem et Gemeente Rheden c. BFI Holding BV*, préc., § 52.

domaine⁵⁵², même en l'absence d'une disposition de droit primaire spécifiquement dédiée à la question environnementale, celle-ci n'apparaissant qu'en 1986⁵⁵³. La reconnaissance explicite de l'intérêt général vise à rappeler cette importance et manifeste la volonté des juridictions européennes de mettre en exergue la prise en compte des enjeux environnementaux par les autorités européennes⁵⁵⁴. Les premières dispositions environnementales européennes de droit dérivé antérieures à l'Acte unique européen comme la directive *Oiseaux* de 1979 n'ont pas effectué de références explicites à la notion d'intérêt général qui s'attache à la finalité environnementale. Il faut ainsi attendre 1992 pour que le rattachement de la protection de l'environnement à l'intérêt général soit opéré⁵⁵⁵.

Dans le cadre particulier du droit de l'Union européenne, initialement réticent aux considérations environnementales, la reconnaissance explicite d'intérêt général n'est sans doute pas anodine. Les autorités européennes entendent montrer l'importance accordée à la question environnementale au sein d'un système juridique initialement centré sur les seules préoccupations économiques⁵⁵⁶. La directive de 1992 établit d'ailleurs une jonction directe entre l'expression d'« objectif essentiel » et celle d'« intérêt général ». La première, observée dès 1975 en matière environnementale sous la forme d'« objectif essentiel »⁵⁵⁷,

⁵⁵² Pour Thomas HAMONIAUX, la reconnaissance par la CJCE de l'intérêt général lié à la protection de l'environnement vient mettre « un terme aux critiques qui s'étaient parfois élevées contre l'intervention de la Communauté en cette matière », *L'intérêt général et le juge communautaire*, *op. cit.*, p. 61.

⁵⁵³ Comme évoqué *supra*, malgré une sensibilité environnementale exprimée dès 1972 et plusieurs dispositions environnementales de droit dérivé adoptées par la suite, l'intégration des questions environnementales au sein du droit primaire européen ne sera effectuée qu'à partir de 1986 avec l'Acte unique européen, voir pour plus d'informations, § 134.

⁵⁵⁴ En écho à la détérioration généralisée du milieu, la nécessité de sa protection a su se faire de plus en plus prégnante notamment face aux enjeux économiques, finalités originaires du droit de l'Union européenne. Par cette reconnaissance d'intérêt général, le législateur communautaire peut ainsi « placer les préoccupations quotidiennes de ces citoyens européens, par exemple en matière de consommation et de qualité de vie, dans le cadre de son activité législative », C. BOUTAYEB, « Une recherche sur la place et les fonctions de l'intérêt général en droit communautaire », art. préc., p. 610.

⁵⁵⁵ Préambule al. 1^{er}, Directive (CEE) n° 92/43 du 21 mai 1992 *concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages*, préc. : « Considérant que la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, y compris la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, constituent un objectif essentiel, d'intérêt général poursuivi par la Communauté ».

⁵⁵⁶ C. BOUTAYEB, « Une recherche sur la place et les fonctions de l'intérêt général en droit communautaire », art. préc., p. 609 : « La protection des consommateurs et la préservation de l'environnement expriment, tout particulièrement, la progression lente de la place de l'intérêt général dans le discours communautaire et par la suite dans l'action normative. [...] Ces préoccupations liées à une conception nouvelle du bien-être commun et du mieux-vivre, présentent pour le législateur communautaire l'intérêt de prendre une distance quant aux objectifs économiques et d'inscrire plus aisément dans le processus d'intégration, des expressions explicites de l'intérêt général ».

⁵⁵⁷ Préambule al. 3, Directive (CEE) n° 75/439 du 16 juin 1975 *concernant l'élimination des huiles usagées* : « Considérant que toute réglementation en matière d'élimination des huiles usagées doit avoir comme un des objectifs essentiels la protection de l'environnement contre les effets préjudiciables causés par

« objectif de la communauté »⁵⁵⁸ ou « objectif essentiel de la Communauté »⁵⁵⁹ semble précisément correspondre à la notion d'intérêt général. Le terme « objectif » désigne une finalité poursuivie par les autorités européennes, et l'adjectif « essentiel » ou le complément « de la communauté » traduisent le caractère indispensable de cette finalité pour les États membres. Interprété de la sorte, le parallèle avec la notion d'intérêt général se dessine : que ce soit sous la forme d'un « objectif » ou de l'« intérêt général », une reconnaissance de l'importance revêtue par les enjeux environnementaux a bien été opérée en droit de l'Union européenne.

b. La reconnaissance dans le cadre du Conseil de l'Europe

135. Survenant un peu plus tardivement qu'en droit de l'Union européenne, la reconnaissance d'intérêt général de la protection de l'environnement par la Cour européenne des droits de l'homme témoigne néanmoins tout autant de l'importance qu'incarne l'impératif de défense de l'environnement pour la juridiction européenne. Là encore, l'attribution d'un statut d'intérêt général à un tel objectif n'est pas anodine ; elle exprime l'importance que les juges européens entendent donner à la finalité environnementale. Cette interprétation évolutive de la Conv. EDH par la Cour⁵⁶⁰, fondée sur les attentes de la société face aux enjeux environnementaux, justifie la mise en place de mesures étatiques pour encadrer les droits et libertés fondamentaux reconnus par la Convention. L'intérêt général

le rejet, le dépôt ou le traitement de ces huiles. » ; préambule al. 3, Directive (CEE) n° 75/442 du 15 juill. 1975 *relative aux déchets* ; préambule al. 4, Directive (CEE) n° 78/319 du 20 mars 1978 *relative aux déchets toxiques et dangereux*, préc.

⁵⁵⁸ Préambule al. 4, Directive (CEE) n° 76/464 du 4 mai 1976 *concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté*, préc. : « Considérant qu'il apparaît nécessaire d'assortir ce rapprochement des législations d'une action de la Communauté visant à réaliser, par une réglementation plus ample, l'un des objectifs de la Communauté dans le domaine de la protection du milieu et de l'amélioration de la qualité de la vie. » ; voir aussi, préambule al. 6, Directive (CEE) n° 79/409 du 2 avr. 1979 *concernant la conservation des oiseaux sauvages*, préc. ; préambule al. 1^{er}, Directive (CEE) n° 82/501 du 24 juin 1982 *concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles* ; préambule al. 3, Directive (CEE) n° 85/337 du 27 juin 1985 *concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement*.

⁵⁵⁹ Préambule al. 17, Directive (CE) n° 2009/28 du 23 avr. 2009 *relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables* : « L'amélioration de l'efficacité énergétique est un objectif essentiel de la Communauté, le but étant d'obtenir une amélioration de 20 % d'ici à 2020 ».

⁵⁶⁰ Voir sur la question, P. BAUMANN, *Le droit à un environnement sain en droit de la Convention européenne des droits de l'homme*, op. cit., p. 51 et s. ; C. GIANNPOULOS, *L'autorité de la chose interprétée des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, op. cit., p. 374 et s. ; M. LARCHÉ, *Les fonctions du droit international dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2019, p. 4.

sert en la matière de fondement décisif pour la restriction des droits conventionnels, en dépit pourtant de l'absence d'expression formelle au sein du texte originel de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950⁵⁶¹. Néanmoins, cette lacune ne signifie nullement que l'idée d'intérêt général est exclue de la Convention⁵⁶². La recherche constante par la Cour d'une mise en œuvre effective de la garantie des droits et des libertés contenus dans la Convention révèle clairement le lien étroit entretenu avec la notion d'intérêt général. Celui-ci s'inscrit logiquement dans la dialectique entre la protection des droits et des libertés des individus et les restrictions de ces droits et libertés nécessaires à la préservation de la société démocratique dans son ensemble. La Cour mettra en avant cette relation dans la célèbre affaire *Linguistique Belge* de 1968⁵⁶³. Bien qu'il y soit peu fait référence dans son texte même, la notion d'intérêt général est ainsi inhérente à l'équilibre du système de garantie des droits et libertés mis en place par la Convention.

136. L'intérêt général lié à la protection de l'environnement émerge réellement dans la jurisprudence de la Cour de Strasbourg à partir des années 1990. Bien que les enjeux environnementaux soient apparus dès les années 1960 dans les décisions rendues par la Commission européenne des droits de l'homme⁵⁶⁴ et qu'ils se soient développés dans les

⁵⁶¹ Il faudra attendre en effet 1952 pour qu'une référence explicite à l'intérêt général apparaisse avec l'article 1^{er} du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des Libertés fondamentales signé à Paris le 23 mars 1952 ; voir aussi à ce sujet, Cour EDH, 23 sept. 1982, *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, n^{os} 7151/75 et 7152/75, § 69.

⁵⁶² En effet, la Conv. EDH prévoit au sein de plusieurs articles relatifs par exemple au droit au respect de la vie privée et familiale, à la liberté de pensée, de conscience et de religion ou encore à la liberté d'expression, des causes justificatrices de restriction à ces droits. Par exemple, l'article 8 de la Convention prévoit l'ingérence d'une autorité publique à la condition que celle-ci soit « prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays. » ; pour Bernard STIRN, *in* « Intérêt », art. préc., p. 842 : « Sans utiliser le terme, ces stipulations évoquent des considérations d'intérêt général au regard desquelles les autorités publiques peuvent encadrer l'exercice des droits et libertés. » ; voir aussi, C.-L. POPESCU, « CEDH, Affaire Droits de l'homme c. Intérêt général », *in* CENTRE DE RECHERCHES HANNAH ARENDT (dir.), *Les métamorphoses de l'intérêt général*, *op. cit.*, p. 173.

⁵⁶³ Cour EDH, 23 juill. 1968, « *Relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique* » c. Belgique, n^{os} 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63 et 2126/64, § 5 : « Le but que les Parties Contractantes se sont proposé [*sic*] d'atteindre, d'une manière générale, au moyen de la Convention européenne des droits de l'homme, était une protection efficace des droits fondamentaux de l'Homme, et ce sans doute en raison non seulement des circonstances historiques dans lesquelles la Convention a été conclue, mais aussi du développement social et technique de notre époque qui offre à l'État des possibilités considérables pour réglementer l'exercice de ces droits. Aussi la Convention implique-t-elle un juste équilibre entre la sauvegarde de l'intérêt général de la communauté et le respect des droits fondamentaux de l'homme, tout en attribuant une valeur particulière à ces derniers ».

⁵⁶⁴ Pour Maguelonne DEJEANT-PONS, par le prisme du droit à la vie, le droit à la protection de l'environnement fait son apparition dans les décisions de la Commission européenne dès les années 1960 dans une affaire Com. EDH, 5 août 1960, *Dr. S. c. République fédérale d'Allemagne*, n^o 715/60, voir pour plus d'informations, M. DÉJEANT-PONS, « Le droit de l'homme à l'environnement, droit fondamental au niveau européen dans le

années 1980 dans le droit conventionnel élaboré au sein du Conseil de l'Europe⁵⁶⁵, c'est véritablement à partir des années 1990 que s'exprime le plus nettement l'attachement de la Cour à la préoccupation sociale qu'est la protection de l'environnement. Par deux décisions rendues en 1991, la Cour EDH va consacrer la valeur d'intérêt général attribuée à la protection de l'environnement. Dans l'arrêt *Fredin c. Suède*, la Cour devait statuer sur la légitimité de l'ingérence de l'État suédois dans l'exercice du droit de propriété de M. et M^{me} Fredin sur la base d'une loi de 1964 relative à la protection de la nature⁵⁶⁶. De manière plus explicite encore, l'arrêt *Pine Valley c. Irlande* effectue le rapprochement entre intérêt général et protection de l'environnement : la Cour y considère que la protection de l'environnement constitue « un dessein légitime, conforme “à l'intérêt général” aux fins du second alinéa de l'article 1 [du premier protocole additionnel] »⁵⁶⁷. Par ces deux décisions, la Cour indique sa connaissance des attentes de la société pour une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux. Elle traduit une adhésion de la population européenne à l'invocation de la protection de l'environnement comme finalité d'intérêt général légitimant la restriction des droits conventionnels. La légitimité de cet objectif a été confirmée à maintes reprises depuis 1991, à travers les différentes invocations de celui-ci pour encadrer l'exercice des droits garantis par la Convention⁵⁶⁸.

Cette constance dans le recours à la finalité environnementale s'analyse également à la lumière de l'intensification de la dégradation du milieu et de la sensibilisation croissante du corps social à cette problématique. Le célèbre arrêt *Hamer c. Belgique* illustre bien cette évolution, en retenant que « l'environnement constitue une valeur dont la défense suscite dans l'opinion publique, et par conséquent auprès des pouvoirs publics, un intérêt constant

cadre du Conseil de l'Europe, et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », *RJE*, 1994, n° 4, p. 375-376 ; voir également parmi les premières manifestations de ce droit à l'environnement dans le cadre des décisions de la Commission, Com. EDH, 13 mai 1976, *X et Y c. République fédérale d'Allemagne*, n° 7407/76 ; Com. EDH, 15 juill. 1980, *Arrondelle c. Royaume-Uni*, n° 7889/97.

⁵⁶⁵ Voir par ex., Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, préc.

⁵⁶⁶ Cour EDH, 18 févr. 1991, *Fredin c. Suède (n° 1)*, préc., § 48 : La Cour y indique qu'elle « n'ignore pas que la société d'aujourd'hui se soucie sans cesse davantage de préserver l'environnement ».

⁵⁶⁷ Cour EDH, 29 nov. 1991, *Pine Valley Developments Ltd et autres c. Irlande*, préc., § 57.

⁵⁶⁸ Voir par ex., Cour EDH, 25 sept. 1996, *Buckley c. Royaume-Uni*, n° 20348/92 ; Cour EDH, Gr. Ch., 18 janv. 2001, *Chapman c. Royaume-Uni*, préc. ; Cour EDH, 10 avr. 2003, *Papastavrou c. Grèce*, n° 46372/99 ; Cour EDH, 13 juill. 2006, *Lazaridi c. Grèce*, n° 31282/04 ; Cour EDH, 27 nov. 2007, *Hamer c. Belgique*, préc., § 79 ; Cour EDH, 22 juill. 2008, *Köktepe c. Turquie*, préc., § 87 ; Cour EDH, 10 mars 2009, *Şatur c. Turquie*, n° 36192/03, § 33 ; Cour EDH, Gr. Ch., 29 mars 2010, *Depalle c. France*, préc., § 81 ; Cour EDH, Gr. Ch., 29 mars 2010, *Brosset-Triboulet et autres c. France*, préc., § 84 ; Cour EDH, 15 nov. 2016, *Keriman Tekin et autres c. Turquie*, n° 22035/10, § 69.

et soutenu »⁵⁶⁹. Cette avancée jurisprudentielle en matière environnementale permet d'établir clairement la légitimité acquise par l'objectif de protection de l'environnement dans le système de la Convention. La Cour ne statuant *in fine* que sur des mesures étatiques, cette légitimité est bien sûr soumise à ce que les États en font⁵⁷⁰. Néanmoins, par sa jurisprudence, la Cour européenne ouvre le champ des possibles en reconnaissant la capacité de la finalité environnementale à restreindre les droits conventionnels. Ses décisions se fondent donc sur une évolution en droit interne, celle d'une consécration explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement. L'ensemble crée une « atmosphère », européen comme interne, propice à la légitimation des mesures de protection du milieu environnant.

2. En droit français

137. La reconnaissance d'une finalité d'intérêt général est une démarche symboliquement chargée. On peut la percevoir comme la consécration de la légitimité d'un objectif. L'importance acquise par cette finalité pousse l'État à voir combien la poursuite de celle-ci est nécessaire à la société, qu'elle constitue un véritable besoin de la population. En ce sens, l'intérêt général et ses multiples composantes constituent une synthèse des besoins contemporains de la population. À ce titre, la protection de l'environnement puise en partie sa légitimité dans ce fondement social, dans la perception que le public a de la nécessité de le protéger⁵⁷¹. La reconnaissance de la protection de l'environnement en tant que finalité d'intérêt général est directement reliée à la sensibilité croissante aux atteintes

⁵⁶⁹ Cour EDH, 27 nov. 2007, *Hamer c. Belgique*, préc., § 79.

⁵⁷⁰ Comme développé par Paul BAUMANN dans sa thèse, *Le droit à un environnement sain en droit de la Convention européenne des droits de l'homme*, op. cit., p. 76 : « Confirmée depuis, la formule [de l'arrêt] précise en outre qu'il en est ainsi "en particulier lorsque l'État a légiféré en la matière", ce qui signifie que l'affirmation précédente a d'autant plus de poids aux yeux de la Cour que c'est l'État qui est au cœur du rééquilibrage de la relation d'exclusivité de la personne sur sa terre. Pour le dire autrement, la Cour constate la légitimité d'un tel rééquilibrage de la propriété vers une fonction plus "écologique" et reconnaît que l'État est mieux placé pour la réaliser ».

⁵⁷¹ Voir J. DE LANVERSIN, « Contribution du juge au développement du droit de l'environnement », art. préc., p. 520.

environnementale⁵⁷² dont l'ampleur n'a fait que croître à partir des années 1960-1970⁵⁷³. La reconnaissance de la protection de l'environnement en tant qu'intérêt général en 1976 constitue ainsi la suite logique de l'évolution des mentalités de la société quant aux questions environnementales. En reconnaissant expressément la protection de l'environnement comme une finalité d'intérêt général, le législateur de 1976 retranscrit juridiquement les attentes du corps social.

138. La loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature consacre la protection de l'environnement en tant qu'intérêt général. Cette loi, dans la continuité de ses prémices jurisprudentielles⁵⁷⁴, marque un aboutissement dans la reconnaissance progressive de la protection de l'environnement en tant que fin principale d'intérêt général. L'action du juge puis celle du législateur tiennent en partie au constat d'évidence. L'impératif de protection de l'environnement ayant acquis une telle force au cours des décennies 1960-1970, sa reconnaissance explicite devient indispensable. Le premier article de la loi de 1976 permet ainsi au législateur de marquer l'importance de la finalité que constitue la protection de l'environnement en ses différentes composantes notamment les éléments naturels⁵⁷⁵.

En ce sens, la reconnaissance d'intérêt général se présente comme un vecteur utile pour communiquer sur cette considération nouvelle des enjeux environnementaux. Ainsi, André FOSSET met en avant à trois reprises durant les débats législatifs, la reconnaissance explicite de la protection de l'environnement en tant que finalité d'intérêt général constitue

⁵⁷² Voir à ce sujet, R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 355 : « Comme l'exprime le Conseil d'État dans son rapport de 1999, l'évolution de l'intérêt général suit l'évolution des aspirations de la société, « de nouvelles demandes s'expriment aujourd'hui, qui traduisent l'aspiration des citoyens à obtenir [...] une meilleure protection des grands équilibres écologiques pour notre génération et les générations à venir. Ces besoins nouveaux doivent être pris en compte, même si parallèlement, d'autres actions, notamment à l'intérieur de la sphère marchande, peuvent désormais cesser de relever des finalités d'intérêt général ».

⁵⁷³ La période, évoquée *supra*, correspond ainsi à un intervalle de temps durant lequel la montée en puissance des enjeux environnementaux peut être observée du fait notamment de l'aggravation des détériorations environnementales, voir en ce sens, §§ 78-82.

⁵⁷⁴ Voir par ex., CE, 15 mars 1968, *Commune de Cassis et Bodin et autres*, préc. ; CE, Ass. 2 mai 1975, *Dame Ebri et Union syndicale de défense des propriétaires du massif de la Clape*, préc. ; voir aussi les décisions relatives à l'utilité publique, CE, 12 avr. 1972, *Sieur Pelte*, préc. ; CE, 1^{er} juin 1973, *Sieur Abraham et autres*, n° 89173 ; CE, 6 févr. 1974, *Sté du Moulin du Gibouhet*, préc. ; CE, Ass., 23 juill. 1974, *Sieur Gaulier et autres*, préc. ; CE, Ass., 7 mars 1975, *Association des amis de l'abbaye de Fontevrault et autre*, préc. ; CE, 25 juill. 1975, *Syndicat CFDT des marins pêcheurs de la rade de Brest*, préc.

⁵⁷⁵ Art. 1^{er}, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4203 : « La protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent sont d'intérêt général ».

une première dans la législation française⁵⁷⁶. Réfutant la simple « déclaration d'intention »⁵⁷⁷, André FOSSET déclare que ce texte « institue un véritable engagement pour l'État »⁵⁷⁸. Par la voix de son ministre, le gouvernement met en valeur l'importance qu'il attribue à cette reconnaissance de la protection de l'environnement en tant que finalité d'intérêt général. Cette consécration représente une étape nouvelle et décisive dans l'élaboration du droit de l'environnement. La protection de l'environnement, besoin de la population, devient également un pivot essentiel de l'action de l'État⁵⁷⁹. L'absence de remise en cause de la valeur d'intérêt général expressément attribuée à la protection de l'environnement durant les débats législatifs⁵⁸⁰ facilite le constat d'évidence de la nécessité de sauvegarder le milieu naturel. L'importance prise par les enjeux environnementaux dans le débat politique et juridique justifie leur prise en considération. La reconnaissance explicite d'intérêt général peut s'entendre comme un moyen pour les destinataires afin de retranscrire juridiquement la juste valeur de la finalité environnementale. Si cette conclusion est logique, elle ne lève pas toutes les incertitudes sur la signification d'une reconnaissance explicite d'intérêt général.

B. La signification d'une reconnaissance explicite d'intérêt général

139. Une relative incertitude pèse sur la signification d'une reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à telle ou telle finalité. Celle-ci, en complément de l'omniprésence implicite de l'intérêt général, procède d'un choix politique. Les raisons déterminant ce choix demeurent toutefois encore relativement obscures. L'intérêt général est ainsi observé *indépendamment* de toute reconnaissance ou manifestation *explicite*.

⁵⁷⁶ Voir *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2093 ; *JO Sénat*, 18 mai 1976, p. 1072.

⁵⁷⁷ *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2038.

⁵⁷⁸ *JO Sénat*, 18 mai 1976, p. 1072 : « Pour la première fois, un texte de loi précise de façon formelle cet intérêt et il correspond, je tiens à le dire, à une volonté politique affirmée du Gouvernement. Il institue un véritable engagement pour l'État, pour les collectivités locales, pour les créateurs d'ouvrages, de considérer la protection du patrimoine naturel et le respect des équilibres écologiques comme l'une des principales composantes de l'intérêt général ».

⁵⁷⁹ Voir à ce sujet, T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, *op. cit.*, vol. 1, p. 157 : « Le droit relatif à la nature perd son caractère revendiqué, issu de la société elle-même pour être repris en main par l'État qui entend à cette date consacrer son engagement par une reconnaissance formelle de son action en matière d'environnement. » ; voir aussi, S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, *op. cit.*, p. 107 ; M. PRIEUR, « Le droit français de l'environnement au XX^e siècle », art. préc., p. 383.

⁵⁸⁰ Voir à ce sujet, *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2035-2053 et 2057-2063 ; *JO Sénat*, 18 mai 1976, p. 1067-1082.

Sylvie CAUDAL-SIZARET le souligne bien dans sa thèse ; « l'attribution expresse du caractère d'intérêt général n'en constitue aucunement une condition d'existence »⁵⁸¹. De là naît toute la difficulté d'identifier une finalité considérée comme étant d'intérêt général. Toute mesure juridique est-elle nécessairement prise dans l'intérêt général ? Présent mais moins prépondérant en droit privé⁵⁸², l'intérêt général innerve l'ensemble du droit public⁵⁸³. Ce postulat accepté, la mesure de la faible proportion des références explicites à la notion d'intérêt général au sein du droit public⁵⁸⁴ permet de déduire que l'intérêt général n'exige pas une manifestation formelle pour emporter un effet juridique. La mise en place de mesures contraignantes peut s'effectuer indépendamment d'une référence à l'intérêt général. Le lien indissociable entre intérêt général et législateur⁵⁸⁵, en dépit de références législatives « exceptionnelles » à la notion⁵⁸⁶, atteste son caractère évanescent et insaisissable. Toute disposition législative doit nécessairement tendre vers l'intérêt de tous. Ce postulat explique sans doute que les rares manifestations de la notion dans les textes de la loi ne sont pas présentes pour qualifier expressément une finalité comme étant d'intérêt général, mais plutôt pour recourir à certaines expressions préconstituées⁵⁸⁷. Le droit public

⁵⁸¹ S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, op. cit., p. 96

⁵⁸² Voir à ce sujet, M. MEKKI, « Intérêt général (approche juridique) », art. préc., p. 694 : « Le droit renferme de nombreux mystères. L'un des plus célèbres, commun au droit public et au droit privé, est sans conteste l'intérêt général. "Épine dorsale" du droit public et "pilier" du droit privé, l'intérêt général est au cœur de nombreuses constructions juridiques, publiques ou privées. » ; voir aussi du même auteur, *L'intérêt général et le contrat, contribution à une étude de la hiérarchie des intérêts en droit privé*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 2004, p. 2-3.

⁵⁸³ J. RIVERO, « Droit public et droit privé : Conquête, ou *statu quo* ? », art. préc., p. 69 : « L'âme du droit public, au contraire, et la justification de sa technique autoritaire, c'est le souci de réaliser directement l'intérêt général ; c'est au nom de l'intérêt général qu'il décide et qu'il exécute ».

⁵⁸⁴ Les reconnaissances explicites d'une action comme étant d'intérêt général sont en nombre limité, parmi ces dernières, voir par ex., art. 1^{er}, Loi n° 84-610 du 16 juill. 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives : *JORF* n° 0165, 17 juill. 1984, p. 2288 (développement des activités physiques et sportives) ; art. 145, Loi n° 2000-1208 du 13 déc. 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains : *JORF* n° 0289, 14 déc. 2000, texte n° 2 (recherche de la mixité sociale et de la diversité de l'habitat) ; art. 6, Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique : *JORF* n° 0143, 22 juin 2004, texte n° 2 (répression de l'apologie des crimes contre l'humanité) ; art. 40, Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance : *JORF* n° 0056, 7 mars 2007, texte n° 1 (répression des activités illégales de jeux d'argent) ; Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels : *JORF* n° 0184, 9 août 2016, texte n° 3 (restructuration des branches professionnelles) ; art. 39, Loi n° 2018-771 du 5 sept. 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel (la cohérence et la pertinence économique du champ d'intervention des opérateurs de compétences [sic]).

⁵⁸⁵ Voir à ce sujet le statut spécifique du législateur, destinataire « naturel » de l'intérêt général, § 116.

⁵⁸⁶ G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, op. cit., p. 194-195.

⁵⁸⁷ Par « expressions préconstituées », nous entendons certaines formules telles que « mission d'intérêt général », « travail d'intérêt général », « débat d'intérêt général » ou « opération d'intérêt général », identifiées à plusieurs reprises dans la législation et la réglementation, voir par ex., pour « missions d'intérêt général », art. L. 162-22-13, CSS, art. L. 2211-6, CCP, art. L. 6527-2, C. transp. ; pour « travail d'intérêt

se réclame de l'intérêt général : la légitimité de ses instruments ne tient que dans la mesure où ils servent l'intérêt de tous.

Dans ce cadre, le faible nombre d'occurrences explicites de l'intérêt général ne doit pas conduire à considérer la notion comme absente du droit public en dehors de ces manifestations explicites. Au contraire, le fait de mentionner expressément l'intérêt général peut sembler superfétatoire⁵⁸⁸ voire constituer une manœuvre suspicieuse⁵⁸⁹. Dès lors, quelle est donc *l'utilité* d'une reconnaissance explicite d'intérêt général si celle-ci n'est pas nécessaire pour que la notion produise des effets juridiques ? Pourquoi choisir une référence explicite à l'intérêt général au détriment d'une utilisation implicite de la notion ? La mention systématique de la notion n'est en effet pas indispensable pour que des mesures publiques apparaissent légitimes. Les rares occurrences de l'intérêt général témoignent de ce qu'une écrasante majorité de textes a été adoptée sans qu'il ait été considéré nécessaire de mentionner systématiquement l'intérêt général. La notion n'apparaît d'ailleurs pas indispensable pour qu'une autorité publique puisse communiquer sur l'importance qu'elle accorde à telle ou telle finalité. L'appréhension par le droit d'un besoin social peut s'effectuer indépendamment de toute reconnaissance explicite de l'intérêt général qui s'y attache.

140. La consécration de l'intérêt général relatif au développement des activités physiques et sportives est une illustration claire de cette autonomie. Cette consécration est intervenue de manière explicite avec la loi du 16 juillet 1984⁵⁹⁰, dans laquelle le législateur exprime clairement l'importance que revêtent les activités physiques et sportives pour les autorités publiques. Néanmoins, cette reconnaissance d'intérêt général ne marque pas pour autant la première mesure publique, et donc marque d'importance, à l'égard du domaine sportif.

général », art. 131-24, C. pén., art. L. 126-3, CCH, art. L. 5424-18, C. travail ; pour « débat d'intérêt général », art. L. 163-1, C. élect. ; pour « opération d'intérêt général », art. L. 229-31, C. env., art. L. 1311-3, CGCT, art. R. 2124-1, CGPPP.

⁵⁸⁸ D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, *op. cit.*, p. 371.

⁵⁸⁹ Voir à ce sujet, G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 50-51.

⁵⁹⁰ Art. 1^{er}, Loi n° 84-610 du 16 juill. 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives : préc., p. 2288 ; voir pour plus d'informations, F. BUY *et al.*, *Droit du sport*, LGDJ, coll. « Manuels », 5^e éd., 2018, p. 31.

La loi du 20 décembre 1940⁵⁹¹, l'ordonnance de 1943⁵⁹² et surtout l'ordonnance de 1945⁵⁹³ témoignent toutes de l'attention portée à la question, notamment par la volonté d'établir un cadre normatif de droit public pour ces activités⁵⁹⁴. Continuant sur cette lignée, la loi du 29 octobre 1975 proclame que « le développement de la pratique des activités physiques et sportives, élément fondamental de la culture, constitue une *obligation nationale* »⁵⁹⁵. L'expression d'« obligation nationale » fait écho à celle d'intérêt général et véhicule sans doute une importance similaire pour le législateur. Avec la loi du 16 juillet 1984, le vocabulaire change, son article premier énonce que : « les activités physiques et sportives constituent un facteur important d'équilibre, de santé, d'épanouissement de chacun ; elles sont un élément fondamental de l'éducation, de la culture et de la vie sociale. Leur développement est *d'intérêt général* et leur pratique constitue un droit pour chacun quels que soient son sexe, son âge, sa capacité ou sa condition sociale »⁵⁹⁶.

De la même manière que celui de 1975, le législateur de 1984 réaffirme le caractère essentiel de la finalité sportive, dans la continuité de quarante ans de réglementation publique sur la question. Significative, la reconnaissance d'intérêt général ne constitue pas pour autant la première marque d'attention des autorités publiques en la matière ou l'amorce d'une législation spécifique. L'exemple de la législation sportive constitue plutôt un

⁵⁹¹ Art. 1^{er}, Loi n° 2498 du 20 déc. 1940 relative à l'organisation sportive : *JOEF* n° 98, 8 avr. 1941, p. 1506 : « L'organisation de la pratique en commun des sports et exercices physiques est réservée à des associations sportives groupées en fédérations sportives et placées sous le contrôle du comité national des sports ».

⁵⁹² Ordonnance du 2 oct. 1943 portant statut provisoire des groupements sportifs et de jeunesse : *JORF (Alger)* n° 0025, 7 oct. 1943, p. 166-167 ; voir pour plus d'informations, G. SIMON *et al.*, *Droit du sport*, PUF, coll. « Thémis droit », 2012, p. 42-43.

⁵⁹³ Exposé des motifs de l'ordonnance n° 45-1922 du 28 août 1945 relative à l'activité des associations, ligues, fédérations et groupements sportifs : *JORF*, n° 202, 29 août 1945, p. 5382 : « Il importe cependant, sans plus attendre, [...] de poser quelques règles générales justifiées à la fois par le souci d'un développement du sport en qualité et en quantité jusque dans les plus petites associations sportives et par celui de l'importance – indéniable et considérable des représentations sportives nationales. [...] Le présent projet d'ordonnance a pour but immédiat, [...] de poser quelques principes d'intérêt général de nature à donner, plus de cohésion, plus de vie et plus de moralité encore au sport français, élément capital du redressement de la nation. » ; la référence à l'intérêt général dans l'exposé des motifs, mais pas dans le texte normatif, démontre toute l'importance déjà accordée à la pratique sportive.

⁵⁹⁴ Art. 1^{er}, Ordonnance n° 45-1922 du 28 août 1945 relative à l'activité des associations, ligues, fédérations et groupements sportifs : préc., p. 5382 : « Toute compétition sportive entre associations, ligues ou comités régionaux, fédérations et groupements divers ou entre joueurs ou athlètes, ayant pour objet de désigner une association, une équipe, un joueur ou un athlète comme vainqueur national ou régional ou comme représentant de la France ou d'une région dans les épreuves internationales, doit être autorisée par le ministre de l'éducation nationale qui peut déléguer ses pouvoirs à un ou plusieurs groupements ou fédérations déterminés ».

⁵⁹⁵ Art. 1^{er}, Loi n° 75-988 du 29 oct. 1975 relative au développement de l'éducation physique et du sport : *JORF* n° 0253, 30 oct. 1975, p. 11180 [Nous soulignons].

⁵⁹⁶ Art. 1^{er}, Loi n° 84-610 du 16 juill. 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives : préc., p. 2288 [Nous soulignons].

argument supplémentaire pour soulever l'opportunité et l'utilité d'une reconnaissance explicite d'intérêt général. Dans le cas de la finalité sportive, l'effet de la reconnaissance d'intérêt général semble être limité. Les mécanismes juridiques développés durant quarante ans témoignent d'une considération similaire accordée par les autorités publiques à ce domaine.

141. La reconnaissance explicite d'intérêt général n'est pas indispensable à l'appréhension juridique d'une préoccupation sociale et à l'application de mécanismes juridiques pour y répondre⁵⁹⁷. Elle ne constitue pas non plus le seul vecteur permettant de souligner l'importance d'une finalité poursuivie par le droit⁵⁹⁸. Néanmoins, s'agissant de cette dernière hypothèse, si la référence à l'intérêt général n'est pas le seul moyen pour mettre en exergue l'importance d'une politique publique, la notion reste un marqueur fort de l'attention accordée par les autorités publiques. La dimension symbolique⁵⁹⁹ de cette reconnaissance explicite semble être le motif justifiant cette démarche. Attribuer

⁵⁹⁷ *A contrario*, l'utilité publique fait l'objet d'une reconnaissance automatique et systématique au sein du contentieux de la déclaration d'utilité publique. Comme pour conforter, ou contester, le choix fait par l'administration, le juge affirme expressément le caractère d'utilité publique de l'opération qui lui est soumise après avoir relevé les avantages et inconvénients qui s'y attachent. La mention systématique de l'utilité publique montre la nécessité pour le juge de vérifier et d'établir la réalité de cette utilité publique pour pouvoir légitimer l'opération. Pour illustrer, voir par ex., CE, 22 oct. 1975, *Association de la route nationale 158 entre Le Mans et Mulsanne*, n° 94511 ; CE, 25 nov. 1988, *Époux Perez*, n° 74232 : *AJDA*, 1989, p. 198-199, obs. J.-B. AUBY ; CE, 29 déc. 1999, *Époux Mautalent et autre*, n°s 197720 et 197781 ; CE, 16 avr. 2010, *Association Alcaly et autres*, préc. ; CE, 22 oct. 2018, *Commune de Mitry-Mory et autres*, n° 411086.

⁵⁹⁸ Sur ce point, il est possible de s'interroger également sur la signification de formules marquantes identifiées notamment en droit de l'environnement telles que « priorité nationale » (art. L. 229-1, C. env.), « intérêt public majeur » (art. L. 414-1, C. env.) ou « intérêts fondamentaux de la Nation » (préambule al. 6, Charte de l'env. et art. 410-1, C. pén.). Sur cette dernière expression, il faut justement signaler paradoxalement son caractère hautement symbolique mais également sa stérilité. La préservation de l'environnement, reconnue comme « intérêt fondamental de la Nation », est consacrée au plus haut niveau des préoccupations de l'État comme en témoigne l'adjonction des termes « fondamental » et « de la Nation ». Pour autant, cette consécration n'a pas donné suite à une quelconque application spécifique et, plus troublant encore, si l'on trouve une référence à « l'équilibre du milieu naturel » dans le Code pénal à l'article 410-1 parmi les intérêts fondamentaux de la Nation dans le titre I^{er} relatif aux « atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation », aucune infraction dans ce titre n'est relative à la préservation du milieu naturel. Cette lacune témoigne du caractère purement symbolique et peu juridique de la reconnaissance de la protection de l'environnement en tant qu'intérêt fondamental de la Nation.

⁵⁹⁹ Voir ainsi pour la définition courante du terme, « Symbole », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, op. cit., p. 2482 : « Objet ou fait naturel de caractère imagé qui évoque, par sa forme ou sa nature, une association d'idées spontanée (dans un groupe social donné) avec quelque chose d'abstrait ou d'absent. » ; voir au sujet de la dimension symbolique attachée à la reconnaissance d'intérêt général, R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 288 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, op. cit., p. 331 ; K. SIBIRIL, *La notion d'intérêt en droit administratif français*, op. cit., p. 307 ; V. MONTEILLET, *La contractualisation du droit de l'environnement*, op. cit., p. 450.

explicitement le « label »⁶⁰⁰ d'intérêt général à une loi ou une décision de justice⁶⁰¹ marque le souhait de son auteur de leur conférer une valeur particulière en les différenciant du reste de sa production normative. Par sa force légitimante, l'intérêt général opère dans ce cadre comme une validation des motivations⁶⁰² du législateur ou du juge, qui vient certifier que la loi ou la décision de justice vise effectivement l'intérêt de tous. La mention explicite de l'intérêt général (ré)établit la vérité, normalement incontestable⁶⁰³, que la norme ou l'action en cause est prise pour le bénéfice de tous. Ce rappel est à destination de l'opinion publique, pour lui signifier l'attachement que l'autorité publique – et notamment le législateur – porte à ces questions⁶⁰⁴. Le choix d'y recourir appartient au destinataire : une finalité peut être qualifiée expressément d'intérêt général ou non.

Sans une mention explicite de l'intérêt général, celui-ci doit être considéré comme naturellement et nécessairement présent au soutien des décisions de justice, des dispositions législatives et réglementaires prises. Mais par la mention explicite de l'intérêt général, le destinataire s'y lie d'autant plus fortement qu'il en fait le fondement direct et réaffirmé de la mesure ou de la décision qu'il prend. L'intérêt général peut ainsi être opposé au législateur, ce dernier ayant communiqué sur la politique qu'il met en œuvre, au service de

⁶⁰⁰ Nous faisons référence ici au célèbre article de Didier TRUCHET, dans lequel il conçoit le service public en tant que label dans la mesure où « le droit public ne pratique pas *une*, mais *plusieurs* notions du service public ; la signification du mot varie selon les circonstances de son emploi : il est devenu un *label* » [Il souligne], « Nouvelles récentes d'un illustre vieillard : label de service public et statut de service public », *AJDA*, 1982, p. 428.

⁶⁰¹ Pour le juge administratif, Didier TRUCHET considère que la référence explicite à l'intérêt général dans sa décision témoigne d'un « dernier recours », in *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, *op. cit.*, p. 371 : « L'intérêt général, sous-jacent dans la plupart des jugements et arrêts n'est exprimé que lorsqu'il est utile au juge..., c'est-à-dire lorsque celui-ci ne dispose d'aucun autre élément pour fonder sa décision. Recourir à l'intérêt général n'est pas pour lui une solution de facilité ; c'est un moyen ultime, utilisé après que les procédés classiques, plus fins, ont fait la preuve de leur inefficacité ».

⁶⁰² Voir à ce sujet, J.-P. RICHARD, « Les formulations d'objectifs dans les textes législatifs », *RRJ*, 1989, n° 4, p. 816 : « Les formulations d'objectifs semblent plus fréquentes dans les textes de portée générale visant à réformer des pans entiers de la législation existante ou instaurant des règles dans un secteur où régnait le vide juridique que dans les textes ponctuels. C'est pourquoi il ne semble pas inutile au législateur d'expliquer au début du texte ses intentions générales et les principes sur lesquels il entend s'appuyer, de préciser les orientations et les choix qui inspirent la loi, bref son "esprit". La formulation des objectifs dans le corps de la loi peut être ressentie comme une nécessité au plan philosophique ou idéologique. En énonçant ses objectifs, le législateur fonde et justifie son texte, il explicite l'idéologie qui a provoqué et inspiré sa rédaction ».

⁶⁰³ Voir à ce sujet, P. ROSSI, *Cours de droit constitutionnel. Année 1835-1836, Semestre d'été. Sténographie des cours des diverses facultés de Paris*, Ebrard, 1836, p. 6-8 ; G. RIPERT, *Les forces créatrices du droit*, LGDJ, 1955, p. 95 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 2.

⁶⁰⁴ Voir G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 331.

l'intérêt de tous. Dans cette configuration, ce sont donc des effets à la fois politique et juridique qui suivent la reconnaissance explicite d'intérêt général.

§ 2 : Les effets liés à la reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement

142. Il n'y a pas véritablement de différence de nature entre les effets d'une reconnaissance explicite et ceux d'une reconnaissance implicite d'intérêt général. C'est plutôt une différence de degrés d'intensité dont il s'agit, notamment dans la symbolique attachée à cette reconnaissance. La reconnaissance explicite n'est pas une condition nécessaire à la mise en place d'une législation ou d'une réglementation dans un domaine donné. Un secteur peut être réglementé par les autorités publiques sans qu'aucune mention explicite de l'intérêt général ne soit faite⁶⁰⁵. L'intervention des autorités publiques y traduira la nécessité d'un encadrement législatif et réglementaire du domaine concerné⁶⁰⁶. Par ces évidences, sont mis en avant le sens et l'effet attachés à la reconnaissance explicite. Si la démarche n'est pas nécessaire et que la notion d'intérêt général demeure opératoire qu'elle que soit la forme prise, quelle utilité revêt alors cette reconnaissance explicite ? Il faut ainsi considérer que la reconnaissance explicite d'intérêt général traduit une préoccupation accrue de l'État pour la finalité visée et une légitimité d'autant plus évidente qu'elle est formulée explicitement. En ce sens, la légitimité à poursuivre un objectif établi expressément comme étant d'intérêt général apparaît incontestable. Les effets à la fois politique (A) et juridique (B) de la reconnaissance explicite doivent être envisagés sous cet angle-là.

A. L'effet politique de la reconnaissance explicite

143. Pour le cas de la protection de l'environnement, la reconnaissance explicite d'intérêt général est survenue de manière similaire à la reconnaissance de la finalité sportive. Pour cette dernière, loin de constituer un prérequis indispensable à la mise en œuvre de mesures juridiques, elle a constitué, plutôt qu'une véritable rupture, une simple nouvelle étape dans la législation sportive et la consécration de l'importance de son objectif. Dans le cas de la

⁶⁰⁵ En matière de protection de l'environnement *a fortiori*, la création du ministère chargé de l'environnement en 1971 témoigne de l'importance déjà attribuée aux questions environnementales, voir pour les textes relatifs à sa création, Décret du 7 janv. 1971 relatif à la composition du Gouvernement : préc., p. 292 ; Décret n° 71-94 du 2 févr. 1971 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement : préc., p. 1182-1183.

⁶⁰⁶ Voir à ce sujet, L. COHEN-TANUGI, *Le droit sans l'État, op. cit.*, p. 110-112.

protection de l'environnement, cette reconnaissance explicite – effectuée tant au niveau interne qu'euro péen – s'inscrit dans une trajectoire similaire : il ne s'agit pas du point de départ de la législation environnementale, mais d'une nouvelle phase dans cette législation, caractérisée par une prise en considération accrue des enjeux environnementaux. Cette prise en considération est notamment passée par une mise en lumière et une intégration renouvelée des éléments naturels, inclus dans l'ensemble environnemental.

La loi du 10 juillet 1976 a mis l'accent sur la protection de ces éléments naturels et dévoile en ce sens une transformation de la démarche de préservation de l'environnement. À travers la reconnaissance explicite d'intérêt général, les autorités publiques ont souhaité mettre en exergue cette prise en compte des éléments naturels dans le droit. Il n'est ici plus seulement question de protéger les espaces, espèces et milieux naturels pour une finalité économique ou sanitaire, mais pour leur dimension proprement écologique. Chacun a ainsi intérêt à ce qu'une protection du milieu naturel soit mise en place et les autorités publiques, en conséquence, entendent user des moyens juridiques adéquats pour répondre à cette attente. Indépendamment de la question de la réalité de cette prise en compte au regard des moyens effectivement déployés ou de leur adéquation aux enjeux environnementaux, il reste que la notion d'intérêt général joue un rôle de marqueur afin de mettre en lumière la conscience nouvelle des autorités publiques vis-à-vis des enjeux environnementaux. La reconnaissance d'intérêt général remplit la fonction, toute politique⁶⁰⁷, de communiquer sur cette nouvelle étape dans l'évolution de la législation environnementale⁶⁰⁸.

144. Le caractère nécessaire de cette reconnaissance explicite écarté, une utilité à cette démarche demeure néanmoins. En effet, si la reconnaissance explicite n'est pas indispensable pour l'élaboration d'une législation environnementale, cette démarche traduit la recherche d'une adhésion plus forte au projet porté. En reconnaissant l'intérêt commun à tous de protéger l'environnement, les autorités publiques signalent le sérieux qu'elles attachent à cette question. Enjeu « universel », la protection de l'environnement concerne chaque individu⁶⁰⁹. Ce postulat justifie sans doute cette reconnaissance explicite d'intérêt

⁶⁰⁷ « Politique », in A. LALANDE, *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, op. cit., p. 785 : « Qui a trait à la vie collective dans un groupe d'hommes organisé ».

⁶⁰⁸ Voir là encore, J.-P. RICHARD, « Les formulations d'objectifs dans les textes législatifs », art. préc., p. 816.

⁶⁰⁹ Voir à ce sujet, J. DE LANVERSIN, « Contribution du juge au développement du droit de l'environnement », art. préc., p. 520 ; A. KISS, « La notion de patrimoine commun de l'humanité », *RCADI*, 1982, vol. 175, t. II, p. 175 ; J. MAKOWIAK, « À quels temps se conjugue le droit de l'environnement ? », in *Pour un droit commun de l'environnement, mélanges en l'honneur de Michel PRIEUR*, op. cit., p. 295 ; A. FARINETTI, *La protection*

général établie en 1976 et confirmée par la suite par l'attribution explicite d'un statut d'intérêt général à des éléments environnementaux spécifiques. Ainsi, la protection de l'eau⁶¹⁰, la préservation des zones humides⁶¹¹, la conservation du milieu marin⁶¹², la garantie de la qualité de l'air⁶¹³, la mise en valeur du littoral⁶¹⁴, la gestion durable du patrimoine faunique⁶¹⁵ ou encore la protection du patrimoine piscicole⁶¹⁶ sont autant d'activités reconnues d'intérêt général. Ces éléments, normalement inclus dans l'ensemble global qu'est l'environnement, bénéficient néanmoins d'une seconde reconnaissance explicite d'intérêt général. Sa signification reste cependant à établir, tout comme son utilité.

Dans ce domaine, le recours aux débats parlementaires ne permet pas d'éclairer plus avant le sens de cette reconnaissance explicite. En effet, dans le cas notamment de la conservation du milieu marin, de la garantie de la qualité de l'air, de la mise en valeur du littoral ou bien de la protection du patrimoine piscicole, aucune attention n'est portée lors des débats parlementaires sur l'effet, le sens ou la fonction de la reconnaissance d'intérêt

juridique des cours d'eau, op. cit., p. 593 ; G. GIUDICELLI-DELAGE et K. MARTIN-CHENUT, « Humanisme et protection de la nature », in C. BRÉCHIGNAC *et al.* (dir.), *L'environnement et ses métamorphoses, op. cit.*, p. 241-242.

⁶¹⁰ Art. 1^{er}, Loi n° 92-3 du 3 janv. 1992 sur l'eau : *JORF* n° 0003, 4 janv. 1992, p. 187 : « L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général », codifié à l'art. L. 210-1, C. env.

⁶¹¹ Art. 127, Loi n° 2005-157 du 23 févr. 2005 relative au développement des territoires ruraux : *JORF* n° 0046, 24 févr. 2005, texte n° 1 : « La préservation et la gestion durable des zones humides [...] sont d'intérêt général », codifié à l'art. L. 211-1-1, C. env.

⁶¹² Art. 166, Loi n° 2010-788 du 12 juill. 2010 portant engagement national pour l'environnement : *JORF* n° 0160, 13 juill. 2010, texte n° 1 : « Le milieu marin fait partie du patrimoine commun de la Nation. Sa protection, la conservation de sa biodiversité et son utilisation durable par les activités maritimes et littorales dans le respect des habitats et des écosystèmes marins sont d'intérêt général », codifié à l'art. L. 219-7, C. env.

⁶¹³ Art. 1^{er}, Loi n° 96-1236 du 30 déc. 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie : *JORF* n° 0001, 1^{er} janv. 1997, p. 11 : « L'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ainsi que les personnes privées concourent [...] à une politique dont l'objectif est la mise en œuvre du droit reconnu à chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé. Cette action d'intérêt général consiste à prévenir, à surveiller, à réduire ou à supprimer les pollutions atmosphériques, à préserver la qualité de l'air », codifié à l'art. L. 220-1, C. env.

⁶¹⁴ Art. 1^{er}, Loi n° 86-2 du 3 janv. 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral : *JORF* n° 0003, 4 janv. 1986, p. 200 : « I. – Le littoral est une entité géographique qui appelle une politique spécifique d'aménagement, de protection et de mise en valeur. II. – La réalisation de cette politique d'intérêt général implique une coordination des actions de l'État et des collectivités locales », codifié à l'art. L. 321-1, C. env.

⁶¹⁵ Initialement art. 2, Loi du 1^{er} mai 1924 sur la police de la chasse : *JORF* n° 0121, 3 mai 1924, p. 4001-4002 : « Le Gouvernement exerce la surveillance et la police de la chasse dans l'intérêt général », dorénavant codifié en version modifiée à l'art. L. 420-1, C. env. : « La gestion durable du patrimoine faunique et de ses habitats est d'intérêt général ».

⁶¹⁶ Art. 2, Loi n° 84-512 du 29 juin 1984 relative à la pêche en eau douce et à la gestion des ressources piscicoles : « La préservation des milieux aquatiques et la protection du patrimoine piscicole sont d'intérêt général », codifié à l'art. L. 430-1, C. env.

général⁶¹⁷. Tout au plus peut-on signaler que la reconnaissance d'intérêt général en rapport au milieu aérien s'effectue en « miroir » de celle relative à la protection de l'eau⁶¹⁸. Concernant cette dernière, elle constitue l'un des rares cas, en matière environnementale, où les parlementaires reviennent sur leur démarche. L'amendement contenant cette reconnaissance explicite vise « à affirmer l'intérêt général de la protection de la ressource en eau »⁶¹⁹. À l'instar de la reconnaissance de l'intérêt général attaché à la préservation des zones humides, la disposition est « essentiellement déclaratoire »⁶²⁰ mais permet une « réelle reconnaissance de ces milieux et en consacre la protection »⁶²¹. Dans ces deux derniers cas, le législateur s'attarde quelque peu sur le sens de sa démarche, sans pour autant

⁶¹⁷ En effet, à la lecture des comptes-rendus des débats parlementaires, en particulier lors des premières lectures du texte lorsque tous les articles sont discutés, la reconnaissance explicite d'intérêt général n'appelle souvent pas de discussion de la part des députés ou sénateurs, voir ainsi pour la conservation du patrimoine piscicole, *JOAN*, 13 déc. 1983, p. 6423 ; pour la mise en valeur du littoral, *JOAN*, 22 nov. 1985, p. 4734 et *JO Sénat*, 16 déc. 1985, p. 4007-4008 ; pour la garantie d'un air sain, *JO Sénat*, 23 mai 1996, p. 2838-2842 et *JOAN*, 12 juin 1996, p. 47-53 ; pour la conservation du milieu marin, *JO Sénat*, 7 oct. 2009, p. 8257-8266 et *JOAN*, 7 mai 2010, p. 3052-3057.

⁶¹⁸ P. FRANÇOIS, *Rapport fait au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan sur le projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie*, Sénat, n° 366, 1996, p. 56 : « Pour prévenir ces risques contentieux, il aurait pu sembler logique de s'inspirer de la rédaction des articles premiers de la loi n° 93-2 du 3 janv. 1992 sur l'eau et n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement. On rappellera ici que le premier alinéa de l'article premier de la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau résulte d'un amendement proposé par la commission des Affaires économiques et du plan du Sénat ainsi rédigé : "l'eau fait partie du patrimoine commun de la nation". Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels sont d'intérêt général. Il s'agissait de mettre l'accent sur la nature particulière de l'eau et sur l'obligation pour les pouvoirs publics de mettre en œuvre les politiques propres à concilier des deux priorités indissociables en ce domaine : la protection et la mise en valeur de la ressource et le développement de la ressource utilisable dans le respect des équilibres naturels ».

⁶¹⁹ R. GRIMALDI in *JO Sénat*, 16 oct. 1991, p. 2941.

⁶²⁰ J.-P. EMORINE et L. PONIATOWSKI, *Rapport fait au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan sur le projet de loi, adopté par l'assemblée nationale, relatif au développement des territoires ruraux*, Sénat, n° 251, 2004, p. 182 : « Ce nouvel article est essentiellement déclaratoire. D'une part, il affirme que la préservation et la gestion durable des zones humides sont d'intérêt général et doivent respecter les principes généraux, en matière d'environnement, énoncés à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement ».

⁶²¹ E. DIDIER in *JO Sénat*, 12 mai 2004, p. 3061 : « Il [le projet de loi] permet un réajustement de la loi en fonction d'un nouveau principe, qui est énoncé dans le texte proposé par l'article 48 du projet de loi pour l'article L. 211-1-1 du Code de l'environnement, selon lequel la protection des zones humides est "d'intérêt général". C'est un principe que, bien sûr, nous approuvons. Cette disposition, qui conforte le plan d'action national pour les zones humides adopté en 1995, est utile puisqu'elle permet une réelle reconnaissance de ces milieux et en consacre la protection. Plus précisément, elle permet d'intégrer le souci de préservation des zones humides au sein des différentes politiques territoriales qui se doivent de présenter une certaine cohérence au regard de cette préoccupation ».

estimer pleinement la valeur juridique des notions utilisées⁶²². Déclaratoire⁶²³, cette reconnaissance explicite d'intérêt général permet néanmoins de mettre en exergue l'importance que les parlementaires attachent à la protection de l'élément naturel ainsi visé par la législation.

145. La signification d'une reconnaissance explicite d'intérêt général au sein des lois ne peut être pleinement saisie, du moins en matière environnementale. La justification derrière cette démarche reste le plus souvent inconnue, son auteur ne sentant manifestement pas le besoin de l'expliquer. La notion d'intérêt général, aussi significative et symbolique qu'elle puisse être, n'emporte donc pas systématiquement d'effets aux yeux du législateur. Il est pourtant possible de considérer que par cette reconnaissance explicite, cette démarche positive expose plus fortement le motif de la loi, son fondement. Par cette mise en exergue, le législateur se déclare conscient de l'intérêt général qui fonde la préservation des zones humides ou la gestion de la ressource en eau. Ainsi, c'est une attente et une attention particulière qui sont portées par le public sur la législation expressément qualifiée d'intérêt général. Si elle apparaît difficile à établir, la conclusion semble logique. L'intérêt général, par sa fonction de délimitation⁶²⁴, permet d'exercer un contrôle sur les prétentions d'un destinataire ayant pour objectif le bénéfice commun. En ce sens, une reconnaissance explicite conditionne d'autant l'action du législateur que son but est clairement affiché. Il serait légitime d'attendre un examen plus strict de la réalisation de l'objectif dont le législateur se réclame expressément. Néanmoins, la difficulté réside dans la possibilité de mesurer pleinement la réalisation des dispositions législatives⁶²⁵.

⁶²² À ce sujet, la méconnaissance de la portée juridique de la notion de « patrimoine commun » va également dans ce sens-là, voir ainsi, *JO Sénat*, 16 oct. 1991, p. 2941 : « M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement : Peut-être l'expression de "patrimoine commun" est-elle porteuse d'un risque ! Cette expression a-t-elle des conséquences juridiques ? Je ne le sais pas. De toute façon, l'intention de la commission est parfaitement conforme aux préoccupations du Gouvernement. Les choses allant mieux en les disant, nous sommes favorables à cet amendement. M. le président [Alain POHER] : Je ne crois pas que le patrimoine commun ait des conséquences juridiques. Dans ces conditions, vous pouvez être rassuré ».

⁶²³ Ce simple statut déclaratoire est réfuté par Didier LINOTTE puisque pour ce dernier : « Lorsque le législateur, par exemple, appose sur un organe, une activité, un site, l'expression : "intérêt public", il ne s'agit pas seulement d'une appellation reflétant un jugement de valeur réduit à une déclaration d'intention. Il s'agit de l'application d'un régime juridique », D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 283.

⁶²⁴ Voir à propos de cette fonction, P.-A. LECOCQ, *Le pouvoir de dérogation de l'administration*, *op. cit.*, p. 648-650 ; J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 326 ; F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, *op. cit.*, p. 141 ; C. BOUTAYEB, « Une recherche sur la place et les fonctions de l'intérêt général en droit communautaire », art. préc., p. 602.

⁶²⁵ En ce sens, outre les dispositifs parlementaires de suivi de l'application des lois, il est délicat de pouvoir

146. Dans ces conditions, l'effet politique d'une reconnaissance explicite paraît délicat à déterminer. Il n'est sans doute pas inexistant : l'accent mis par le législateur sur la nécessité de protéger, au nom de l'intérêt de tous, les zones humides, le milieu marin, le patrimoine cynégétique ou piscicole jette la lumière sur ces problématiques environnementales. La nécessité d'une prise en compte de ces enjeux environnementaux est réaffirmée, ce qui confère un sens à cette reconnaissance explicite. Mais au-delà de cet effet, surtout déclaratif et politique, on observe également qu'un effet juridique s'attache à la reconnaissance explicite d'intérêt général.

B. L'effet juridique de la reconnaissance explicite

147. La reconnaissance explicite d'intérêt général produit des effets juridiques, liés à la force légitimante de la notion. Par cette consécration est indiquée explicitement la valeur d'une finalité donnée. Pour la protection de l'environnement, la démarche a permis d'établir de manière incontestable l'importance de cet objectif : la protection de l'environnement est reconnue par le législateur comme une finalité d'intérêt général. L'effet principal en est le rapprochement entre l'objectif environnemental et les autres composantes. La même valeur (2) et les mêmes fonctions (1) sont ainsi attribuées à la finalité environnementale. La reconnaissance explicite établit de manière évidente le statut des enjeux environnementaux au sein du droit public.

1. L'usage direct des fonctions de l'intérêt général pour la protection de l'environnement

148. Reconnue expressément d'intérêt général, la protection de l'environnement bénéficie de toute la force légitimante de la notion. La conséquence directe de ce constat est l'usage des fonctions liées à celle-ci⁶²⁶. Ces dernières constituent une manifestation claire

déterminer une loi correctement mise en application. Les différents facteurs et l'inexistence d'un seuil fixe qui permettrait de discriminer une loi bien mise en œuvre ou non ; voir au sujet du contrôle de l'Assemblée nationale sur l'application des lois, art. 145-7, Règlement de l'AN : « Sans préjudice de la faculté ouverte par l'article 145, alinéa 2, à l'issue d'un délai de trois ans suivant l'entrée en vigueur d'une loi, deux députés, dont l'un appartient à un groupe d'opposition, présentent à la commission compétente un rapport d'évaluation sur l'impact de cette loi. Ce rapport fait notamment état des conséquences juridiques, économiques, financières, sociales et environnementales de la loi, le cas échéant au regard des critères d'évaluation définis dans l'étude d'impact préalable, ainsi que des éventuelles difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre de ladite loi ».

⁶²⁶ Voir à ce sujet notamment, J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 330 ; D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, op. cit., p. 160-163 ; F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 141-142 ; M. MEKKI, « Intérêt général (approche juridique) », art. préc., p. 694.

de la valeur d'intérêt général attachée à la finalité environnementale. L'objectif est reconnu comme étant suffisamment légitime en lui-même, sans qu'un rattachement à une finalité extra-environnementale soit nécessaire. La nécessité d'une préservation des éléments environnementaux, notamment des milieux naturels et des espèces naturelles, est établie. La mise en œuvre d'instruments de droit public pour protéger les espèces animales en voie d'extinction illustre bien ce constat. Ces mesures traduisent un objectif purement écologique, c'est-à-dire ne présentant pas un intérêt économique ou sanitaire et se détachant pour partie du seul intérêt de l'individu. Les mesures de réintroduction d'espèces faunistiques⁶²⁷ procèdent de cette conception. En permettant de lutter contre la disparition d'espèce menacée, la réintroduction présente donc bien un fort caractère écologique⁶²⁸. Dans la mise en place d'une telle mesure, le recours aux fonctions de l'intérêt général est indispensable. En effet, les divers programmes de réintroduction⁶²⁹ ont souvent généré des oppositions. L'introduction dans les Pyrénées des ours slovènes à partir de 1996 confrontée aux protestations des éleveurs de la région en constitue un bon exemple⁶³⁰. Face à ces oppositions, la protection de l'environnement doit être perçue comme un objectif parfaitement légitime pour que la mesure soit acceptée le mieux possible. L'intérêt et les droits des éleveurs sont directement en jeu face à l'intérêt général lié à la protection de l'environnement. La finalité environnementale n'aurait pu être opposée aux droits des

⁶²⁷ La réintroduction peut ainsi se définir comme un programme qui concerne « une espèce disparue de son milieu naturel dans lequel on désire reconstituer une population par lâchers ou implantation de nouveaux individus », « Réintroduction », in F. BIORET *et al.* (dir.), *Dictionnaire de la protection de la nature*, *op. cit.*, p. 397.

⁶²⁸ Voir à ce sujet, les dispositions de la Convention de Berne, l'un des premiers textes internationaux relatifs à la réintroduction, qui prévoient ainsi que « chaque partie contractante s'engage [...] à encourager la réintroduction des espèces indigènes de la flore et de la faune sauvages lorsque cette mesure contribuerait à la conservation d'une espèce menacée d'extinction, à condition de procéder au préalable et au regard des expériences d'autres Parties contractantes à une étude en vue de rechercher si une telle réintroduction serait efficace et acceptable », art. 11 2. a., Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, préc.

⁶²⁹ Les autorités publiques ont mis en place à plusieurs reprises des programmes de réintroduction d'espèces animales comme celui « de deux loutres en 1998 dans le Ried en Alsace, celui du vautour moine en 1992 et 2003 dans la région des Grands Causses en Aveyron et en Lozère, ou encore la réintroduction du Gypaète barbu en Haute-Savoie en 1987 », « Réintroduction », in F. BIORET *et al.* (dir.), *Dictionnaire de la protection de la nature*, *op. cit.*, p. 397 ; voir aussi sur le sujet, M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 447-448.

⁶³⁰ Voir pour des exemples de contentieux sur la question, CE, 20 avr. 2005, *Association pour le développement durable de l'identité des Pyrénées*, n° 261564 : *Dr. env.*, juin 2005, n° 129, p. 124-128, concl. Y. AGUILA ; CE, juge des référés, 9 mai 2006, *Fédération transpyrénéenne des éleveurs de montagne et autres*, n° 292398 ; TA Pau, 2 juill. 1997, *Commune de Bielle et autres*, n° 97-42, jurisprudences indiquées in M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 452.

individus si elle n'avait pas été expressément affirmée comme d'intérêt général.

149. C'est le rôle de l'intérêt général en tant que « mythe mobilisateur »⁶³¹ que l'on observe ici. La notion ne peut être invoquée qu'au bénéfice de tous et dissimule donc, de ce fait, toute origine partielle. Comme l'indique Guillaume MERLAND, « le discours de l'intérêt général permet de masquer à la fois les divisions et les conflits au sein de la société et la violence du pouvoir. Il inculque dans l'imaginaire collectif des représentations favorisant l'adhésion des citoyens aux institutions publiques »⁶³². L'invocation de l'intérêt général, en masquant les divisions qui pourraient exister à sa base, permet de rassembler les individus et les volontés vers la recherche d'un bien commun qui exige la mise de côté de toutes les dissensions⁶³³. La procédure de déclaration d'utilité publique pour un projet d'infrastructure ou d'autoroute témoigne de cette recherche d'un consensus affiché, que la notion d'utilité publique – et à travers elle l'intérêt général – permet de revêtir. L'intérêt que représente tel ou tel projet a vocation à tempérer, voire à masquer, les oppositions qui peuvent apparaître. L'intérêt général joue à ce titre un rôle essentiel dans l'acceptation des actions et des décisions entreprises par les autorités publiques. Plus largement, c'est la faculté de l'objectif environnemental à s'imposer sur les droits et les intérêts des individus qui est établie par cette reconnaissance explicite. Au nom de l'intérêt du plus grand nombre, les particuliers voient leurs droits limités⁶³⁴, par exemple celui du droit de propriété⁶³⁵ classiquement opposé à la protection de l'environnement⁶³⁶.

⁶³¹ J. MORAND-DEVILLER, « Les territoires du droit. Réflexions sur la généralité et l'impersonnalité de la règle de droit », art. préc., p. 191 ; voir aussi, F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 233.

⁶³² G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, op. cit., p. 324 ; voir aussi, J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 326 ; J.-L. LAVILLE, « Intérêt général, décision, pouvoir », art. préc., p. 224.

⁶³³ Cette présentation reste volontairement réductrice car l'intérêt général repose sur une part d'illusion au regard de la difficulté à « être juge de l'intérêt général », voir en ce sens, C. PERELMAN, « Liberté, égalité et intérêt général », in C. PERELMAN (dir.), *Le raisonnable et le déraisonnable en droit*, op. cit., p. 181 : « Mais qui sera juge de l'intérêt général ? Y a-t-il en cette matière une vérité, d'ordre économique ou politique, qui serait révélée par un quelconque prophète, ou par une assemblée d'hommes compétents en la matière ? Un roi-philosophe ou législateur pourrait-il présenter un programme ou une législation nationale ou internationale qui s'imposerait à tous par son évidence ? »

⁶³⁴ Voir par ex., L. ENOU, *Traité théorique et pratique de droit administratif*, op. cit., t. 1, p. 14 ; R. TACHON, *L'intérêt général, élément de régulation de la liberté de circulation automobile*, op. cit., vol. 1, p. 26 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, op. cit., p. 17.

⁶³⁵ Voir à ce sujet, J. NORRY, *Le droit de propriété et l'intérêt général*, op. cit., p. 144 : « Les atteintes successives apportées au droit de propriété dans l'intérêt général ne sont elles-mêmes qu'une face d'un phénomène beaucoup plus général, à savoir la subordination croissante de l'individu à la collectivité représentée par l'État ».

⁶³⁶ Voir parmi les nombreux exemples présents dans la jurisprudence conventionnelle européenne, Cour EDH, 24 sept. 2002, *Posti et Rahko c. Finlande*, préc., § 77 ; Cour EDH, 27 nov. 2007, *Hamer c. Belgique*, préc.,

Face à ce droit légitime, consacré constitutionnellement⁶³⁷, la reconnaissance explicite d'intérêt général d'une finalité offre une garantie claire, celle d'une restriction d'un droit, directement commandée par l'intérêt de tous. Le recours explicite à la notion d'intérêt général n'apparaît pas indispensable pour restreindre les droits et libertés, mais sa mention explicite offre néanmoins un appui supplémentaire au destinataire qui l'invoque et la recherche de l'acceptabilité sociale de la mesure. L'intérêt général est un relais utile dans l'application des mesures environnementales. L'effet fédérateur provoqué par l'invocation de l'intérêt général favorise l'acceptation du bien-fondé des décisions prises en matière environnementale auprès du public notamment. Ainsi, la reconnaissance d'intérêt général ne signifie pas tant qu'une prévalence est donnée en toute occasion à la protection de l'environnement, mais plutôt qu'elle rejoint un ensemble de considérations jugées supérieures.

2. L'équivalence de la composante environnementale parmi les fins d'intérêt général

150. La reconnaissance explicite de l'intérêt général établit également de manière claire l'équivalence de la finalité environnementale par rapport aux autres composantes de l'intérêt général. Cette reconnaissance ne constitue cependant pas un prérequis à ce qu'un objectif soit appréhendé par le droit public, et qu'il bénéficie d'une certaine valeur ou importance pour les autorités publiques. Néanmoins, la reconnaissance explicite certifie la valeur d'une finalité. Aucun doute n'est ainsi permis sur la valeur d'intérêt général reconnue aux enjeux environnementaux. Cette affirmation paraît essentielle. En effet, l'intérêt général en tant qu'ensemble de finalités diverses et parfois antagoniques intègre nécessairement une logique de conciliation⁶³⁸. Dans ce cadre, il est indispensable que l'objectif environnemental jouisse effectivement d'un statut équivalent à celui des valeurs avec lesquelles il est

§ 79 ; Cour EDH, 22 juill. 2008, *Köktepe c. Turquie*, préc., § 87 ; Cour EDH, 3 mai 2011, *Paratheristikos Oikodomikos Synetairismos Stegaseos Ypallilon Trapezis Tis Ellados c. Grèce*, n° 2998/08, § 48 ; Cour EDH, 23 sept. 2014, *Valle Pierimpiè Società Agricola SPA c. Italie*, n° 46154/11, §§ 66-67 : *AJDA*, 2014, p. 2273, note R. HOSTIOU ; voir aussi, A. POMADE, « NIMBY et NEIMBY : regard d'un juriste sur deux syndromes atypiques », *Dr. env.*, janv. 2012, n° 197, p. 11 et 13.

⁶³⁷ Art. 17, DDHC : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ». La justification liée à la « nécessité publique » est indispensable pour fonder la mesure de privation de la propriété privée.

⁶³⁸ Voir à ce sujet, D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, op. cit., p. 286 ; G. VEDEL, *Droit administratif*, op. cit., p. 311 ; C. LEGRAND et al., « Contribution à l'analyse de l'idéologie de l'intérêt général », art. préc., p. 188 ; M. MEKKI, *L'intérêt général et le contrat*, op. cit., p. 67.

concilié⁶³⁹.

La supériorité de tel ou tel intérêt général n'est pas, en théorie, prédéterminée avant la conciliation opérée par le juge, le législateur ou l'autorité administrative en fonction du cas d'espèce. La notion d'intérêt général se conçoit comme le regroupement vaste des multiples fins de l'État prises au même niveau et qui parfois peuvent s'opposer. Dans le cas du droit de l'environnement, ces situations d'affrontement sont multiples et prennent des formes diverses⁶⁴⁰. Ces oppositions, bien illustrées par le contentieux de la déclaration d'utilité publique, constituent une conséquence normale de l'invocation de l'intérêt général. Pour prendre le cas du juge administratif, celui-ci « n'est pas gardien de la seule norme environnementale. Dans son contrôle, il doit tenir compte des autres normes et exigences encadrant et finalisant l'action administrative et, lors du procès, prendre en considération l'ensemble des intérêts en présence : l'intérêt général de la protection de l'environnement d'un côté, les autres intérêts généraux, voire les intérêts privés, d'un autre côté »⁶⁴¹. Dans ce cadre, la protection de l'environnement constitue effectivement une finalité *comme les autres* et c'est ce qui justifie la conciliation mise en œuvre. Cette dernière ne pouvant s'opérer qu'entre des éléments équivalents⁶⁴². Néanmoins, parce que l'environnement exige une certaine adaptation de nos modes de vie, de production et de consommation, il est logique que sa protection bouleverse et s'oppose à d'autres fins d'intérêt général⁶⁴³.

⁶³⁹ Pour quelques tempéraments à ces considérations voir l'existence d'une hiérarchie matérielle entre les finalités d'intérêt général, §§ 334-343.

⁶⁴⁰ Voir par ex., CE, 13 oct. 1976, *Demoiselle Gastaldi*, n^{os} 00795 et 00796 (l'urbanisation d'une ville nouvelle face à la protection de l'environnement) ; CE, 5 janv. 1977, *Commune de Saint-Ouen-Marchefroy*, n^o 00236 (l'intérêt lié au transport d'électricité face aux dégradations environnementales) ; CE, 24 juill. 1981, *Commune de Boulleret et Association du Val-de-Loire*, n^{os} 12052, 15904 et 16013 (construction d'une centrale nucléaire contre les atteintes environnementales) ; CE, 10 avr. 1991, *Comité interrégional Nord Est, Centre Bourgogne de défense de l'environnement et autre*, n^o 111787 (construction d'une autoroute face aux atteintes environnementales) ; CE, 7 mai 2008, *Association ornithologique et mammalogique de Saône-et-Loire*, n^o 309285 (construction d'une autoroute contre les atteintes à la faune) ; CE, 22 oct. 2018, *Commune de Mitry-Mory et autres*, préc. (implantation d'une ligne de transport urbain face aux atteintes environnementales).

⁶⁴¹ O. LE BOT, « Le juge administratif et la sanction des atteintes à l'environnement », in O. LECUCQ et S. MALJEAN-DUBOIS (dir.), *Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement*, op. cit., p. 273.

⁶⁴² Voir V. SAINT-JAMES, *La conciliation des droits de l'homme et des libertés en droit public français*, op. cit., p. 17 : « Le système normatif français n'est guère enclin à théoriser la conciliation des normes. [...] Or l'idée hiérarchique est absolument antinomique à celle de conciliation. La hiérarchie suppose la reconnaissance de la différence de valeur entre les impératifs en présence. Il faut en effet pour la mettre en œuvre cerner une norme supérieure et une norme inférieure et les relier par un rapport de non-contrariété plus ou moins contraignant. Cette théorie nous éloigne considérablement de l'idée de conciliation qui, elle, passe par la reconnaissance de l'égalité de valeur des principes ».

⁶⁴³ Voir par ex., M. LUCAS, *Étude juridique de la compensation écologique*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2015, p. 83-84 ; J. ATTARD, « Le fondement solidariste du concept "environnement – patrimoine commun" », art. préc., p. 171.

L'importance reconnue tardivement à l'objectif de protection de l'environnement explique également ces confrontations. Les autorités publiques doivent ainsi concilier cette nouvelle exigence avec les fins qu'elles poursuivaient précédemment⁶⁴⁴. En 1980, en conclusion de son manuel de droit de l'environnement, Michel DESPAX, jugeant que le droit de l'environnement n'a pas encore atteint son plein épanouissement, évoque le statut relativement nouveau du droit de l'environnement et la confrontation que celui-ci induit avec les « anciennes » finalités⁶⁴⁵. Finalité à l'origine méconnue et marginale du droit public, la protection de l'environnement a su gagner en importance au point d'être consacrée en tant qu'intérêt général. Par sa reconnaissance explicite, elle rejoint un ensemble d'intérêts équivalents traduisant toutes les priorités de l'État et les besoins de la population. Ce procédé place la finalité environnementale au même rang que les autres composantes d'intérêt général. Les mesures prises sur le fondement de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement peuvent être légitimement conciliées avec ces autres finalités d'intérêt général.

151. Analysés plus avant, les contours de l'intérêt général sont ainsi esquissés. Imprécise, la notion n'en demeure pas moins opératoire. La reconnaissance d'une finalité en particulier comme étant d'intérêt général n'est pas dépourvue de signification ni d'effets. *A fortiori*, une reconnaissance explicite traduit, du moins symboliquement, une attention particulière des autorités publiques à ces questions. La reconnaissance explicite de l'intérêt général

⁶⁴⁴ Voir par ex., T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement, op. cit.*, vol. 1, p. 156-157 : « Affirmer l'intérêt général de la protection de l'environnement, c'est fonder la mission des pouvoirs publics à l'égard de l'environnement. Cette consécration hausse la valeur de l'environnement au même niveau que d'autres fortement ancrées dans le droit. Mais comme toute consécration, aussi solennelle soit-elle, son inscription dans la loi ne modifie pas instantanément la réalité mais marque la volonté de s'engager à le faire. En ce sens l'affirmation de l'article 1er de la loi du 10 juillet 1976 recèle une dimension politique essentielle. [...] La protection de l'environnement entre en conflit avec d'autres activités, notamment de développement économique, d'intérêt général que l'État est censé assurer depuis bien plus longtemps et n'entend pas abandonner. Octroyer ce caractère d'intérêt général permet alors de fonder théoriquement les divers tempéraments au droit de propriété ou à la liberté du commerce et de l'industrie inhérents à une logique de protection et confirmés par les juridictions les plus diverses. L'incantation politique est d'autant plus facile que l'environnement fait l'objet d'un large consensus social, œuvrer dans un but d'intérêt collectif étant à la fois légitimant pour un pouvoir et permettant de raffermir la cohésion sociale autour d'un mythe mobilisateur nouveau ».

⁶⁴⁵ M. DESPAX, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 819 : « Depuis les origines de l'humanité, l'homme s'est d'abord essentiellement préoccupé de maîtriser la nature pour satisfaire ses besoins fondamentaux, et ce n'est que depuis peu que le problème de la sauvegarde de l'environnement est considéré comme des plus important : une telle "reconversion" qui ne va pas sans mal dans le domaine psychologique ne peut, sur le plan du droit, qu'avoir des effets limités, alors et surtout que la prise en compte de données "écologiques" jusque-là négligées ne peut de toute évidence avoir pour effet de sacrifier des intérêts qui, pour être de nature différente, ne doivent pas pour autant être méconnus dans le cadre d'une organisation sociale équilibrée ».

attaché à la protection de l'environnement permet d'établir de manière explicite la valeur des enjeux environnementaux en droit.

Conclusion du Chapitre 2

152. La légitimité, voici la caractéristique qui manquait aux questions environnementales pour être appréhendées de manière directe par les autorités publiques. L'apparition de graves catastrophes environnementales et la raréfaction des ressources naturelles ont alerté sur la nécessité d'établir des outils spécifiques à la protection de l'environnement et ainsi combler cette lacune. L'environnement mis en péril devenait plus qu'une donnée incidente, une nécessité est née, celle de protéger le milieu. Dépassant son seul statut de finalité incidente, la protection de l'environnement s'est imposée progressivement comme un objectif suffisamment essentiel pour que les autorités publiques s'en saisissent à titre principal. Les éléments ont été réunies pour que la protection de l'environnement puisse être élevée à un rang supérieur : le rang d'intérêt général. La reconnaissance de l'intérêt général qui s'attache à la finalité environnementale témoigne de la valeur qui lui est attribuée. En revenant sur l'origine et la formation d'une fin d'intérêt général, il a été possible de saisir le sens de la consécration établie par la loi de 1976.

La protection de l'environnement est dorénavant un objectif majeur du droit public, une priorité de l'État pleinement affirmée comme telle. La reconnaissance explicite d'intérêt général constitue une preuve supplémentaire de cette importance nouvellement attribuée. Loin d'être une démarche anodine, la reconnaissance explicite établit une discrimination et confirme avec certitude la valeur d'une finalité et met le législateur face à l'exigence qu'il a lui-même établie. La protection de l'environnement est une finalité d'intérêt général, ce constat apparaît irréfutable. Dès lors, aucun obstacle ne s'oppose à ce que la protection de l'environnement bénéficie d'un traitement identique à celui des autres finalités d'intérêt général. L'objectif environnemental peut être poursuivi par les autorités publiques et les moyens nécessaires à sa réalisation peuvent être déployés.

Conclusion du Titre 1

153. Établie par la loi du 10 juillet 1976, la reconnaissance de l'intérêt attaché à la protection de l'environnement marque une étape essentielle dans l'appréhension juridique des enjeux environnementaux. Dans un même mouvement, la consécration législative confirme et renforce la légitimité acquise par l'objectif de protection de l'environnement. Pressenties comme telles, les problématiques environnementales sont affirmées juridiquement comme étant essentielles à chaque individu. L'environnement doit bénéficier d'une protection en tant que tel, distincte d'une seule appréhension économique ou sanitaire. Par cette reconnaissance, la finalité environnementale se détache donc de son traitement initial : de finalité accessoire, celle-ci s'est affirmée comme une priorité des autorités publiques. L'évolution ainsi étudiée permet de revenir plus en détail sur le sens que peut revêtir une reconnaissance explicite d'intérêt général. Dans le cadre de la protection de l'environnement, celle-ci a confirmé de manière incontestable le nouveau statut des problématiques environnementales et la nécessité de leur traitement juridique. Tout à la fois symbolique et juridique, la reconnaissance explicite d'intérêt général constitue un signal fort, celui de la maturation des enjeux environnementaux en droit public. Par ailleurs, si la reconnaissance explicite d'intérêt général comporte un sens, elle entraîne également des effets juridiques.

154. Ayant acquis une légitimité sociale certaine, la protection de l'environnement emporte cette légitimité dans le domaine juridique. Les effets attachés à la reconnaissance d'intérêt général sont de deux sortes : la protection de l'environnement en tant que tel constitue un objectif suffisamment légitime pour être *pleinement intégré* dans l'intérêt général et la protection de l'environnement constitue un objectif suffisamment légitime pour bénéficier de la valeur et des fonctions d'intérêt général. Dorénavant finalité d'intérêt général, la protection de l'environnement peut justifier notamment une restriction aux libertés fondamentales. Outre la consécration de l'importance des enjeux environnementaux, la reconnaissance d'intérêt général ouvre la voie à leur affirmation. L'intérêt général intègre les particularités de la composante environnementale, ses fonctions sont mises en œuvre pour assurer la protection de l'environnement. La protection de l'environnement est une composante de l'intérêt général incontestable et sa prise en compte

par le droit public ne doit plus l'être à titre accessoire mais bien principal.

Titre 2 : L'affirmation de la protection de l'environnement en tant que finalité de l'intérêt général

155. Le terme « affirmation », dans le sens de renforcer, de consolider, présume une base préexistante. La reconnaissance d'intérêt général constitue cette base. Sur ce fondement, la protection de l'environnement s'établit comme une finalité essentielle du droit public, dont la réalisation assurée par les autorités publiques est dans l'intérêt de tous. À cette reconnaissance explicite d'intérêt général chargé d'une signification symbolique et juridique forte, des effets sont attachés, illustrant cette consolidation. Le terme « affirmation » désigne ensuite, dans la continuité de la reconnaissance, la prise en charge affichée des enjeux environnementaux dans le droit public. C'est sur ce terrain que les effets liés à la reconnaissance explicite se déploient. Deux volets doivent ici être identifiés.

D'abord, la composante environnementale présente certaines particularités qui lui sont propres et dont il est dorénavant légitime qu'elles soient intégrées juridiquement. Prises ensemble, celles-ci fondent l'établissement d'une *protection générale de l'environnement*⁶⁴⁶. À l'inverse du traitement initial des enjeux environnementaux, la démarche signe ainsi une protection plus concrète du milieu environnant. Les particularités, contraintes et caractéristiques de l'environnement sont saisies. Au titre de ces caractéristiques la dimension écologique inhérente à la protection générale de l'environnement peut être évoquée. La prise en compte d'un élément environnemental déconnecté d'une approche purement anthropocentrée est bien un marqueur fort d'une préservation de l'environnement assurée à titre principal. Intégrée dans l'intérêt général, la protection générale de l'environnement indique l'affirmation des enjeux environnementaux (Chapitre 1).

156. Ensuite, la mise en œuvre de l'intérêt général signe là aussi la prise en charge affichée de la protection de l'environnement par les autorités publiques. La protection de

⁶⁴⁶ L'expression sera employée dans le cadre de cette étude pour désigner la protection de l'environnement dans son ensemble, aussi bien dans sa dimension spatiale, temporelle, complexe et écologique particulière, et ainsi la préservation de l'environnement médiat comme immédiat. En ce sens, l'adjectif « général » renvoie effectivement à la dimension globale que nous visons ici, voir « Général », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert, op. cit.*, p. 1142 : « Qui intéresse, réunit sans exception tous les individus, tous les éléments d'un ensemble ».

l'environnement, dotée d'une *valeur d'intérêt général*, a le potentiel pour contrarier la réalisation d'autres finalités de même valeur. Cette potentialité détenue par la finalité environnementale indique son équivalence. La protection de l'environnement est un des objectifs majeurs poursuivis par les autorités publiques, au même rang que des finalités autrefois prépondérantes. À l'attribution d'une valeur d'intérêt général correspond est ensuite deux usages de la notion, la conciliation entre les finalités d'intérêt général de même valeur, mais également le recours aux fonctions de l'intérêt général. Les fonctions de légitimation et de délimitation constituent l'un des modes de mise en œuvre de l'intérêt général. Appliquées à la matière environnementale, celles-ci permettent ainsi d'appuyer la légitimité des mesures ou décisions juridiques prises pour protéger l'environnement ou à l'inverse de vérifier le bien-fondé de mesures ou décisions portant atteinte à l'environnement (Chapitre 2).

Chapitre 1 : Les particularités d'une protection générale de l'environnement

157. La reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement a fait entrer cet objectif dans une nouvelle ère. Dans le grand ensemble que constitue l'intérêt général, la protection de l'environnement *suivait* les autres objectifs poursuivis par les autorités publiques. Sa réalisation n'était alors qu'incidente. La loi de 1976 sur la protection de la nature établit, en même temps que la reconnaissance explicite d'intérêt général par le législateur, la présentation des éléments naturels contenus dans le vocable environnement et protégés à ce titre. Par ce texte, le législateur identifie des espèces faunistiques et floristiques et des milieux naturels qui doivent être protégés indépendamment, du moins explicitement⁶⁴⁷, de toute finalité sanitaire ou économique.

L'environnement est donc protégé en tant que tel. Un changement de cap est ainsi amorcé et se retrouvera dans les lois environnementales à vocation globale⁶⁴⁸ ou sectorielle⁶⁴⁹ votées depuis. Par une démarche extensive, le droit public appréhende de plus en plus les contraintes, particularités et exigences liées à la protection de l'environnement. Ce changement d'approche se manifeste dans l'intérêt général. Parce que la reconnaissance explicite accompagne l'appréhension et la protection d'éléments naturels pour eux-mêmes, cette nouvelle exigence en est difficilement dissociable. Mieux, l'intérêt général rend compte de l'affirmation de la dimension écologique de la protection de l'environnement en s'adaptant aux exigences qu'elle induit (Section 1). Par cette adaptation, l'objectif environnemental se détache effectivement de son statut initial de finalité de second rang⁶⁵⁰.

⁶⁴⁷ Nous n'ignorons pas en effet qu'une dimension économique ou sanitaire n'est jamais totalement exclue de certaines mesures juridiques de protection de l'environnement. Néanmoins, les dispositions du texte de 1976 sur la protection de la nature témoignent bien d'une volonté législative d'appréhender l'environnement autrement et de préserver voire sanctuariser certains de ses éléments.

⁶⁴⁸ Nous entendons ainsi les lois à visée plus générale telles que la loi n° 95-101 du 2 févr. 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, la loi n° 2010-788 du 12 juill. 2010 portant engagement national pour l'environnement ou la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

⁶⁴⁹ Nous entendons par là les lois à visée plus sectorielle telles que la loi n° 85-30 du 9 janv. 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, la loi n° 92-3 du 3 janv. 1992 sur l'eau, la loi n° 96-1236 du 30 déc. 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie ou la loi n° 2019-1147 du 8 nov. 2019 relative à l'énergie et au climat.

⁶⁵⁰ Second rang lié au traitement secondaire rencontré par la finalité environnementale évoquée dans nos développements précédents, §§ 57-71.

158. De même, l'affirmation de l'objectif environnemental est établie par l'intégration de sa dimension collective dans l'intérêt général. « Il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde du patrimoine naturel dans lequel il vit »⁶⁵¹ : par cette injonction, le législateur de 1976 établit un parallèle important entre la dimension collective de l'environnement et la mise en œuvre tout aussi commune de sa protection. L'objectif environnemental appelle la mobilisation de tous. Chacun a intérêt à la préservation du milieu et donc doit veiller à sa sauvegarde. Ce faisant, difficile de ne pas voir un lien entre la reconnaissance explicite d'intérêt général, la prise en compte des éléments constitutifs de l'environnement et l'énonciation de sa dimension collective, toutes consacrées dans le même texte. L'affirmation de la dimension collective de l'objectif environnemental découle de l'affirmation de la protection générale de l'environnement en tant que finalité d'intérêt général. Elle constitue ainsi une modalité de mise en œuvre de la protection de l'environnement. L'appréhension de la dimension collective de l'environnement traduit le souci d'une intégration des acteurs privés, entreprises, associations, individus, dans la réalisation de l'objectif de protection de l'environnement. Cette intégration est corrélée à une évolution plus large du droit public liée à l'inclusion des acteurs autres que publics dans la réalisation de finalités d'intérêt général. La désétatisation⁶⁵² et la démocratisation⁶⁵³ de l'intérêt général, transformations du droit public, traversent également le droit de l'environnement et entraînent un regard nouveau sur l'intérêt général. À la croisée de ces phénomènes, la protection générale de l'environnement, reconnue comme étant pleinement légitime, s'affirme dans l'intérêt général (Section 2).

Section 1 : Le contenu d'une protection générale de l'environnement

159. Le terme « contenu » de l'objectif environnemental n'est *a priori* que peu éloquent. Cette imprécision permet pourtant d'englober d'un même mouvement les particularités et exigences inhérentes à la protection générale de l'environnement. La poursuite de cette finalité exige, en effet, la prise en compte par le droit de ses caractéristiques. Qu'elles aient

⁶⁵¹ Art. 1^{er}, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4203.

⁶⁵² « Désétatiser, désétatisation », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert, op. cit.*, p. 704 : « Réduire la part de gestion et de financement de l'État dans (une entreprise, une industrie) ».

⁶⁵³ « Démocratiser », in *ibid.*, p. 673 : « Rendre accessible, populaire ».

une dimension spatiale, temporelle, complexe ou écologique, toutes présentent la caractéristique commune d'être indissociables de l'objectif environnemental⁶⁵⁴. Dans cette mesure, la reconnaissance de l'intérêt général attaché à la protection générale de l'environnement traduit une attention renouvelée vis-à-vis de ces caractéristiques. Là où une protection à visée sanitaire ou économique ne prenait en compte l'environnement qu'*a minima*, par exemple des atteintes environnementales sur un espace plus réduit ou un temps plus court, la protection générale de l'environnement dépasse cette approche restrictive. L'appréhension juridique de la dimension spatiale et temporelle (§ 1) ou de la diversité écologique et de la complexité (§ 2) de l'objectif environnemental permet de constater ce changement d'approche vers une affirmation des enjeux environnementaux au sein de l'intérêt général.

§ 1 : La dimension spatiale et temporelle liée à la protection de l'environnement

160. Au-delà du seul cas de l'environnement, l'existence de singularités spatiales ou temporelles propres à une finalité ne constitue pas un bouleversement radical dans l'intérêt général⁶⁵⁵. Sous cet angle, la protection de l'environnement ne renouvelle pas drastiquement la notion. Notre intérêt pour ces caractéristiques est ailleurs. L'intégration de la dimension spatiale et temporelle particulière de l'objectif environnemental traduit surtout une affirmation de l'objectif environnemental dans l'intérêt général. Assurer la protection de l'environnement à titre principal revient aussi à saisir l'exigence spatiale (A) et temporelle (B) qu'elle induit.

⁶⁵⁴ Voir à propos de ces spécificités liées au droit à l'environnement, A. AYER, *Droit international de l'environnement : responsabilité de l'État pour inactivité législative et droits des particuliers*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, coll. « Latine », 2001, p. 66-67 ; J.-M. SAUVÉ et J.-P. COSTA, « Où va le droit de l'environnement ? », *JCl. Environnement*, févr. 2014, fasc. préfaces.

⁶⁵⁵ L'intérêt général présente naturellement une dimension spatiale et temporelle propre liée à ses divers attributs en particulier sa faculté d'adaptation aux circonstances de lieux et de temps. Partant, l'intégration de particularités spatiales et temporelles liées à la matière environnementale ne constitue pas *a priori* une révolution ; voir sur la question des prolongements spatiaux de l'intérêt général notamment en son versant « intérêt national », R. CATHERINE et G. THUILLIER, *Introduction à une philosophie de l'administration*, *op. cit.*, p. 18-19 ; J. CHEVALLIER, « Réflexions sur l'idéologie de l'intérêt général », art. préc., p. 14 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 259 ; J. VIGUIER, « Intérêt général et intérêt national », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, *op. cit.*, p. 662.

A. La particularité spatiale de la composante environnementale

161. La particularité spatiale de l'objectif environnemental renvoie à une réalité physique très concrète, celle de l'emprise qu'ont les mesures protectrices de l'environnement sur l'espace. L'environnement, en tant qu'ensemble composite, rassemble des éléments disparates correspondant à des milieux naturels physiques, des êtres vivants mais également les interactions entre ces éléments. À chacun correspond une dimension spatiale particulière (1) nécessairement prise en compte dans leur protection assurée au nom de l'intérêt général (2).

1. La particularité spatiale

162. Une véritable particularité spatiale est attachée à l'objectif de protection de l'environnement. Celle-ci prend sa source logiquement dans les particularités spatiales de l'objet environnemental⁶⁵⁶. L'environnement constitue un ensemble d'éléments hétérogènes ayant pour la plupart leur singularité quant à l'espace qu'ils occupent. Parmi ces derniers, l'on peut évoquer par exemple les sols⁶⁵⁷, les cours d'eau⁶⁵⁸ ou l'atmosphère⁶⁵⁹ qui renvoient à un espace plus ou moins bien délimité mais également des éléments dont les limites spatiales s'avèrent plus délicates à tracer car subjectives, comme pour les

⁶⁵⁶ Voir pour une définition de l'environnement mettant en relief la particularité spatiale de ce dernier, Y. VEYRET, « Environnement », in Y. VEYRET (dir.), *Dictionnaire de l'environnement*, Malakoff, Armand Colin, 2007, p. 133-134 : « Ce terme "environnement" ou "géoenvironnement" est synonyme de "géosystème", lequel s'analyse en terme spatial. Le géosystème se caractérise par des emboîtements d'échelle : de la parcelle au bassin versant, de la station forestière à la forêt, enfin du local au global en matière de pollution par exemple. » ; voir aussi, « Environnement », in CILF (dir.), *Vocabulaire de l'administration*, Hachette, 2^e éd., 1978, p. 79.

⁶⁵⁷ Voir à ce sujet, Communication n° COM(2002)179 final, 16 avr. 2002, *Vers une stratégie thématique pour la protection des sols*, p. 7 ; Y. VEYRET « Sol », in Y. VEYRET, (dir.), *Dictionnaire de l'environnement*, op. cit., p. 334 ; M. DESROUSSEAUX, *La protection juridique de la qualité des sols*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2016, p. 8.

⁶⁵⁸ Voir ainsi, A. FARINETTI, *La protection juridique des cours d'eau*, op. cit., p. 72, au titre des dimensions spatiales propres à l'hydrosystème fluvial se trouvent, par exemple, « la dimension verticale d'échanges entre le lit (mineur et majeur) du cours d'eau et la nappe alluviale » ou « la dimension transversale des relations entre le lit mineur et le lit majeur ».

⁶⁵⁹ La seule définition scientifique de l'atmosphère rend bien compte de la dimension de ce milieu, voir ainsi, « Atmosphère », in F. RAMADE (dir.), *Dictionnaire encyclopédique des pollutions*, op. cit., p. 33 : « Couche la plus extérieure de la planète, de nature gazeuse, constituant donc la partie la plus extérieure de l'écosphère, et dont la présence constitue l'agent moteur du cycle de l'eau ».

paysages⁶⁶⁰ ou les montagnes⁶⁶¹, ou inexistantes comme pour la biodiversité⁶⁶². Pour ce dernier exemple, une délimitation spatiale ne semble pas être envisageable au regard du contenu du concept. Le Code de l'environnement entend par biodiversité « la variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques, ainsi que les complexes écologiques dont ils font partie. Elle comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces, la diversité des écosystèmes ainsi que les interactions entre les organismes vivants »⁶⁶³. La seule limite spatiale trouvée à cette diversité biologique est purement artificielle puisque l'on peut considérer que l'on vise la seule biodiversité « française »⁶⁶⁴ comprise dans les limites du territoire national⁶⁶⁵.

Sans qu'il soit nécessaire d'accumuler les exemples de la particularité spatiale de l'environnement⁶⁶⁶, il est possible de relever l'existence de cette singularité. Logiquement, celle-ci influe sur l'objectif de protection de l'environnement. Protéger l'environnement implique des contraintes liées à l'étendue d'un cours d'eau, l'aire de répartition d'une espèce vivante, la profondeur et la qualité d'un sol donné ou à la diffusion d'une pollution dans l'air. Dans ce dernier cas, il faut signaler que la propagation d'une pollution présente une double particularité spatiale puisqu'à celle du milieu naturel concerné il faut ajouter la

⁶⁶⁰ La protection des paysages constitue en effet un exemple topique de limites spatiales fluctuantes ; en tant qu'objet juridique, le paysage revêt une certaine flexibilité due notamment à son caractère subjectif, voir art. 1^{er} a., Convention européenne du paysage signée à Florence le 20 oct. 2000 : « Une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations ».

⁶⁶¹ Les zones de montagne constituent également des espaces dont la délimitation juridique est délicate puisque celle-ci est liée aux conditions de vie plus difficiles restreignant l'exercice de certaines activités économiques et les possibilités d'utilisation des terres en raison notamment de « l'existence, en raison de l'altitude, de conditions climatiques très difficiles se traduisant par une période de végétation sensiblement raccourcie », art. 3, Loi n° 85-30 du 9 janv. 1985 relative au développement et à la protection de la montagne : préc., p. 320.

⁶⁶² Cette singularité dans la composition de l'environnement est avant tout liée à la détermination juridique des éléments constitutifs de l'environnement et reste, en ce sens, liée à une certaine conception nationale.

⁶⁶³ Art. L. 110-1 I. al. 3, C. env.

⁶⁶⁴ L'idée d'une seule biodiversité « française » est irréaliste lorsqu'on a en tête la vision globale du concept, voir à ce sujet, B. DROBENKO, « Biodiversité (droit de l'environnement) », in Y. VEYRET, (dir.), *Dictionnaire de l'environnement*, op. cit., p. 40 : « La diversité biologique, ou "biodiversité" comprend la totalité des végétaux, des animaux et des micro-organismes présents sur la Terre ainsi que les divers écosystèmes qui les portent ».

⁶⁶⁵ La biodiversité fait en effet partie du « patrimoine commun de la Nation » indiquant en creux l'idée d'une biodiversité liée à la nation française, voir art. L. 110-1 I. al. 1^{er}, C. env.

⁶⁶⁶ L'énumération des éléments environnementaux peut encore continuer si l'on évoque les aires de migrations des espèces animales, les fonds marins ou encore les nappes phréatiques.

capacité de diffusion du polluant⁶⁶⁷ parfois extrêmement mobile⁶⁶⁸. Ces différentes particularités spatiales liées à l'environnement et l'objectif de protection de l'environnement réclament des autorités publiques l'adoption de dispositions juridiques *ad hoc*.

163. La protection de l'environnement à titre principal entraîne un enrichissement des éléments environnementaux juridiquement préservés et une nécessaire adaptation à leur particularité spatiale. En écho à cette particularité spatiale de l'objectif environnemental, les instruments déployés pour sa réalisation intègrent cette singularité. La création de réserves naturelles sur un espace donné⁶⁶⁹, l'établissement d'un périmètre de sécurité autour d'une installation classée⁶⁷⁰ ou la délimitation d'une zone humide⁶⁷¹ sont autant de mesures dont la spatialité est définie en fonction de l'élément environnemental qu'elles entendent réglementer. La particularité spatiale de ces exemples conditionne directement la mesure juridique prise à leur endroit. Le droit de l'Union européenne fournit des exemples pertinents de différentes échelles spatiales intégrées dans les dispositions juridiques.

La gestion des habitats des espèces migratrices menacées figure parmi ces illustrations. À travers les directives « oiseaux » et « habitats », l'Union européenne protège un patrimoine naturel constitué d'espèces menacées et de leurs habitats. Pour assurer une protection optimale, les mesures intègrent le caractère transfrontalier de cet enjeu⁶⁷² à

⁶⁶⁷ Voir à ce sujet, P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale*, *op. cit.*, p. 35 ; pour un exemple jurisprudentiel d'une pollution industrielle à grande échelle, voir Cour EDH, 2 déc. 2010, *Ivan Atanasov c. Bulgarie*, n° 12853/03, § 70.

⁶⁶⁸ À ce sujet, le cas des polluants organiques persistants, substances parfois ingérées par des espèces animales et relevée tout au long de la chaîne alimentaire est significatif, voir ainsi, préambule, Convention sur les polluants organiques persistants, préc. : « Reconnaissant que les polluants organiques persistants possèdent des propriétés toxiques, résistent à la dégradation, s'accumulent dans les organismes vivants et sont propagés par l'air, l'eau et les espèces migratrices par-delà les frontières internationales et déposés loin de leur site d'origine, où ils s'accumulent dans les écosystèmes terrestres et aquatiques ».

⁶⁶⁹ Art. L. 332-16, C. env. : « Le conseil régional, pour les réserves naturelles régionales, ou le représentant de l'État, pour les réserves naturelles nationales, peut instituer des périmètres de protection autour de ces réserves ».

⁶⁷⁰ Art. L. 515-16, C. env. : « À l'intérieur du périmètre d'exposition aux risques, les plans de prévention des risques technologiques peuvent, en fonction du type de risques, de leur gravité, de leur probabilité et de leur cinétique, délimiter : [...] 2° : [...] a) Des secteurs dits de délaissement, soumis aux dispositions des articles L. 515-16-3 et L. 515-16-5 à L. 515-16-7 en raison de l'existence de risques importants d'accident à cinétique rapide présentant un danger grave pour la vie humaine ; b) Des secteurs dits d'expropriation, soumis aux dispositions des articles L. 515-16-3 à L. 515-16-7 en raison de l'existence de risques importants d'accident à cinétique rapide présentant un danger très grave pour la vie humaine ».

⁶⁷¹ Art. L. 241-7, C. env. : « Lorsqu'il l'estime nécessaire [...] le préfet peut procéder à la délimitation de tout ou partie des zones humides définies à l'article L. 211-1 en concertation avec les collectivités territoriales et leurs groupements ».

⁶⁷² Voir à ce sujet, préambule § 3, Directive (CEE) n° 79/409 du 2 avr. 1979 *concernant la conservation des oiseaux sauvages*, préc. ; préambule § 4, Directive (CEE) n° 92/43 du 21 mai 1992 *concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages*, préc. ; voir aussi, CJCE, 8 juill. 1987,

travers la mise en place du réseau Natura 2000 et rappellent la nécessité de maintenir la cohérence globale des mesures prises sur l'ensemble du territoire européen⁶⁷³. Afin de protéger au mieux les espèces menacées, il est nécessaire d'identifier l'espace physique occupé par ces dernières pour mettre ensuite en œuvre les mesures juridiques adaptées à leurs aires de migration et d'habitation⁶⁷⁴. Pour préserver au mieux les espèces migratrices menacées, un réseau est tissé entre les États membres à l'échelle du territoire européen. La particularité spatiale de cet élément environnemental commande une réglementation juridique adaptée. La réglementation européenne des déchets exige ainsi une gestion au plus près de leur production sur une échelle spatiale plus réduite. Les règles du droit de l'Union européenne en matière de déchets reposent notamment « sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement »⁶⁷⁵. En application de ce principe, les États membres se voient incités à éliminer les déchets « aussi près que possible du lieu de leur production, en vue de limiter leur transport autant que faire se peut »⁶⁷⁶. Dans le même esprit, les déchets nucléaires font l'objet d'une territorialisation dans la mesure où les États sont priés de les stocker sur leur territoire⁶⁷⁷, limitant les cas d'introduction de déchets nucléaires produits à l'étranger⁶⁷⁸. Là encore, la particularité spatiale liée à la pollution causée par le déchet, ordinaire comme nucléaire, conditionne la législation pour leur gestion.

Commission c. Belgique, n° C-247/85, § 6.

⁶⁷³ La directive (CEE) n° 92/43 du 21 mai 1992 *concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages* en son art. 6 § 4 pose la nécessité de mettre en place des mesures compensatoires afin de s'assurer que « la cohérence globale de Natura 2000 est protégée », cohérence contrôlée également par la CJCE notamment dans un arrêt CJCE, 26 oct. 2006, *Commission c. Portugal*, préc., § 34.

⁶⁷⁴ Voir par ex., art. 4. 1., Directive (CEE) n° 92/43 du 21 mai 1992 *concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages*, préc. : « Chaque État membre propose une liste de sites indiquant les types d'habitats naturels de l'annexe I et les espèces indigènes de l'annexe II qu'ils abritent. Pour les espèces animales qui occupent de vastes territoires, ces sites correspondent aux lieux, au sein de l'aire de répartition naturelle de ces espèces, qui présentent les éléments physiques ou biologiques essentiels à leur vie et reproduction. Pour les espèces aquatiques qui occupent de vastes territoires, ces sites ne sont proposés que s'il est possible de déterminer clairement une zone qui présente les éléments physiques et biologiques essentiels à leur vie et reproduction. Les États membres suggèrent, le cas échéant, l'adaptation de cette liste à la lumière des résultats de la surveillance visée à l'article 11 ».

⁶⁷⁵ Art. 191, 2°, TUE.

⁶⁷⁶ CJCE, 9 juill. 1992, *Commission c. Belgique*, n° C-2/90, § 34 : D., mai 1993, n° 19, p. 267-273, note G. SEBASTIEN.

⁶⁷⁷ Art. 4.4, Directive (Euratom) n° 2011/70 du 19 juill. 2011 *établissant un cadre communautaire pour la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs* : « Les déchets radioactifs sont stockés dans l'État membre où ils ont été produits, à moins qu'au moment de leur transfert, un accord prenant en compte les critères établis par la Commission conformément à l'article 16, paragraphe 2, de la directive 2006/117/Euratom, ne soit entré en vigueur entre l'État membre concerné et un autre État membre ou un pays tiers pour utiliser une installation de stockage dans l'un de ces États ».

⁶⁷⁸ Art. L. 542-2-1, C. env. : « Des combustibles usés ne peuvent être introduits sur le territoire national qu'à

164. Cette caractéristique liée à l'objectif de protection de l'environnement n'est pas ignorée par le droit. En dépit d'un vocable unique utilisé pour clarifier nos développements, la particularité spatiale recouvre une diversité de situations aussi nombreuses qu'il existe d'éléments environnementaux. Chaque législation ou réglementation intègre cette singularité intrinsèque à l'élément environnemental visé puisqu'elle est indispensable à une protection effective⁶⁷⁹. Reflétant cette évolution, l'intérêt général intègre logiquement cette donnée.

2. La prise en compte de la particularité spatiale dans l'intérêt général

165. La particularité spatiale de l'objectif de protection de l'environnement est appréhendée par le droit. Les mécanismes de préservation des cours d'eau, des sols et de l'air n'ignorent pas l'existence d'une singularité au niveau de l'espace occupé par ces éléments. Par voie de conséquence, la notion d'intérêt général n'ignore pas non plus la spatialité particulière liée à la protection de l'environnement. Outre des mesures juridiques réceptives à cette singularité et décidées dans l'intérêt général, ce rapprochement découle également du recours à la notion de patrimoine commun. Cette notion, complétée par les extensions « de la Nation »⁶⁸⁰ ou « de l'humanité »⁶⁸¹, reflète la particularité spatiale de la protection de l'environnement. À l'origine de ce concept⁶⁸², l'appréhension spatialement particulièrement délicate d'éléments tels que la Lune et les autres corps célestes⁶⁸³ et la Zone et les ressources minérales des grands fonds marins⁶⁸⁴. De l'échelle planétaire au niveau national, la notion de patrimoine commun utilisée en matière environnementale exprime la

des fins de retraitement, de recherche ou de transfert entre États étrangers. Des déchets radioactifs ne peuvent être introduits sur le territoire national qu'à des fins de traitement ou de transfert entre États ».

⁶⁷⁹ Les particularités spatiales liées à la finalité environnementale entraînent également une certaine discrimination dans les espaces protégés dans leur régime de protection comme la distinction entre « espace ordinaire » et « espace remarquable » peut l'illustrer, voir par ex., art. L. 121-23, C. urba.

⁶⁸⁰ Voir par ex., art. L. 110-1 I., L. 210-1 al. 1 et L. 219-7 al. 1, C. env. ; art. L. 101-1 al. 1 et L. 110, C. urba.

⁶⁸¹ Voir par ex., préambule, Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée, préc. ; art. 136, Convention des Nations Unies sur le droit de la mer signée à Montego Bay le 10 déc. 1982 ; préambule, Convention européenne du paysage, préc. ; préambule et art. 2, Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique, préc.

⁶⁸² À propos des origines de la notion, nous renvoyons le lecteur au célèbre cours à l'Académie de la Haye d'Alexandre KISS, « La notion de patrimoine commun de l'humanité », art. préc., p. 113.

⁶⁸³ Art. 11 al. 1, Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes signé à New York le 5 déc. 1979.

⁶⁸⁴ Art. 136, Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, préc.

particularité spatiale y ayant cours⁶⁸⁵. Sans bornes spatiales, le recours à la notion de patrimoine commun permet de saisir sous un même ensemble des éléments pour lesquels toute appréhension est proprement impossible. Désigner un élément comme appartenant au patrimoine commun permet de saisir, du moins conceptuellement, un ensemble toujours plus vaste et imprécis comme l'eau⁶⁸⁶ ou le milieu marin⁶⁸⁷.

Par un rattachement logique, la préservation de ce patrimoine commun est ensuite conçue comme étant du ressort de chacun⁶⁸⁸. Comme l'indique l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, la protection du patrimoine commun constitué par les différents éléments constitutifs de l'environnement est logiquement considérée comme étant d'intérêt général. Ce rapprochement entre patrimoine commun et intérêt général, identifié par la doctrine⁶⁸⁹, permet également d'effectuer un premier rapprochement entre particularité spatiale de l'objectif de protection de l'environnement et intérêt général. Indépendamment de l'interrogation persistante sur les effets juridiques limités du « patrimoine commun »⁶⁹⁰, son utilisation indique surtout la présence d'éléments spatiaux particuliers qu'un concept englobant est susceptible d'appréhender.

166. Ce premier rapprochement conceptuel se double d'une jonction entre particularités spatiales de l'environnement et mesures juridiques fondées sur l'intérêt général. La

⁶⁸⁵ J.-P. BEURIER et A. KISS, *Droit international de l'environnement*, *op. cit.*, p. 171 : « La conception spatiale de l'environnement mène tout droit au patrimoine commun de l'humanité, une des formes de la matérialisation de l'intérêt commun de l'humanité. » ; voir aussi, F. OST, *La nature hors la loi – l'écologie à l'épreuve du droit*, *op. cit.*, p. 309 ; F.-X. FORT, « L'État fiduciaire et l'obligation de protéger l'environnement », in P. HALLEY (dir.) et J. SOTOUSEK (coord.), *L'environnement, notre patrimoine commun et son État gardien. Aspects juridiques nationaux, transnationaux et internationaux*, Montréal, Yvon Blais, 2012, p. 173.

⁶⁸⁶ Art. L. 210-1, C. env. : « L'eau fait partie du patrimoine commun de la Nation ».

⁶⁸⁷ Art. L. 219-7, C. env. : « Le milieu marin fait partie du patrimoine commun de la Nation ».

⁶⁸⁸ A. FARINETTI, *La protection juridique des cours d'eau*, *op. cit.*, p. 593 : « Le concept de patrimoine commun est consubstantiel à la notion d'intérêt général : si un patrimoine appartient à tous, il est dans l'intérêt de tous de le protéger. » ; voir aussi, M.-J. DEL REY, « La notion controversée de patrimoine commun », *D.*, 2006, p. 389.

⁶⁸⁹ Voir par ex., D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 288 ; C. DE KLEMM, « Environnement et patrimoine », in F. OST et S. GUTWIRTH (dir.), *Quel avenir pour le droit de l'environnement ?*, Bruxelles, PUSL, 1996, p. 155 ; R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 286-287 ; M. PRIEUR, « Vers un droit de l'environnement renouvelé », art. préc., p. 136 ; E. GAILLARD, *Génération futures et droit privé. Vers un droit des générations futures*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 2008, p. 207.

⁶⁹⁰ Voir à ce sujet en droit international, A. KISS, « Droit international », in A. KISS (dir.), *L'écologie et la loi : le statut juridique de l'environnement*, L'Harmattan, coll. « Environnement », 1989, p. 181 ; en droit interne, il est en revanche possible de relever une timide utilisation contentieuse de l'art. L. 110, C. urba. pour contrôler la légalité de différents documents d'urbanisme, voir par ex. : CE, 28 nov. 1980, *Commune d'Ardres*, préc. ; CE, 21 oct. 1994, *Commune de Bennwihr*, n° 115248 ; CE, 27 janv. 1995, *Association Ile-de-France Environnement*, n° 131631.

reconnaissance explicite d'intérêt général attaché à la protection de l'environnement est l'occasion d'intégrer la dimension écologique inhérente à la protection de l'environnement et ainsi son rapport particulier à l'espace. La désignation d'éléments environnementaux dont la protection est déclarée d'intérêt général marque juste sa prise en compte. En visant précisément des éléments environnementaux tels que les espèces animales et végétales ou les espaces naturels⁶⁹¹, le législateur de 1976 a intégré nécessairement les exigences liées à leur protection parmi lesquelles se trouvent leurs particularités spatiales. La gestion et la conservation d'éléments environnementaux tels que les espèces animales peuvent obéir à des contraintes spécifiques liées aux zones géographiques qu'ils occupent⁶⁹². Une mesure juridique indifférente à la particularité spatiale de l'élément environnemental qu'elle entend conserver n'en permettrait qu'une protection parcellaire. À ce titre, il est intéressant de relever que la vérification d'un état favorable de conservation d'une espèce s'effectue notamment au regard de son « aire de répartition naturelle » et si celle-ci « n'est pas susceptible de diminuer dans un avenir prévisible »⁶⁹³.

167. Dans le même sens, la reconnaissance d'un statut d'intérêt général à des éléments naturels pris individuellement, en dehors du grand ensemble qu'est l'environnement, renforce l'intégration d'une particularité spatiale liée à la protection générale de l'environnement. Ainsi, la reconnaissance de l'intérêt général lié à la protection des zones

⁶⁹¹ Art. 1^{er}, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4203 : « La protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent sont d'intérêt général ».

⁶⁹² À ce sujet, l'on peut évoquer les différentes emprises spatiales qu'une espèce animale peut avoir sur une zone géographique avec son habitat, son aire de répartition géographique et sa niche écologique. L'aire de répartition géographique désignant « la surface de territoire continental ou océanique dans laquelle peut se rencontrer telle ou telle espèce vivante », l'habitat désigne ensuite de façon plus précise « [le] lieu où vit l'espèce et son environnement immédiat, à la fois abiotique et biotique » et la niche écologique est « la place et la spécialisation fonctionnelle d'une espèce à l'intérieur d'un peuplement [notamment quant à l'utilisation et la consommation des ressources dans l'habitat] » ; voir pour plus de détails sur ces définitions, F. RAMADE, *Éléments d'écologie. Écologie fondamentale*, Malakoff, Dunod, 4^e éd., 2009, p. 321-322.

⁶⁹³ Voir à propos des autres de critère permettant de déterminer l'état de conservation de l'espèce, art. R. 161-3, C. env. : « L'état de conservation d'une espèce s'apprécie en tenant compte de l'ensemble des influences qui, agissant sur l'espèce concernée, peuvent affecter à long terme la répartition et l'importance de ses populations dans leur aire de répartition naturelle. Il est considéré comme favorable lorsque sont réunis les critères suivants : 1° Les données relatives à la dynamique des populations de cette espèce indiquent qu'elle se maintient à long terme comme élément viable de son habitat naturel ; 2° L'aire de répartition naturelle de cette espèce ne diminue pas et n'est pas susceptible de diminuer dans un avenir prévisible ; 3° Il existe et il continuera probablement d'exister un habitat suffisamment grand pour maintenir à long terme les populations de cette espèce qu'il abrite ».

humides⁶⁹⁴, de la ressource en eau⁶⁹⁵, du milieu marin⁶⁹⁶ ou encore la gestion durable du patrimoine faunique et de ses habitats⁶⁹⁷ témoignent de la volonté législative de saisir au mieux les éléments constitutifs de l'environnement et de renforcer la légitimité des mesures les concernant. Par ces textes, ce sont également leurs particularités spatiales qui sont intégrées dans l'intérêt général. Pour prendre le cas de la préservation et gestion de la ressource en eau, l'article L. 211-3 du Code de l'environnement rend compte des différentes mesures juridiques intégrant la particularité spatiale de l'élément aquatique.

Au titre de la préservation du bon état de cet élément aquatique, l'autorité administrative peut par exemple « délimiter des bassins connaissant d'importantes marées vertes sur les plages, tels que définis par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et qui sont dès lors de nature à compromettre la réalisation des objectifs de bon état des masses d'eau, et y rendre obligatoire une déclaration annuelle des quantités d'azote de toutes origines épandues ou cédées ainsi que des lieux d'épandage »⁶⁹⁸. En identifiant et en circonscrivant des zones où se trouve une importante pollution, l'autorité administrative tente de prévenir l'éventuelle propagation et intensification de l'atteinte environnementale et de prévenir son éventuelle propagation et intensification. En surveillant la pollution par les nitrates des estuaires ou eaux souterraines⁶⁹⁹, l'autorité administrative intègre la particularité spatiale du milieu aquatique puisqu'il prend en considération la diffusion du polluant le long du cours d'eau jusqu'à son embouchure ou bien son infiltration dans le sol et les nappes phréatiques. Ces mesures, motivées par l'intérêt général attaché à la protection et la gestion de la ressource en eau indiquent l'appréhension de sa particularité spatiale.

168. La particularité spatiale de la protection de l'environnement renvoie à une disparité

⁶⁹⁴ Art. 127, Loi n° 2005-157 du 23 févr. 2005 relative au développement des territoires ruraux, préc. ; voir pour la version codifiée, art. L. 211-1, C. env.

⁶⁹⁵ Art. 1^{er}, Loi n° 92-3 du 3 janv. 1992 sur l'eau : préc., p. 187 ; voir pour la version codifiée, art. L. 210-1, C. env.

⁶⁹⁶ Art. 166, Loi n° 2010-788 du 12 juill. 2010 portant engagement national pour l'environnement, préc. ; voir pour la version codifiée, art. L. 219-7, C. env.

⁶⁹⁷ Art. 2, Loi n° 2000-698 du 26 juill. 2000 relative à la chasse : *JORF* n° 0172, 27 juill. 2000, texte n° 1 ; voir pour la version codifiée, art. L. 420-1, C. env.

⁶⁹⁸ Art. L. 211-3 II. 8°, C. env.

⁶⁹⁹ Art. R. 211-76, C. env. : « Pour la désignation des zones vulnérables, sont définies comme atteintes par la pollution : 1° Les eaux souterraines et les eaux douces superficielles, notamment celles servant au captage d'eau destinée à la consommation humaine, dont la teneur en nitrate est supérieure à 50 milligrammes par litre ; 2° Les eaux des estuaires, les eaux côtières et marines et les eaux douces superficielles qui ont subi une eutrophisation susceptible d'être combattue de manière efficace par une réduction des apports en azote ».

d'éléments et de situations dont l'appréhension juridique s'avère parfois délicate. Il apparaît en revanche clairement que cette caractéristique de l'objectif environnemental n'est pas ignorée par l'intérêt général. Celle-ci est intrinsèque à la reconnaissance de la protection générale de l'environnement en tant qu'intérêt général. S'ajoute à cette singularité la temporalité particulière de l'objectif de protection de l'environnement.

B. La particularité temporelle de la composante environnementale

169. Similairement à la dimension spatiale, la particularité temporelle est indissociable de la protection de l'environnement et, plus largement, du droit de l'environnement en général qui englobe un enchevêtrement de temporalités diverses. Les différents éléments constitutifs de l'environnement présentent ainsi une emprise temporelle particulière. À ce titre, la démarche de protection du milieu, objectif central du droit de l'environnement, n'échappe pas à la règle (1). Logiquement, l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement reflète cette particularité temporelle (2).

1. La particularité temporelle

170. À l'instar de la spatialité particulière, une temporalité⁷⁰⁰ est propre à l'objectif environnemental⁷⁰¹. De même que la question de l'espace, celle du temps applicable au droit de l'environnement est liée avant tout à la particularité de l'objet environnemental. La matière environnementale hérite de la singularité temporelle des éléments constitutifs de l'environnement et de leur protection⁷⁰². Identifiée plus généralement dans l'ensemble du droit de l'environnement, cette caractéristique se retrouve à travers un enchevêtrement de

⁷⁰⁰ Voir « Temporalité », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, op. cit., p. 2526 : « Caractère de ce qui est dans le temps ».

⁷⁰¹ M. RÉMOND-GOULLAUD, « À la recherche du futur. La prise en compte du long terme par le droit de l'environnement », *RJE*, 1992, n° 1, p. 5 : « Le temps commande la question de l'environnement. La plupart des enjeux s'y résolvent à des choix sur la durée ».

⁷⁰² Voir à ce sujet, M. RÉMOND-GOULLAUD, *Du droit de détruire*, op. cit., p. 30 : « Autant que dans l'espace, le domaine de la norme est ici difficile à fixer dans le temps. La plupart des choix affectant la nature se ramènent à des questions de durée [...]. Les juristes sont ici encore mal armés. Tout au plus constatent-ils que les scientifiques ne le sont souvent guère plus : qui peut en effet prédire les années, les mois qu'il faudra à une rivière empoisonnée pour se régénérer, à une espèce pour se réimplanter sur la zone dévastée ? ».

temps⁷⁰³, aussi bien passé⁷⁰⁴, présent⁷⁰⁵ que futur⁷⁰⁶. Certaines de ces hypothèses dépassent néanmoins le seul cadre de la protection et, ce faisant, celui de notre étude. Définie dans l'introduction notamment en fonction de sa temporalité⁷⁰⁷, la protection désigne avant tout une démarche anticipatrice se déroulant en amont d'une atteinte pour l'éviter le plus souvent. L'action protectrice dresse un pont entre deux temps : anticipant un futur conditionnel – celui de la réalisation de l'atteinte – elle se situe en amont de cette atteinte – dans le passé. La conservation d'un bien matériel, qu'il soit environnemental ou non⁷⁰⁸, met nécessairement une règle de protection dissuasive en anticipation d'une dégradation. L'objectif environnemental intègre logiquement cette temporalité mais elle se double également d'une singularité propre à son objet directement liée à une protection générale de l'environnement.

Quelques exemples l'attestent, notamment la prise en compte de l'irréversibilité. Le risque d'un dommage irréversible prend la forme d'un avertissement : toute atteinte causée

⁷⁰³ Pour Jessica MAKOWIAK, la discipline doit même s'affranchir de ces distinctions pour mieux les joindre, voir à ce sujet, « À quels temps se conjugue le droit de l'environnement ? », art. préc., p. 294-295.

⁷⁰⁴ La restauration et la remise, actions d'intérêt général comme l'indique l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, sont deux démarches prenant nécessairement appui sur le passé, l'état initial du site, en tant que modèle pour réparer le dommage causé à l'environnement ; voir par ex. à propos des dommages aux eaux et aux espèces, art. L. 162-9, C. env. : « Les mesures de réparation des dommages affectant les eaux et les espèces et habitats [...] visent à rétablir ces ressources naturelles et leurs services écologiques dans leur état initial et à éliminer tout risque d'atteinte grave à la santé humaine. L'état initial désigne l'état des ressources naturelles et des services écologiques au moment du dommage, qui aurait existé si le dommage environnemental n'était pas survenu, estimé à l'aide des meilleures informations disponibles ».

⁷⁰⁵ Voir à ce sujet, J. MAKOWIAK, « À quels temps se conjugue le droit de l'environnement ? », art. préc., p. 275 : « S'inscrivant certes dans un "futur maîtrisé", les instruments classiques de prévention prennent aussi appui dans un présent véritablement spécifique au droit de l'environnement. En dehors de l'étude d'impact, qui permet ponctuellement de connaître l'état d'un site avant la réalisation d'un projet, d'autres instruments permettent de surveiller l'évolution du patrimoine naturel ».

⁷⁰⁶ Le principe de non-régression, parmi d'autres principes environnementaux, exprime cette temporalité future du droit de l'environnement. Ce dernier, prévu à l'article L. 110-1 II. 9° du Code de l'environnement, exige du législateur et du pouvoir réglementaire « une amélioration constante » des dispositions protectrices de l'environnement et les projette nécessairement dans un futur « encadré » où les règles environnementales suivront un chemin mélioratif ; voir également à propos de la temporalité future du droit de l'environnement, O. GODARD et J.-M. SALLES, « Entre nature et société. Les jeux de l'irréversibilité dans la construction économique et sociale du champ de l'environnement », art. préc., p. 267 ; C. COUTEL, « Précaution, philosophie et droit », *Dr. env.*, juill.-août 2001, n° 90, p. 175 ; T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, op. cit., vol. 1, p. 222 ; D. BOURG et K. WHITESIDE, *Vers une démocratie écologique : le citoyen, le savant et le politique*, Éd. du Seuil, coll. « La République des Idées », 2010, p. 47 ; E. GAILLARD, « Pour une approche systémique, complexe et prospective des droits de l'homme », in C. COUNIL et C. COLARD-FABREGOULE (dir.), *Changements environnementaux globaux et Droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 51 ; C. TESTARD, « L'anticipation, principe ou défi de l'action administrative ? », *RFDA*, 2017, n° 2, p. 307.

⁷⁰⁷ Voir à ce sujet, § 25.

⁷⁰⁸ Voir par ex., la répression pénale en cas de destruction volontaire du bien d'autrui, art. 322-1, C. pén. : « La destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui est punie de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende, sauf s'il n'en est résulté qu'un dommage léger ».

à cet élément restera irréparable. Si la conditionnalité pèse sur la survenance du dommage, la certitude est en revanche sur les effets de ce dommage. Alix GUILBERT met ainsi en garde, « l'irréversibilité est une impossibilité totale de retour en arrière dans le temps et une dimension temporelle tournée uniquement vers l'avenir »⁷⁰⁹. Face à ce futur irrémédiable, contre lequel il n'existe « aucun remède »⁷¹⁰, les dispositions de lutte contre les atteintes irréversibles visent à éviter la survenance de ce dommage. Les règles pour prohiber certains agissements présents visent à garantir la conservation future de milieux et d'espèces écologiques. Par exemple, le caractère irréversible d'un dommage causé à l'environnement va venir justifier la mise en œuvre d'une sanction pécuniaire plus importante⁷¹¹ que pour un dommage « simple » à l'environnement. La temporalité particulière de l'objectif de protection de l'environnement est pleinement appréhendée par ces mesures. De même, le principe d'irréversibilité se traduit comme un facteur d'action, caractérisant la nécessaire intervention contre l'atteinte environnementale⁷¹².

171. Plus spécifiquement, le risque des atteintes irréversibles souligne la particularité de

⁷⁰⁹ A. GUILBERT, *L'irréversibilité et le droit*, th. dactyl., Univ. Limoges, 2013, p. 19 ; voir aussi, A. MICHELOT, « Utilisation durable et irréversibilité(s). Du « jeu » de la temporalité aux enjeux de la durabilité », *RJE*, 1998, n° spé., p. 16-17 ; A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, op. cit., p. 284-285.

⁷¹⁰ M. RÉMOND-GOUILLOUD, « L'irréversibilité : de l'optimisme dans l'environnement », *RJE*, 1998, n° spé., p. 11 : « L'extinction d'une ressource non renouvelable, issue fatale d'un processus de dégénérescence irréversible, ne comporte aucun remède. La seule manière de l'éviter consiste donc à stopper ou à inverser le processus avant qu'il ne soit trop tard » ; voir aussi art. L. 341-1-2, C. env. illustrant la conséquence d'une dégradation irréversible sur un monument naturel inscrit.

⁷¹¹ Voir par ex., art. L. 218-19, C. env. : « Est puni de 4 000 euros d'amende le fait, pour tout capitaine, de provoquer un rejet de substance polluante par imprudence, négligence ou inobservation des lois et règlements. [...] Les peines sont portées à : [...] 3° 4,5 millions d'euros d'amende lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire entrant dans les catégories définies à l'article L. 218-12 et qu'elle a pour conséquence, directement ou indirectement, un dommage irréversible ou d'une particulière gravité à l'environnement ; 4° 7,5 millions d'euros d'amende lorsque l'infraction est commise au moyen d'un navire entrant dans les catégories définies à l'article L. 218-13 et qu'elle a pour conséquence, directement ou indirectement, un dommage irréversible ou d'une particulière gravité à l'environnement. » ; voir sur cette question, M. PRIEUR, « Les tribunaux administratifs, nouveaux défenseurs de l'environnement », *RJE*, 1977, n° 3, p. 238.

⁷¹² Voir par ex., CE, juge des réf., 9 juill. 2001, *Association fédérative régionale pour la protection de la nature Haut-Rhin*, n° 234555 : « Qu'eu égard au caractère largement irréversible qu'auraient les travaux de terrassement sur la conservation de ces sites, le moyen tiré de ce que la contradiction entre la liste établie pour l'application de la directive du 21 mai 1992 et les dispositions contestées de l'arrêté du 6 février 2001 révèle une erreur manifeste d'appréciation, présente le caractère d'un moyen propre à créer en l'état de l'instruction un doute sérieux quant à la légalité de ces dispositions. » ; CJCE, Ord., 23 oct. 2002, *Autriche c. Commission*, n° C-296/02 R, §§ 90-92 : « Il convient donc de mettre en balance les intérêts en présence, le préjudice grave et irréparable, critère de l'urgence alléguée, constituant le premier terme de la comparaison effectuée dans ce cadre. À cet égard, l'urgence dont se prévaut la requérante est liée à des considérations de protection de l'environnement contre, notamment, les nuisances qui découlent de l'intensité du trafic. Un tel préjudice, s'il est avéré, présente effectivement un caractère irréversible dans la mesure où de telles nuisances ne sauraient, en raison de leur nature, être éliminées rétroactivement ».

la temporalité environnementale. Le risque se déploie selon deux axes, l'extrême urgence et le long terme. Il faut agir le plus rapidement possible pour éviter l'atteinte irréversible dans la mesure où sa réalisation perdure. Le croisement de ces deux axes de la temporalité souligne toute la singularité des atteintes environnementales. Ces dernières, dont l'intensité est variable, se produisent en continu. L'objectif environnemental est donc marqué par une forte contemporanéité. Si l'anticipation du futur constitue une part essentielle de la démarche protectrice, il est également évident que l'environnement fait face à de nombreuses atteintes déjà existantes et répétées dans le temps. Cette contemporanéité des atteintes environnementales apparaît logique au regard de la consubstantialité entre une atteinte environnementale et la grande majorité des activités humaines⁷¹³ mettant à jour une « dégradation continue de l'environnement »⁷¹⁴. À ce titre, le droit public prend en considération cette caractéristique temporelle, notamment dans le cas des activités industrielles polluantes⁷¹⁵. En miroir de cette particularité liée à l'environnement, la protection de l'environnement doit être assurée en permanence. La temporalité particulière de l'objectif de protection de l'environnement – ainsi intégrée dans le droit public – se retrouve logiquement dans l'intérêt général.

2. La prise en compte de la particularité temporelle dans l'intérêt général

172. L'intérêt général intègre le rapport particulier au temps de l'objectif de protection de l'environnement. La jonction est effectuée entre les deux de manière explicite par le prisme des principes environnementaux. Depuis 1995, les principes de précaution et de prévention,

⁷¹³ Voir à ce sujet, G. P. MARSH, *Man and Nature ; or, Physical geography as modified by human action*, *op. cit.*, p. 36 ; S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, *op. cit.*, p. 17 ; M. KERGOAT, *Libéralisme et protection de l'environnement*, *op. cit.*, p. 217-218 ; L. FONBAUSTIER, « Principe d'intégration et échelle de normativité. Libres propos sur la délicate notion de "prise en compte" en droit de l'environnement », art. préc., p. 536-537.

⁷¹⁴ M. PRIEUR, « Le droit français de l'environnement au XX^e siècle », art. préc., p. 383.

⁷¹⁵ Ces pollutions causées par les activités industrielles constituent un élément bien identifié par les autorités publiques et devant être articulé avec les objectifs de protection de l'environnement, voir par ex., CC, 18 oct. 2010, *Sté SITA FD et autres*, n° 2010-57 QPC, cons. 5 : « Considérant qu'en instituant une taxe générale sur les activités polluantes, le législateur a entendu en intégrer la charge dans le coût des produits polluants ou des activités polluantes, afin de réduire la consommation des premiers et limiter le développement des secondes. » ; art. 1^{er}, Directive (UE) n° 2010/75 du 24 nov. 2010 *relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution)* : « La présente directive énonce des règles concernant la prévention et la réduction intégrées de la pollution due aux activités industrielles. Elle prévoit également des règles visant à éviter ou, lorsque cela s'avère impossible, à réduire les émissions dans l'air, l'eau et le sol, et à empêcher la production de déchets, afin d'atteindre un niveau élevé de protection de l'environnement considéré dans son ensemble ».

imprégnés de temporalité, « inspirent » l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement⁷¹⁶. Par ce rapprochement, le législateur érige le principe de précaution en principe directeur des mesures de protection environnementale et y adjoint donc la singularité propre à celui-ci. Le principe de précaution exige l'action des autorités publiques face à la réalisation incertaine d'un dommage qui pourrait « affecter de manière grave et irréversible l'environnement »⁷¹⁷. Ce principe intègre une large part de conditionnalité car dépendant de l'état des connaissances scientifiques sur sa survenance et ses effets⁷¹⁸.

De fait, le principe de précaution reproduit le schéma d'une action protectrice traditionnelle mais diffère de celle-ci en traçant un arc entre passé anticipateur et futur hypothétique⁷¹⁹. Par l'effet de ce principe, c'est une singularité temporelle propre à la protection de l'environnement qui est intégrée dans l'intérêt général. Les différents cas d'application du principe de précaution entérinent cette intégration⁷²⁰, tout comme sa place particulière dans le bilan coûts-avantages du contentieux de la déclaration d'utilité publique⁷²¹. La particularité temporelle de l'objectif de protection de l'environnement est, à l'instar de son rapport à l'espace, en lien étroit avec la mise en œuvre d'une protection générale de l'environnement. La reconnaissance d'un principe comme le principe de

⁷¹⁶ Art. 1^{er}, Loi n° 95-101 du 2 févr. 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement : préc., p. 1840 ; pour un bref résumé de l'évolution des principes en droit interne, européen et international, voir M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 93 et 140-143.

⁷¹⁷ Art. 5, Charte de l'env. ; voir pour une définition complète du principe, « Principe de précaution », in G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, PUF, coll. « Quadrige », 11^e éd., 2016, p. 787.

⁷¹⁸ Voir par ex., A. VAN LANG, « Précaution (principe de) », in A. VAN LANG *et al.* (dir.), *Dictionnaire de droit administratif*, *op. cit.*, p. 346 : « [le principe de précaution] véhicule une nouvelle philosophie, bâtie sur le désenchantement du progrès scientifique et industriel. » ; J. CAMERON et J. ABOUCHAR, « Principe de précaution : un principe juridique et politique fondamental pour la protection de l'environnement mondial [1991] », in D. BOURG et A. FRAGNIÈRE (dir.), *La pensée écologique, une anthologie*, PUF, coll. « L'écologie en questions », 2014, p. 514 ; L. BOY, « La référence au principe de précaution et l'émergence de nouveaux modes de régulation », *LPA*, 8 janv. 1997, n° 4, p. 5 ; M. MEKKI, *L'intérêt général et le contrat*, *op. cit.*, p. 390 ; K. SIBIRIL, *La notion d'intérêt en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 235 ; A. TOMADINI, *La liberté d'entreprendre et la protection de l'environnement. Contribution à l'étude des mécanismes de conciliation*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2016, p. 61.

⁷¹⁹ A. VAN LANG, « Précaution (principe de) », art. préc., p. 346 : « Le principe de précaution se situe en amont de la logique préventive, dans la mesure où il postule la prise en compte précoce de risques hypothétiques, incertains ».

⁷²⁰ A. VAN LANG, « Principe de précaution : exorciser les fantasmagories », *AJDA*, 2015, p. 511 : « Citons à titre d'exemple les organismes génétiquement modifiés, les ondes électromagnétiques, les nanoparticules, les perturbateurs endocriniens, les fibres courtes d'amiante... ».

⁷²¹ Le principe de précaution a occupé assez tôt une place particulière dans le bilan coûts-avantages, voir à ce sujet, CE, 2 juin 2003, *Association Bouconne-Val de Save et autres*, n° 249321 ; M. MEKKI, *L'intérêt général et le contrat*, *op. cit.*, p. 389-390 ; J.-P. MARKUS, « La protection des générations futures, élément de la légalité administrative ? », in J.-P. MARKUS (dir.), *Quelle responsabilité juridique envers les générations futures ?*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2012, p. 231 ; voir pour la reconnaissance récente du principe de précaution comme un élément à part entière du bilan, CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, préc.

précaution est motivée avant tout par une volonté d'appréhender au mieux l'incertitude inhérente à la lutte contre certaines dégradations environnementales. Dans cette logique, la reconnaissance de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement permet l'affirmation des particularités liées à cette finalité. Par son lien avec les principes environnementaux, l'intérêt général assimile cette singularité temporelle.

173. Un concept aide également à l'identification du lien entre intérêt général et particularité temporelle : les générations futures. Initialement consacré dans la Charte des Nations Unies de 1945⁷²², ce concept, dorénavant établi en droit de l'environnement⁷²³, et dans quelques autres matières juridiques⁷²⁴, est en lien direct avec la protection de l'environnement⁷²⁵. L'article L. 110-1 du Code de l'environnement établit ce rapprochement en indiquant que la protection de l'environnement « [est] d'intérêt général et [concourt] à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ». En matière environnementale, l'intérêt général dépasse le seul cadre du présent pour ajouter à la « généralité » contemporaine la « généralité » future⁷²⁶. Le concept, dont l'utilisation reste délicate, permet néanmoins de

⁷²² Préambule al. 1, Charte des Nations Unies signée à San Francisco le 26 juin 1945 : « Nous, peuples des Nations Unies, résolu à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances ».

⁷²³ Voir à ce sujet notamment A. CHARPENTIER, « Les outils juridiques du droit à l'environnement au service des générations futures », in J.-P. MARKUS (dir.), *Quelle responsabilité juridique envers les générations futures ?*, op. cit., p. 165.

⁷²⁴ Le concept est particulièrement présent en droit de l'environnement, mais une occurrence peut être relevée en droit du patrimoine culturel, voir par ex., art. R. 621-18, C. patr. : « Le contrôle scientifique et technique assuré par les services de l'État chargés des monuments historiques est destiné à : [...] 2° Vérifier et garantir que les interventions sur les immeubles classés, [...] sont compatibles avec le statut de monument historique reconnu à ces immeubles en application de cette section, [...] ne compromettent pas leur bonne conservation en vue de leur transmission aux générations futures ».

⁷²⁵ Voir du côté des dispositions normatives, principes 1 et 2, Déclaration sur l'environnement, préc. ; principe 2, Déclaration sur l'environnement et le développement, préc. ; préambule, cons. 7, Charte de l'env. ; art. L. 110-1 II., C. env. ; voir du côté de la doctrine, A. KISS, « Le droit international de l'environnement, un aspect du droit international de l'avenir ? », in R.-J. DUPUY (dir.), *L'avenir du droit international de l'environnement – colloque de l'Académie de droit international de La Haye*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1984, p. 477 ; M. KAMTO, « Singularité du droit international de l'environnement », in *Les hommes et l'environnement : quels droits pour le vingt-et-unième siècle ?*, mélanges en hommage à Alexandre Kiss, Éditions Frison-Roche, 1998, p. 322 : « Car l'environnement est bien, avec les droits de l'homme, un des rares sujets qui ignore le clivage entre riches et pauvres, et assurément le seul qui fait échec à l'égoïsme des vivants pour penser aux générations futures d'une humanité qui semble percevoir progressivement l'unité de son destin. » ; F. OST, *La nature hors la loi – l'écologie à l'épreuve du droit*, op. cit., p. 187 : « Protection de l'écosphère et souci des générations futures sont dialectiquement liés. » ; E. GAILLARD, *Généralités futures et droit privé*, op. cit., p. 12 : « Le droit de l'environnement, qu'il soit international ou national, est un droit ouvert, par essence et par vocation, à la temporalité des générations futures ».

⁷²⁶ Voir sur cette prise en compte du futur dans l'intérêt général, voir notamment J. NORRY, *Le droit de propriété*

mesurer toute l'ampleur de l'objectif de protection de l'environnement. La poursuite de cet objectif ne concerne pas uniquement les générations actuelles mais également des générations futures dont il est impossible d'entrevoir la temporalité⁷²⁷ et de cerner parfaitement les besoins⁷²⁸.

À travers une illustration pratique, l'on peut comprendre toute la difficulté du concept. La gestion des déchets nucléaires⁷²⁹, et *a fortiori* celle des plus radioactifs⁷³⁰, concerne, à la suite des générations actuelles, les générations futures. Les générations actuelles et futures ont à gérer les conséquences de l'exploitation de l'énergie nucléaire qui s'étalent sur un temps très long⁷³¹. La charge que représentent les déchets nucléaires conduit ainsi les autorités publiques à développer des solutions afin de limiter au maximum les inconvénients pour les générations futures, en leur offrant notamment la possibilité de revenir sur certains des choix effectués par les générations actuelles à travers le principe de

et l'intérêt général, *op. cit.*, p. 24 ; R. FALK, « Avant-propos », in E. BROWN-WEISS, *Justice pour les générations futures : droit international, patrimoine commun et équité intergénérationnelle*, Sang de la Terre – UNESCO, coll. « Les dossiers de l'écologie », 1993, p. XXIII ; G. J. MARTIN, « Principes pour une codification de l'environnement », in F. OST et S. GUTWIRTH (dir.), *Quel avenir pour le droit de l'environnement ?*, *op. cit.*, p. 304 ; R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 287 ; B. TARDIVEL, *Recherche sur le finalisme en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 314 ; E. GAILLARD, *Génération futures et droit privé*, *op. cit.*, p. 209.

⁷²⁷ Le terme « générations futures » ne révèle finalement aucune information sur les individus concernés. De quelle génération parle-t-on ? Celle nous suivant directement ? Celle suivant nos enfants ou encore après ? Ou bien même, tous ces individus et futurs individus pris ensemble ?

⁷²⁸ E. ZACCAÏ, « Génération futures, Humanité, Nature : Difficultés des collectifs pour la protection de l'environnement », in T. BERNIS (dir.), *Le droit saisi par le collectif*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droits, Territoires, Cultures », 2004, p. 264 : « Mais que signifie préserver une planète dont la surface évolue sans cesse, et que l'homme a toujours modifié pour y vivre ? Et le maintien de l'environnement est-il le seul critère dont on pourrait présumer que les générations futures nous tiendront pour responsables ? » ; les besoins des générations futures pouvant également entrer en opposition avec les « intérêts particuliers d'aujourd'hui », voir ainsi C. CANS, « Le droit des générations futures, vecteur d'une refondation du droit : l'exemple du droit de l'environnement », in J.-P. MARKUS (dir.), *Quelle responsabilité juridique envers les générations futures ?*, *op. cit.*, p. 76.

⁷²⁹ Art. L. 542-1, C. env. et s. ; voir à ce sujet, R. AVRILLIER, « L'écologie à l'épreuve du droit. Le droit à l'épreuve de l'écologie », *RJE*, 1995, n° spé., p. 18 : « Les questions posées à l'occasion de contentieux fonciers, d'urbanisme, d'aménagement ou d'installations industrielles, touchent au patrimoine, aux effets irréversibles, au caractère irréparable des opérations en cause, et ce pour de nombreuses années, siècles, voire centaines de milliers d'années lorsqu'on s'intéresse, par exemple, aux déchets nucléaires. Au-delà des considérations conjoncturelles ou des effets de mode, comment le droit qui évolue en fait lentement et constitue une des permanences d'une société, peut-il prendre en compte cette durée, tant vis-à-vis du passé que de l'avenir ? » ; J.-M. BELORGEY, « Quel(s) droit(s) pour les "générations futures" ? », *Rev. adm.*, 2010, n° 373, p. 86

⁷³⁰ Voir pour la définition et la classification des différents types de déchets nucléaires en fonction de leur longévité sur le site de l'IRSN : IRSN, *Les déchets radioactifs. Définitions, classement et modes de gestion*, [En ligne], <http://www.irsn.fr/dechets/dechets-radioactifs/Pages/Definitions-classement-gestion.aspx> (consulté le 3 juill. 2021).

⁷³¹ Pour n'en citer qu'un, l'uranium 238 est la substance ayant la période radioactive la plus longue, pouvant aller jusqu'à 4 470 000 000 ans, voir pour plus d'informations, *ibid.*

réversibilité⁷³². Ce principe indique combien il est délicat d'identifier *a priori* l'ensemble des besoins des générations futures. Si l'on peut considérer que les besoins les plus essentiels de l'individu perdurent à travers le temps, des besoins plus secondaires en matière de consommation, de modes de vie demeurent encore incertains. Le principe de réversibilité anticipe la possibilité d'un « besoin » dans l'utilisation technique des déchets débarrassés de leur radioactivité⁷³³. La gestion des déchets nucléaires illustre bien la particularité temporelle propre à l'objectif environnemental. Par leur durée de vie extrêmement longue, les mesures prises pour endiguer leur impact sur l'environnement intègrent des exigences sur leur méthode de conservation à brève, moyenne, longue et très longue échéance.

Le principe de réversibilité permet d'envisager avec une certaine souplesse cette gestion en laissant coexister plusieurs « futurs ». La question des déchets nucléaires présente un intérêt particulier pour notre sujet en ce qu'elle permet l'intégration des préoccupations d'un temps très long dans l'intérêt général. En matière de stockage de déchets nucléaires à très longue durée, la notion intègre ainsi, concurremment aux intérêts contemporains, les intérêts écologiques mais également ceux des générations futures. La mise en œuvre du projet de Centre industriel de stockage écologique (Cigéo)⁷³⁴ illustre parfaitement cette délicate conciliation devant être opérée entre ces deux « générations » d'intérêts. En effet, ce projet cristallise de nombreuses tensions et – même s'il serait réducteur de le résumer uniquement à cela – confronte directement l'intérêt du voisinage du lieu prévu d'implantation du projet⁷³⁵ et l'intérêt général recouvert par la gestion des déchets nucléaires, celui-ci visant directement l'intérêt des générations futures. Ce premier conflit

⁷³² Art. L. 542-10-1, C. env. : « La réversibilité est la capacité, pour les générations successives, soit de poursuivre la construction puis l'exploitation des tranches successives d'un stockage, soit de réévaluer les choix définis antérieurement et de faire évoluer les solutions de gestion ».

⁷³³ Voir à ce sujet, la promotion de la gestion réversible des déchets nucléaires dans les années 1990, C. BATAILLE, *L'évolution de la recherche sur la gestion des déchets nucléaires à haute activité. Tome 1 : Les déchets civils*, AN, n° 2689, Sénat n° 299, 1996, p. 102-103 : « La réversibilité, même si elle doit entraîner des difficultés et des coûts supplémentaires, doit impérativement être étudiée de façon sérieuse. Elle constitue un élément décisif de la confiance des populations concernées vis-à-vis de la construction d'un centre de stockage souterrain. Elle laissera également ouvertes, pour les générations futures, toutes les possibilités que pourrait offrir l'apparition de techniques plus performantes ou moins contraignantes que celles dont nous disposons actuellement ».

⁷³⁴ Voir pour plus de détail sur le projet en lui-même et son calendrier : Andra, *Cigéo*, [En ligne], <https://www.andra.fr/cigeo> (consulté le 3 juill. 2021).

⁷³⁵ Notamment en utilisant les différents recours à leur disposition, voir par ex. sur les articles de presse relatant les difficultés rencontrées par ce projet, « La justice suspend le projet d'enfouissement des déchets nucléaires de Bure », *Le Monde*, 1^{er} août 2016, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; P. LE HIR, « Le projet de stockage de déchets radioactifs à Bure gelé par la justice », *Le Monde*, 28 févr. 2017, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; P. LE HIR, « Bure, un dossier "radioactif" pour Nicolas Hulot », *Le Monde*, 19 mai 2017, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021).

se double d'un second : outre le syndrome NIMBY qui peut être ici identifié⁷³⁶, l'opposition au projet, portée notamment par certaines associations, telles que Greenpeace⁷³⁷, peut également être analysée sous l'angle de la défense de l'intérêt collectif, proche de l'intérêt général⁷³⁸, attaché à la lutte contre l'utilisation de l'énergie nucléaire et au mix énergétique français actuel et l'intérêt général attaché à la gestion de ces déchets nucléaires. La particularité comme la difficulté temporelle de la finalité environnementale apparaît tout particulièrement dans ce dernier exemple.

174. Au-delà du constat premier de la particularité, l'espace et le temps correspondent surtout à deux exigences inhérentes à la protection de l'environnement. La poursuite de l'objectif environnemental ne peut se concevoir sans une prise en compte des contraintes liées notamment à la gestion du temps très long ou d'un espace parfois planétaire. En reconnaissant d'intérêt général la protection générale de l'environnement, le législateur a inclus, de manière consciente ou non, les caractéristiques spatiales et temporelles de cette finalité dans la notion d'intérêt général. Les différentes manifestations juridiques et conceptuelles de ces caractéristiques témoignent de l'affirmation de la protection générale de l'environnement dans l'intérêt général. À ce titre, la prise en compte des particularités spatiales et temporelles de l'objectif environnemental et avec elles de leurs difficultés, offre une première démonstration de la complexité inhérente à sa réalisation.

⁷³⁶ Voir à ce sujet par ex., A. POMADE, « NIMBY et NEIMBY : regard d'un juriste sur deux syndromes atypiques », art. préc., p. 15-17

⁷³⁷ Voir notamment sur l'opposition de Greenpeace au projet, GREENPEACE, *À quel prix ? Les coûts cachés des déchets nucléaires*, Greenpeace France, 2019, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) p. 28 ; C. FRANÇOIS, « Déchets nucléaires, la quête de l'acceptabilité sociale », in P. GINET (dir.), *L'opposition citoyenne au projet Cigéo*, L'Harmattan, 2017, p. 75-94.

⁷³⁸ Voir sur le rapprochement entre l'intérêt collectif défendu par les associations et l'intérêt général, L. BOY, *L'intérêt collectif en droit français*, op. cit., p. XXV-XXVI ; S. GUINCHARD, « Grandeur et décadence de la notion d'intérêt général : la nouvelle recevabilité des actions civiles en cas d'infraction à la législation économique », in *Mélanges dédiés à Jean VINCENT*, Dalloz, 1981, p. 148 ; J.-P. MARKUS, « Sursis à exécution et intérêt général », *AJDA*, 1996, p. 253 ; M.-P. CAMPROUX-DUFFRÈNE, « Des perspectives d'un meilleur accès à la justice civile pour les associations de protection de l'environnement », *Environnement*, déc. 2003, n° 12, p. 8 ; D. MAZEAUD, « Action en justice et intérêt général en droit privé », in *L'intérêt général au Japon et en France*, op. cit., p. 39 ; P.-A. DEETJEN, « La traduction juridique d'un dommage écologique : le préjudice écologique », *RJE*, 2009, n° 1, p. 43 ; T. LE BARS, « Les associations, sujets du droit de l'environnement », art. préc., p. 122-123 ; E. JEULAND, « La notion d'intérêt comme moyen d'immixtion dans les rapports de droit », art. préc., p. 68-69 ; B. PARANCE, « Le préjudice d'atteinte aux intérêts collectifs des associations, instrument de défense de l'intérêt général et de cessation de l'illicite », in B. PARANCE (dir.), *La défense de l'intérêt général par les associations*, op. cit., p. 113-114 ; *Contra* M. MEKKI, « Intérêt collectif », art. préc., p. 689.

§ 2 : La diversité écologique et la complexité de l'objectif environnemental

175. Au-delà de ses prolongements spatiaux et temporels particuliers, l'environnement apparaît en lui-même comme un objet obscur aux contours imprécis. Que contient l'objet environnemental ? À cette question, une réponse limitée a pu être apportée précédemment. Mais à défaut d'une définition globale, des éléments peuvent être déterminés et en particulier le centre névralgique de cette unité : l'environné humain. Comme étudié en introduction, l'environnement se présente comme un ensemble d'éléments hétérogènes en étroite connexion entre eux et avec l'homme. Plus qu'une qualification, l'appréhension de l'environnement en tant que bloc constitue une exigence indispensable dans la protection générale de l'environnement (A). Il est délicat de procéder à un ordonnancement de cet ensemble si complexe dans lequel de multiples composantes sont progressivement intégrées⁷³⁹. Ces multiples composantes esquissent le périmètre que recouvrent l'environnement et les mesures juridiques visant à le protéger. Cette appréhension se fait si globale qu'elle en intègre des intérêts dépassant le seul intérêt de l'environné, les intérêts écologiques (B).

A. La complexité de la composante environnementale

176. La complexité de l'objectif environnemental est une donnée indissociable de la démarche protectrice du milieu environnant. Pour mettre en œuvre cette démarche, une certaine sensibilité à ses composantes est requise. Au bénéfice d'une protection générale de l'environnement, l'appréhension juridique du milieu comme un tout connecté permet d'assurer une certaine cohérence de la démarche (1). Pour ce faire, le recours à l'expertise scientifique s'avère indispensable. De ce fait, l'intérêt général est conduit machinalement à intégrer cette dimension complexe, indice supplémentaire d'une protection générale de l'environnement dans l'intérêt général (2).

⁷³⁹ Sur ce point, voir l'extension de la catégorie des des éléments constitutifs de l'environnement en fonction des lois environnementales, art. 1^{er}, Loi n° 95-101 du 2 févr. 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement : préc., p. 1840 ; art. 253, Loi n° 2010-788 du 12 juill. 2010 portant engagement national pour l'environnement, préc. ; art. 70, Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte : *JORF* n° 0189, 18 août 2015, texte n° 1 ; art. 1^{er}, Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, préc.

1. La complexité de l'environnement

177. L'environnement, appréhendé juridiquement, présente une certaine propension à la complexité qu'il est nécessaire d'expliquer au préalable. La complexité, entendue comme un ensemble d'éléments disparates⁷⁴⁰, est une caractéristique de la réalité et la « pensée complexe » est indispensable à son appréhension⁷⁴¹. En dépit d'une certaine proximité terminologique, la complexité ne correspond pas exactement au « compliqué », l'accent étant mis pour ce dernier sur la difficulté qu'il provoque dans la compréhension du bloc visé⁷⁴². Cette difficulté ne constitue pas une caractéristique irrémédiable de la complexité correspondant avant tout à la désignation d'un ensemble composite, justifiant d'autant l'identification de l'environnement comme un objet complexe. En effet, l'environnement rassemble une diversité conséquente d'éléments autour d'un point commun, l'impact du milieu sur l'homme, sa santé, son bien-être et ses activités⁷⁴³ et, inversement, l'impact de l'individu sur son environnement médiat ou immédiat⁷⁴⁴. L'environnement devient donc un ensemble complexe, impossible à borner complètement⁷⁴⁵, dont la protection s'avère

⁷⁴⁰ Voir par ex., « Complexe », in A. LALANDE (dir.), *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, op. cit., p. 155 ; J. CONEN HUTHER, « Complexité », in A.-J. ARNAUD (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, LGDJ, 2^e éd., 1993, p. 82 ; « Complexe », in G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op. cit., p. 215.

⁷⁴¹ Voir à ce sujet, E. MORIN, *Introduction à la pensée complexe*, Éd. du Seuil, coll. « Points – Essais », 2005, p. 11 : « Alors que la pensée simplifiante désintègre la complexité du réel, la pensée complexe intègre le plus possible les modes simplifiants de penser, mais refuse les conséquences mutilantes, réductrices, unidimensionnalisantes et finalement aveuglantes d'une simplification qui se prend pour le reflet de ce qu'il y a de réel dans la réalité. » ; voir aussi pour la complexité en droit, D. DE BÉCHILLON, « L'ordre juridique est-il complexe ? », in D. DE BÉCHILLON (dir.), *Les défis de la complexité. Vers un nouveau paradigme de la connaissance ? Autour de Edgar Morin et Georges Balandier*, L'Harmattan, 1994, p. 59 ; A.-J. ARNAUD, *Entre modernité et mondialisation. Cinq leçons d'histoire de la philosophie du droit et de l'État*, LGDJ, coll. « Droit et société », 1998, p. 9 ; F. BURDEAU, « La complexité n'est-elle pas inhérente au droit administratif ? in UNIVERSITÉ PANTHÉON-ASSAS / PARIS II (dir.), *Clés pour le siècle. Droit et science politique, Information et communication, Sciences économiques et de gestion*, Dalloz, 2000, p. 417-418 ; V. LABROT, « Droit et complexité. Regard sur le droit de l'environnement », art. préc., p. 17.

⁷⁴² Voir « Compliqué », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, op. cit., p. 489 : « Qui possède de nombreux éléments dont l'agencement matériel ou logique est difficile à comprendre ».

⁷⁴³ Dans cette logique, l'environnement est parfois considéré comme un « anthroposystème » c'est-à-dire, « un système interactif entre deux ensembles constitués par un (ou des) sociosystème(s) et un (ou des) écosystème(s) naturel(s) et/ou artificialisé(s) s'inscrivant dans un espace géographique donné et évoluant avec le temps. Ces écosystèmes sont occupés, aménagés et utilisés par les sociétés, ou bien s'ils ne le sont pas, leur existence est nécessaire à leur vie et à leur développement social », voir pour la source de cette définition, C. LÉVÊQUE *et al.*, « L'anthroposystème : entité structurelle et fonctionnelle des interactions sociétés-milieus », art. préc., p. 121.

⁷⁴⁴ Voir au sujet de l'impact de l'être humain sur son environnement, L. BORÉ, *La défense des intérêts collectifs par les associations devant les juridictions administratives et judiciaires*, op. cit., p. 8 ; E. NAIM-GESBERT, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement*, op. cit., p. 324.

⁷⁴⁵ Voir à propos de la difficulté d'appréhension de l'environnement, A. POMADE, *La société civile et le droit de l'environnement*, op. cit., p. 3 ; M. DEFFAIRI, *La patrimonialisation en droit de l'environnement*, op. cit., p. 26 ; D. BOURG, « Temps de la Charte, temps de l'écologie », in C. CERDA-GUZMAN et F. SAVONITTO (dir.),

indispensable pour l'être humain⁷⁴⁶. À cet ensemble, un grand nombre d'activités sont rattachées et s'insèrent dans l'objectif de protection de l'environnement⁷⁴⁷. Il faut concevoir l'environnement comme un ensemble complexe fondé sur des éléments artificiels comme naturels. Cette caractéristique réclame le recours à la connaissance scientifique⁷⁴⁸ entendue dans un sens large, au-delà des seules sciences dures, et des données et concepts qu'elle produit⁷⁴⁹.

La diversité de ses composantes est une conséquence immuable de la diversité des interactions de l'individu avec son milieu environnant. Immuable dans la mesure où l'environnement est le produit d'une vision scientifique particulière transcrite juridiquement dans la mise en œuvre de l'objectif de protection de l'environnement. Ainsi, les mesures juridiques prises en la matière sont tributaires de cette complexité. Le recours à la connaissance scientifique apparaît à ce titre indispensable à l'appréhension juridique de la complexité environnementale. La connaissance scientifique, qu'il s'agisse d'une expertise⁷⁵⁰ ou non, facilite l'identification des éléments constitutifs de l'environnement,

Les 10 ans de la Charte de l'environnement 2005-2015, Institut Universitaire Varenne, coll. « Colloques & Essais », 2016, p. 264.

⁷⁴⁶ L'être humain constitue, en effet, comme nous l'avons évoqué en introduction, le destinataire principal des mesures de protection de l'environnement. La protection de la nature n'est pas complètement exclue mais la grande majorité des mesures visant des éléments plus naturels gardent toujours, en filigrane, ce lien avec l'individu, voir en ce sens, § 21-22.

⁷⁴⁷ Au-delà des éléments énumérés par l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, les juridictions françaises et européennes visent explicitement, et parfois, plus précisément, le lien entre protection de l'environnement et de nouveaux objets ou activités ; voir par ex., CJCE, 9 juill. 1992, *Commission c. Belgique*, préc., § 30 et CJCE, 13 déc. 2001, *DaimlerChrysler*, n° C-324/99, § 42 (gestion des déchets) ; CJCE, 7 sept. 2004, *Waddenvereniging et Vogelbeschermingsvereniging*, n° C-127/02, § 37 (conservation des habitats naturels) : *AJDA*, 2005, p. 101-103, note J.M. FÉVRIER ; CC, 23 janv. 2015, *Mme Michèle C. et autres*, n°s 2014-441/442/443 QPC, cons. 8 (recours aux énergies de réseau) : *Rev. loyers*, mars 2015, n° 955, p. 130-131, note M. JAOUÏ ; CE, 4 déc. 2013, *Association FNE*, n° 357839 (lutte contre la pollution lumineuse).

⁷⁴⁸ Voir pour une définition de la science, J. DESCHAMPS, « Les révolutions scientifiques et leur contexte », in D. DE BÉCHILLON (dir.), *Les défis de la complexité*, op. cit., p. 84 ; voir aussi pour l'apport de la connaissance scientifique à la lecture du mesure du réel, P. AMSELEK, « Lois juridiques et lois scientifiques », *Droits*, 1987, n° 6, p. 132 ; P. AMSELEK, « La question de la vérité aujourd'hui : bref essai de mise en perspective », *RRJ*, 2008, n° 2, p. 634.

⁷⁴⁹ Voir à ce sujet, D. SHELTON, « Certitude et incertitude scientifiques », *RJE*, 1998, n° spé., p. 39 ; E. NAIM-GESBERT, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement*, op. cit., p. 141-142 ; P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale*, op. cit., p. 591.

⁷⁵⁰ L'expertise scientifique se distingue de la « simple » connaissance scientifique puisqu'elle correspond surtout à une utilisation de cette connaissance dans un but déterminé notamment pour éclairer l'action de l'autorité législative ou réglementaire ou bien la décision du juge, voir à ce sujet, M.-A. HERMITTE, « L'expertise scientifique à finalité politique, réflexions sur l'organisation et la responsabilité des experts », *Justices*, oct. 1997, n° 8, p. 79-80 ; E. NAIM-GESBERT, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement*, op. cit., p. 609 ; R. ENCINAS DE MUÑAGORRI, « Expertise scientifique et principe de précaution », *RJE*, 2000, n° spé., p. 70 ; P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif*

des atteintes pouvant être causées⁷⁵¹ et les moyens pour lutter contre elles⁷⁵². Par exemple, dans une double démarche d'identification et de contrôle des atteintes environnementales, la mise en place de seuils fondés sur une étude scientifique permettant de préciser les limites au-delà desquelles la sanction juridique s'appliquera⁷⁵³.

178. Au-delà de cet exemple observé en matière de législation des installations classées, c'est l'ensemble des mesures de protection de l'environnement qui se fonde sur cet appui scientifique⁷⁵⁴. L'une des marques de la diffusion de la démarche scientifique au sein de l'objectif de protection de l'environnement est l'évaluation environnementale. Prenant souvent la forme d'une étude d'impact, elle évalue l'incidence sur l'environnement de projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements sur des facteurs précis comme « la population, la biodiversité, les terres, le sol, l'eau, l'air et le climat »⁷⁵⁵. Son contenu, largement constitué par le biais d'une expertise scientifique commandée par le maître d'ouvrage⁷⁵⁶, permet d'identifier les conséquences d'un projet sur l'environnement et ainsi

sous la contrainte environnementale, op. cit., p. 590.

⁷⁵¹ Par ex., la conduite d'expertises scientifiques telles que celles commandées par l'UICN ou le GIEC a permis d'alerter sur certaines dégradations subies par la biodiversité ou l'atmosphère au niveau planétaire ; voir pour l'UICN et la liste des espèces animales menacées d'extinction, UICN, *La liste rouge mondiale des espèces menacées. Site du comité français*, [En ligne], <http://uicn.fr/liste-rouge-mondiale/> (consulté le 3 juill. 2021) ; voir pour le GIEC et son dernier rapport de synthèse sur l'évolution des changements climatiques et leurs impacts, R. K. PACHAURI et L. A. MEYER (dir.), *Changements climatiques 2014 : Rapport de synthèse*, rapp. préc., p. 6 ; dans un autre cadre, le recours à l'expertise scientifique s'avère indispensable au juge pour déterminer par exemple le lien de causalité entre une pollution et le préjudice causé, voir ainsi, Cour EDH, 10 nov. 2004, *Taşkın et autres c. Turquie*, n° 46117/99, § 113 et 133 ; Cour EDH, 9 juin 2005, *Fadeïeva c. Russie*, n° 55723/00, § 80, 87 à 88 ; Cour EDH, 24 mars 2015, *Smaltini c. Italie* (recevabilité), n° 43961/09.

⁷⁵² L'article L. 110-1 du Code de l'environnement entérine ce rapport étroit entre la connaissance scientifique et mesures de protection en disposant premièrement que la *connaissance* et, deuxièmement, la *protection* sont d'intérêt général, la seconde découlant ainsi de la première.

⁷⁵³ Voir pour plus d'informations sur les seuils juridiques liés aux atteintes environnementales acceptables, M.-P. GREVÊCHE, *La notion de seuil en droit de l'environnement*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2002, p. 202-205 ; voir pour des applications, en matière de pollution aquatique, art. L. 213-10-2 IV., C. env., en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, art. L. 541-39, C. env. et en matière de pollution lumineuse, art. R. 581-34 al. 5, C. env. ; voir également pour l'utilisation de seuils dans la détermination de nuisances sonores, Cour EDH, 21 févr. 1990, *Powell et Rayner c. Royaume-Uni*, préc., § 40 ; Cour EDH, 16 nov. 2004, *Moreno Gómez c. Espagne*, n° 4143/02, § 58 ; Cour EDH, 13 déc. 2012, *Flamenbaum et autres c. France*, préc., § 139 ; Cour EDH, 25 nov. 2014, *Plachta c. Pologne* (recevabilité), préc., § 105.

⁷⁵⁴ Voir à ce sujet, J. UNTERMAIER, *La conservation de la nature et le droit public, op. cit.*, p. 781 ; R. ROMI, « Science et droit de l'environnement : la quadrature du cercle », art. préc., p. 432-433 ; P. LE LOUARN, « Approche systémique du droit de l'environnement », art. préc., p. 75-77 ; M. DEPINCÉ, « Droit de l'environnement : de la norme contrainte à la construction des territoires », in É. DE MARI et D. TAURISSON-MOURET (dir.), *L'impact environnemental de la norme en milieu contraint. Exemples de droit colonial et analogies contemporaines*, Victoires éditions, 2012, p. 96-97.

⁷⁵⁵ Art. L. 122-1, C. env.

⁷⁵⁶ Art. L. 122-3, C. env. : « Le contenu de l'étude d'impact qui comprend au minimum : a) Une description du projet comportant des informations relatives à la localisation, à la conception, aux dimensions et aux autres

de mettre en place les mesures nécessaires pour éviter, réduire et si possible compenser les atteintes environnementales en accord avec le principe de prévention⁷⁵⁷. L'étude d'impact se présente comme un dispositif majeur pour appréhender la complexité des atteintes environnementales et les mesures nécessaires pour y faire face.

Le succès de cet outil, dans certains contentieux administratifs notamment celui de la déclaration d'utilité publique⁷⁵⁸, se comprend ainsi. L'étude d'impact est devenue, depuis 1983, une exigence contrôlée par le juge administratif, celui-ci pouvant rejeter par exemple, une évaluation insuffisamment détaillée⁷⁵⁹. L'expertise scientifique est convoquée pour mieux cerner les incidences d'un projet. Les mesures protectrices de l'environnement, directement mises en cause lors d'un projet de travaux, d'installations, d'aménagements ne correspond pas à une démarche réalisable sans un appui scientifique. La complexité de l'objectif environnemental, due à la diversité de ses éléments, à leur caractère scientifique, réclame le recours à la connaissance scientifique. La protection juridique de l'environnement en tant que tel ne peut être dissociée de ces mécanismes scientifiques. Par voie de conséquence, l'intérêt général doit également accueillir la complexité environnementale et son traitement par la connaissance scientifique.

caractéristiques pertinentes du projet ; b) Une description des incidences notables probables du projet sur l'environnement ; c) Une description des caractéristiques du projet et des mesures envisagées pour éviter, les incidences négatives notables probables sur l'environnement, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites ».

⁷⁵⁷ Art. L. 110-1 C. env. : « Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable. Ce principe implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites ».

⁷⁵⁸ Voir pour des exemples jurisprudentiels d'annulation de projets pour étude d'impact insuffisante, CE, 7 mars 1986, *Ministre de l'Industrie c. Cogema et Flepna*, n° 49644 : *RJE*, 1986, n° 2-3, p. 284-288, note S. DOUMBÉ-BILLÉ ; CE, 9 déc. 1988, *Entreprise de dragage et de travaux publics*, n°s 76493 et 76873 ; CAA Marseille, 6 mai 2004, *Association senassaise pour la défense de l'environnement*, n° 99MA01634 ; TA Dijon, 8 oct. 1979, *Ville de Gevrey-Chambertin c. Ministère de l'environnement et du cadre de vie*, n° 08082 ; voir à propos du succès de l'étude d'impact dans ce contentieux, A. HOLLEAUX, « La jurisprudence du bilan », art. préc., p. 604.

⁷⁵⁹ CE, Sect., 29 juill. 1983, *Commune de Roquevaire*, n° 38795 : « Si le dossier soumis à l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique contenait un document dénommé "étude d'impact", ce document ne comportait, même de façon sommaire, aucun des éléments d'information énumérés à l'article 2 précité de la loi du 10 juill. 1976 ; que, dans ces conditions, il ne pouvait être regardé comme constituant l'étude d'impact prévue par ce texte. » ; voir dans le même sens, deux décisions de la même année, CE, 11 févr. 1983, *Mme Coutras*, n° 33187 : *RJE*, 1983, n° 2, p. 128-134, concl. R. DENOIX DE SAINT MARC et CE, Sect., 10 juin 1983, *M. Decroix*, préc. : *AJDA*, 1983, p. 537-540, note B. LASSERRE et J.-M. DELARUE.

2. La prise en compte de la complexité de la composante environnementale dans l'intérêt général

179. Reconnue d'intérêt général depuis 2016⁷⁶⁰, la démarche de connaissance de l'environnement constitue un prérequis indispensable à sa protection⁷⁶¹. De fait, l'intégration de la complexité de l'objectif environnemental dans l'intérêt général semble évidente. Sans une identification claire des éléments constitutifs de l'environnement, de leur interaction⁷⁶², de leur sensibilité aux dégradations, il n'est pas envisageable de mettre en place une protection effective de l'environnement. La réalisation de cette finalité d'intérêt général en serait d'autant amputée. Par le recours à la connaissance scientifique, c'est donc bien la complexité de l'objectif environnemental qui est intégrée. Là encore, la protection générale de l'environnement conduit à une appréhension de l'ensemble des caractéristiques de cette finalité et les contraintes qui y sont liées. La complexité environnementale est l'une de ces contraintes. Cette complexité commande notamment l'adaptation aux enjeux actuels et futurs de l'objectif de protection de l'environnement. En constante évolution, l'environnement tel qu'appréhendé juridiquement se voit adjoindre de nouvelles activités qui complètent et accentuent sa complexité.

180. Le rattachement de la lutte contre l'exploitation du gaz de schiste par le biais d'une fracturation hydraulique à l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement illustre bien ce mouvement. Par une décision de 2013, le Conseil constitutionnel a reconnu « qu'en interdisant le recours à des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche pour l'ensemble des recherches et exploitations d'hydrocarbures, lesquelles sont soumises à un régime d'autorisation administrative, le législateur a poursuivi un but d'intérêt général de protection de l'environnement »⁷⁶³. Dans cet exemple, la liaison entre intérêt général, complexité de l'objectif environnemental et connaissance scientifique se révèle tout particulièrement à travers le rapport préalable à l'adoption de la loi sur la fracturation

⁷⁶⁰ Art. 2, Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, préc.

⁷⁶¹ L'article L. 110-1 du Code de l'environnement entérine ce rapport étroit entre la connaissance scientifique et mesures de protection en disposant premièrement que la *connaissance* et, deuxièmement, la *protection* sont d'intérêt général, la seconde découlant ainsi de la première.

⁷⁶² Par exemple, en appréhendant un espace forestier dans un plus grand ensemble, tel que celui d'une région, le juge administratif peut mieux évaluer la participation de cet espace à l'équilibre biologique, CE, Ass., 13 déc. 1974, *Sté des Ciments Lafarge*, n° 90874 : *AJDA*, 1975, p. 237-239, note S. CHARBONNEAU.

⁷⁶³ CC, 11 oct. 2013, *Sté Schuepbach Energy LLC*, n° 2013-346 QPC, cons. 12 : *JCP G*, oct. 2013, n°s 44-45, p. 1993-1995, note L. FONBAUSTIER.

hydraulique. Au regard des risques sanitaires et environnementaux, le législateur a fait le choix en 2011, d'interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique⁷⁶⁴. Les atteintes environnementales sont causées en grande partie par le processus de fracturation hydraulique, seul procédé viable économiquement permettant l'extraction du gaz et de l'huile de schiste. La fracturation hydraulique consiste en effet à « injecter dans un puits un fluide à très forte pression afin de fracturer la roche en profondeur pour libérer la ressource qui y est piégée »⁷⁶⁵. Les multiples dégradations environnementales ont été identifiées⁷⁶⁶ et la nécessité de lutter contre celles-ci a été établie par le législateur.

Dans ce cas de figure, la connaissance scientifique a permis aux rapporteurs, puis au législateur ainsi éclairé, d'identifier la spécificité d'une exploitation du gaz de schiste, l'impact des méthodes de prospection et les conséquences sanitaires et environnementales de celles-ci notamment sur les nappes phréatiques. Dans cet exemple, la protection de l'environnement se définit en partie par rapport au choix politique et juridique effectué. La complexité de l'environnement intégré dans l'intérêt général se met au jour. Comme le relève sa décision de 2013, le Conseil constitutionnel valide donc l'interdiction de la fracturation hydraulique pour l'exploitation des gaz de schiste au regard de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement⁷⁶⁷. Ce « nouvel » élément de l'ensemble environnemental n'a pu être appréhendé que par le prisme de l'expertise scientifique sur le sujet qui a mis en lumière l'incidence du procédé d'exploitation minière sur l'environnement et la nécessité de l'interdire. La complexité de l'objectif environnemental fait partie de l'intérêt général. Bien que contraignante, elle constitue également une caractéristique indispensable de la protection de l'environnement. La connaissance et l'expertise scientifique sont, à ce titre, les « grilles de lecture » nécessaires à l'appréhension de l'environnement. Plus précisément, l'appui scientifique fourni permet également de saisir

⁷⁶⁴ Art. 1, Loi n° 2011-835 du 13 juill. 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique : *JORF* n° 0162, 14 juill. 2011, texte n° 2.

⁷⁶⁵ M. HAVARD et J.-P. CHANTEGUET, *Rapport au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur la proposition de loi, visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique*, AN, n° 3392, 2011, p. 17.

⁷⁶⁶ Parmi les différentes atteintes, les rapporteurs évoquent ainsi la quantité d'eau utilisée, la pollution des nappes phréatiques, le difficile traitement des eaux usagées, les nuisances occasionnées par la noria de camions lors de la production et les émissions de gaz à effets de serre.

⁷⁶⁷ CC, 11 oct. 2013, *Sté Schuepbach Energy LLC*, préc., cons. 12.

un intérêt étranger au droit, étranger à l'individu et pourtant inhérent à la protection générale de l'environnement : l'intérêt écologique.

B. La protection générale de l'environnement, une prise en compte des intérêts écologiques

181. L'appréhension juridique des intérêts écologiques résulte de l'extension du périmètre que couvre l'objet environnemental. Par cet élargissement, les mesures juridiques prises pour la protection de l'environnement ne concerne pas les seuls intérêts humains mais intègrent également les intérêts écologiques (2). En les distinguant des intérêts humains, l'on parvient à caractériser ces éléments singuliers (1).

1. La définition des intérêts écologiques

182. Objectif complexe répondant à un objet tout aussi complexe, la protection de l'environnement a comme destinataire premier son environné⁷⁶⁸. La préservation du milieu s'effectue en fonction de paramètres liés à la santé, au bien-être physique et psychique et aux activités de l'individu. Cette définition stricte de l'objectif environnemental ne laisse pas la place à un autre bénéficiaire que l'être humain. Seuls les nuisances et les bénéfiques de l'environnement sont ainsi appréhendés. Dans le creux des mesures ayant comme finalité la protection de l'environnement *humain*, un autre effet se manifeste pourtant : la préservation de l'environnement *naturel*. Sans qu'il soit nécessaire d'opposer les deux, il apparaît plutôt que la protection du second découle du premier⁷⁶⁹. La reconnaissance d'une protection de l'environnement correspond à un élargissement du périmètre de

⁷⁶⁸ Il faut ainsi rappeler que la protection de l'environnement, en tant que construction juridique, se conçoit avant tout en fonction de l'individu environné. Pour autant, ce constat n'enlève pas la possibilité d'une appréhension de la nature, voir à ce sujet, B. PICON, « Problématique environnementale et représentations de la nature. Pour une construction de l'environnement comme objet scientifique », in C. LÉVÊQUE et S. VAN DER LEEUW (dir.), *Quelles natures voulons-nous ?*, op. cit., p. 77 : « L'objet environnement n'est donc pas, comme le craignent certains, une négation de l'objet naturel, il désigne un objet naturel socialement investi. Socialement investi parce que les sociétés interviennent sur les processus naturels, qu'elles portent des jugements de valeur sur ce qui résulte de ces interventions, qu'elles en subissent les conséquences et qu'elles sont à la recherche de nouveaux rapports homme-nature plus durables. Chacun de ces rapports à la nature constitue une problématique interdisciplinaire. Par exemple, dès lors que l'on désigne un objet naturel comme ressource naturelle (renouvelable ou non renouvelable), on introduit de la valeur et donc du "social" dans l'objet en question. L'air est un objet naturel, la "qualité de l'air" est un objet environnemental ».

⁷⁶⁹ Voir à ce sujet, S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, op. cit., p. 27 ; M. PRIEUR, « Vers un droit de l'environnement renouvelé », art. préc., p. 130 ; A. WAITE, « La quête d'équilibre en matière de droit de l'environnement », *REDE*, mars 2006, n° 1, p. 28 ; M.-P. CAMPROUX-DUFFRÈNE, « Entre environnement *per se* et environnement pour soi : la responsabilité civile pour atteinte à l'environnement », *Environnement*, déc. 2012, n° 12, p. 16 ; A. MENDOZA-SPINOLA, *L'intérêt environnemental*, op. cit., p. 268.

l'environnement autour de l'individu, de ses biens ou activités. Initialement facteur à intégrer dans une optique de développement économique ou sanitaire, l'environnement était uniquement perçu au travers du risque économique ou sanitaire qu'il pouvait entraîner ou bien du gain économique qu'il pouvait représenter⁷⁷⁰. Le milieu environnant était donc saisi au plus près de l'individu. La protection générale de l'environnement dépasse cette première conception en étendant le domaine couvert par la démarche conservatrice. L'individu reste le centre de cette action protectrice mais la « circonférence » de l'environnement protégé est étendue et englobe des éléments ignorés par le droit avant les années 1970, notamment des espèces animales auxquelles une valeur économique ou sanitaire n'est pas forcément reconnue⁷⁷¹. La prise en compte dans le droit de l'environnement naturel est à mettre au crédit de la perception du degré d'influence de l'individu sur son milieu et de la nécessité de réguler ces atteintes⁷⁷².

183. À la faveur de cette évolution émergent les intérêts écologiques. Il s'agit de l'intérêt pour la préservation d'éléments naturels⁷⁷³ au sein de l'environnement, dépassant le seul intérêt de l'individu⁷⁷⁴. Les intérêts écologiques sont à considérer au pluriel dans la mesure

⁷⁷⁰ Voir à ce sujet, §§ 57-71.

⁷⁷¹ Voir par ex., art. 3, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4203 : « Lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine biologique national justifient la conservation d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées, sont interdits : La destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat. » ; en interdisant ainsi la vente ou l'achat de ces espèces animales, le législateur rejette la valeur économique qui pourrait s'attacher à la conservation de ces animaux.

⁷⁷² Voir à ce sujet, G. P. MARSH, *Man and Nature ; or, Physical geography as modified by human action*, op. cit., p. 3 ; H. JONAS, *Le principe responsabilité : une éthique pour la civilisation technologique*, op. cit., p. 261 ; C. LÉVÊQUE, « Quelles natures voulons-nous ? Quelles natures aurons-nous ? », in C. LÉVÊQUE et S. VAN DER LEEUW (dir.), *Quelles natures voulons-nous ?*, op. cit., p. 13.

⁷⁷³ Les éléments naturels sont distingués des éléments environnementaux, dans la mesure où les premiers n'intègrent pas l'homme et son environnement immédiat, ils sont ainsi envisagés en dehors de l'action ou de l'intérêt de l'être humain, voir pour la définition de « naturel », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, op. cit., p. 1674.

⁷⁷⁴ Voir pour une définition de l'intérêt environnemental, proposée par Aurélie MENDOZA-SPINOLA dans sa thèse et englobant notamment les intérêts écologiques, *L'intérêt environnemental*, op. cit., spé. p. 268 : « L'intérêt environnemental [...] révèle l'existence d'un continuum d'intégrité entre l'homme et l'environnement. [...] Dans une telle approche, la protection de l'environnement rencontre la protection de l'homme, le droit à l'environnement touche avec le droit de l'environnement. L'intérêt environnemental crée un point de symbiose pour un parfait équilibre. Ainsi, au premier regard, l'intérêt environnemental se perçoit dans sa dimension subjective. Il peut alors se définir comme l'ensemble des avantages individuels et collectifs que les hommes retirent d'un environnement sain et écologiquement équilibré. [...] en sa dimension objective l'intérêt environnemental est l'intérêt au maintien et à la sauvegarde des équilibres écologiques, i.e. au maintien et à la protection de l'intégrité écologique ». L'auteure propose également à la page 425 de sa thèse un schéma récapitulatif des éléments inclus dans l'intérêt environnemental notamment dans le versant objectif les intérêts à l'intégrité des composantes écosystémiques et à l'intégrité des fonctions écologiques liées à ce

où ils rendent compte d'une diversité d'éléments naturels concernés par la protection générale de l'environnement. Les intérêts écologiques sont une pure construction théorique, distincte d'une volonté de construire un droit de la nature. Les réflexions liées à la dévolution d'une personnalité juridique à la nature⁷⁷⁵ ne seront ici pas visées notamment au regard de nos réserves quant à la caractéristique pour le droit d'être autre chose qu'une production faite par et pour les individus⁷⁷⁶. À ce titre, il semble illusoire de concevoir un instrument juridique permettant de capter l'intérêt de la nature et de lui offrir une personnalité pour ester en justice⁷⁷⁷. Les intérêts écologiques auxquels nous faisons référence désignent dans le cadre de notre étude les éléments naturels nouvellement pris en considération dans la démarche de protection générale de l'environnement ainsi établie dans le droit public. Ils traduisent également une prise en considération plus fine dans l'intérêt général des particularités de l'objectif environnemental.

2. Les intérêts écologiques et la protection de l'environnement dans l'intérêt général

184. Au sein du droit public, les intérêts écologiques ne sont pas l'expression d'une personnalité juridique de la nature ou bien de droits qui leur seraient dévolus. Ils constituent plutôt une matrice permettant d'appréhender dans un même ensemble les objectifs de protection d'éléments naturels au-delà de la sphère de l'environnement humain. La protection générale de l'environnement intègre donc les intérêts écologiques, en sus de la dimension spatiale et temporelle particulière et de l'exigence de complexité liées à la finalité

que nous considérons comme des intérêts écologiques.

⁷⁷⁵ Voir parmi les écrits les plus célèbres sur la question, C. D. STONE, « Should trees have standing ? Toward legal rights for natural objects », art. préc., p. 456-457 ; M.-A. HERMITTE, « Le concept de diversité biologique et la création d'un statut de la nature », in B. EDELMAN et M.-A. HERMITTE (dir.), *L'homme, la nature et le droit*, Christian Bourgois, 1988, p. 255 ; M.-A. HERMITTE, « Pour un statut juridique de la diversité biologique », art. préc., p. 35 ; M. SERRES, *Le contrat naturel*, op. cit., p. 67.

⁷⁷⁶ Voir parmi les auteurs émettant des réserves sur la nécessité d'une reconnaissance d'une personnalité juridique à la nature, M. RÉMOND-GUILLOUD, *Du droit de détruire*, op. cit., p. 45 ; C. HUGLO, *Le juge, la prévention et la résolution des litiges en matière d'environnement*, th. dactyl., Univ. Paris II, 1994, vol. 1, p. 172-173 ; N. HULOT et al., *Pour que la Terre reste humaine*, Éd. du Seuil, 1999, p. 29 ; F. OST, *La nature hors la loi – l'écologie à l'épreuve du droit*, op. cit., p. 187 ; D. BOURG, « L'écologie et la question des droits de l'homme », in F. AUBERT et J.-P. SYLVESTRE (dir.), *Écologie et société*, op. cit., p. 216-217 ; J. MORAND-DEVILLER, « Environnement », in D. ALLAND et S. RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, op. cit., p. 630 ; J. ROCHFELD, « Droit à un environnement équilibré », *RTD civ.*, 2005, p. 473 ; G. GIUDICELLI-DELAGE et K. MARTIN-CHENUT, « Humanisme et protection de la nature », art. préc., p. 231-232.

⁷⁷⁷ C. D. STONE, « Should trees have standing ? Toward legal rights for natural objects », art. préc., p. 475 : « Ainsi, nous faisons en fait de l'objet naturel, par son gardien, une entité juridique, apte à porter ses réclamations en dommage, en temps normal non représentées, devant la juridiction » [Nous traduisons].

environnementale. Le développement d'instruments juridiques ayant comme finalité la protection d'espèces faunistiques et floristiques ou la conservation d'espaces naturels participe à cette prise en compte des intérêts écologiques. Par ses dispositions, la loi de 1976 sur la protection de la nature vise ces différents éléments de l'environnement et participe à la reconnaissance juridique des intérêts écologiques⁷⁷⁸.

185. La protection des espèces a ainsi bénéficié d'une évolution vers une meilleure compréhension des besoins et exigences de leur conservation. De cette façon, ce sont les intérêts écologiques qui ont pu être mieux appréhendés dans l'intérêt général⁷⁷⁹. Distincte des intérêts de l'homme, la protection des espèces est tournée exclusivement vers celles-ci en raison du risque que l'appropriation humaine peut faire courir⁷⁸⁰. La protection des espèces se détache de l'environnement immédiat de l'être humain et de sa protection pour bénéficier d'un régime juridique qui lui est propre, éloigné des finalités historiques dominant par le passé son appréhension⁷⁸¹. Depuis 1976, la protection juridique des espèces n'a cessé de s'étoffer, dépassant la protection initiale limitée aux espèces faisant partie du « patrimoine biologique national », et en intégrant les paramètres liés à leur diversité biologique⁷⁸², aux habitats écologiques et à leur continuité⁷⁸³ ou aux services écosystémiques⁷⁸⁴ qu'ils peuvent rendre. La compréhension et la prise en considération de

⁷⁷⁸ La mise en place d'instruments de protection centrés sur des éléments naturels traduit cette volonté d'une meilleure prise en considération d'intérêts écologiques. Parmi ces instruments, se trouvent ainsi l'interdiction de prélèvements sur les espèces animales et végétales menacées, les réserves naturelles ou encore les forêts de protection.

⁷⁷⁹ Art. 1^{er}, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4203 : « La protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent sont d'intérêt général » [Nous soulignons].

⁷⁸⁰ La loi de protection de la nature, dans son article 4, met en place un dispositif listant et protégeant des espèces animales ou végétales en indiquant dans un décret en Conseil d'État : « La durée des interdictions permanentes ou temporaires prises en vue de permettre la reconstitution des populations naturelles en cause ou de leurs habitats ainsi que la protection des espèces animales pendant les périodes ou les circonstances où elles sont particulièrement vulnérables », de ce fait, on exclut directement certaines espèces de toute exploitation économique, à rebours de certains intérêts humains au nom donc d'intérêts écologiques.

⁷⁸¹ Peuvent être évoquées comme illustrations d'une protection incidente, et limitée, des espèces animales, la pêche ou la chasse, voir à ce sujet, §§ 59-61.

⁷⁸² Art. L. 110-1 I. al. 1^{er} et 3, C. env.

⁷⁸³ Art. L. 371-1, C. env.

⁷⁸⁴ Voir art. L. 110-1 I., C. env. ; pour une définition des services écosystémiques, voir art. 2 de la directive 2004/35 du 21 avr. 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux : « Les fonctions assurées par une ressource naturelle au bénéfice d'une autre ressource naturelle ou du public. » ; voir aussi, P. KUMAR, *The Economics of Ecosystems and Biodiversity Ecological and Economic Foundations*, rapp. préc., p. 10-13 ; voir aussi sur les difficultés de définition du concept, M. FÈVRE, *Les services écologiques et le droit*, op. cit., p. 26-29 et 52-53.

ces particularités liées à la protection des espèces faunistiques et floristiques constituent un pas supplémentaire dans la reconnaissance des intérêts écologiques. Indépendamment de tout gain ou perte économique ou de tout impact sanitaire, la protection des espèces animales et végétales est établie *per se*, dans la seule préservation de leurs « intérêts ». Si cette évolution est loin d'être achevée⁷⁸⁵, elle atteste néanmoins la prise en compte des intérêts écologiques au sein du droit public et ainsi de l'affirmation de la protection générale de l'environnement. En indiquant l'intégration des intérêts écologiques dans l'intérêt général, nous complétons le tableau dessiné par le contenu de l'objectif environnemental. Celui-ci rassemble divers éléments et activités révélant de véritables particularités. L'intégration de la protection générale de l'environnement passe nécessairement par la prise en compte de ces particularités. Leur intégration dans l'intérêt général est donc révélatrice de l'établissement de l'objectif environnemental dans son intégralité.

186. L'intégralité de l'objectif environnemental désigne tout particulièrement ses particularités spatiales, temporelles, complexes ou écologiques. L'appréhension de ces caractéristiques s'avère indispensable pour mettre en œuvre la protection générale de l'environnement. De fait, leur prise en compte révèle plus qu'une simple adaptation du droit public et de l'intérêt général aux enjeux environnementaux mais bien une compréhension de l'importance de ces enjeux. L'affirmation de l'objectif environnemental dans l'intérêt général apparaît comme la conséquence directe de cette évolution. Après le contenu, la dimension collective de l'objectif environnemental constitue une modalité essentielle pour la mise en œuvre de la protection de l'environnement.

⁷⁸⁵ Si l'évolution du droit de l'environnement va dans le sens d'une prise en compte plus fine des éléments environnementaux, d'autres extensions sont ainsi à attendre. L'on pense à ce sujet aux travaux d'Aline Treillard qui milite dans sa thèse pour une meilleure compréhension et protection de la nature ordinaire en indiquant « l'urgence d'élargir le champ d'application du droit appliqué à la nature afin de pouvoir développer des mécanismes juridiques adaptés à la conservation de l'ensemble des espèces et des espaces anthropisés ou semi-artificiels. [...] En plus du perfectionnement indispensable des aires protégées, soit inefficaces, soit incomplètes, le concept de nature ordinaire poursuit ce processus indispensable au maintien de la diversité biologique, de la complexité écologique et de son potentiel évolutif. Concept riche du point de vue de ses implications dans la réflexion sur les rapports entre l'humain et la nature, le concept de nature ordinaire constitue un mobile inédit pour l'investigation de nouveaux terrains par le droit de l'environnement et ses acteurs », A. TREILLARD, *L'appréhension juridique de la nature ordinaire*, *op. cit.*, p. 37.

Section 2 : La dimension collective de l'objectif environnemental exprimée dans l'intérêt général

187. La dimension collective de l'objectif environnemental est une modalité de la protection générale de l'environnement. Si l'intérêt individuel de l'être humain à la protection de son environnement immédiat a vite été saisi⁷⁸⁶, l'intérêt de la collectivité à sa préservation plus globale est apparu bien plus tard⁷⁸⁷. L'objectif environnemental a progressivement quitté le seul joug étatique pour se présenter comme une finalité dont la poursuite devait se faire pour et par les individus. En ce sens, l'essor des mouvements de désétatisation et de démocratisation dans le droit public est une opportunité pour construire cette nouvelle approche de la protection de l'environnement, plus en phase avec la nature si universelle de son objet. Dans le cadre de ces transformations, ce sont des procédures et mécanismes juridiques qui vont être développés pour faciliter l'intervention des personnes privées à la protection de l'environnement (§ 1). Mais plus qu'une activité ne pouvant être assurée par les seules autorités publiques, la finalité environnementale se révèle comme un objectif d'une ambition considérable, totale. La protection de l'environnement n'est pas uniquement l'affaire de quelques sociétés privées, d'associations ou d'administrés ; l'intérêt à la préservation du milieu est commun à tous et appelle de ce fait une participation de tous à la démarche protectrice (§ 2). Par l'étude de cette ambition totalisante, l'on prend la mesure de la dimension collective, inhérente à la protection générale de l'environnement.

§ 1 : La démocratisation et la désétatisation, facettes de la dimension collective

188. Les mouvements de désétatisation (A) et de démocratisation (B) constituent des figures de la dimension collective de l'objectif environnemental. Dans le cadre de ces transformations du droit public et de l'intérêt général, c'est le rôle des personnes privées,

⁷⁸⁶ La protection de l'environnement assurée de manière incidente illustre bien cette protection immédiate pour l'intérêt de l'individu, §§ 57-71.

⁷⁸⁷ Une nuance peut être apportée à propos des *res communes* dont l'usage à Rome entraînait déjà des devoirs pour chaque individu notamment une utilisation raisonnée de la chose au bénéfice de l'autre, néanmoins cette protection en fonction de l'usage commun de la chose restait limitée à l'utilisation de la chose et aux seuls éléments (eau, air...) conçus comme étant des choses communes, voir pour plus de développements sur la question, M. RÉMOND-GOUILLOU, « Ressources naturelles et choses sans maître », *D.*, 1985, p. 27 ; M.-A. CHARDEAUX, *Les choses communes*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 2006, p. 337-340.

individus, associations, sociétés, dans la protection de l'environnement qui est réexaminé. Participant à ces bouleversements du droit public, l'objectif de protection de l'environnement y trouve ainsi matière à exprimer sa dimension collective naturelle.

A. Le mouvement de désétatisation de l'intérêt général en matière environnementale

189. La désétatisation est une transformation du droit public et, par effet de rebond, de l'intérêt général. Pouvant être définie comme la « réduction de la part de l'État »⁷⁸⁸, elle ne constitue pas une disparition pure et simple de l'État au sein du droit public mais plutôt un retrait de ce dernier dans une logique de transformation de l'action publique⁷⁸⁹. Ce retrait est motivé notamment par le désir des acteurs privés d'une meilleure reconnaissance de leurs intérêts et le dépassement de la logique de pure opposition entre l'intérêt général et les intérêts privés. Transformation du droit public, ce mouvement de désétatisation touche également la protection de l'environnement, la poursuite de cette finalité intégrant ainsi le rapport renouvelé entre intérêt général et intérêts privés (1). Cette meilleure prise en compte des intérêts privés participe à l'affirmation de la dimension collective de l'objectif environnemental dans l'intérêt général (2).

1. La désétatisation, expression de la dimension collective de l'objectif environnemental

190. Définie comme un mouvement de retrait de la part de l'État dans les activités publiques, la désétatisation constitue une des modalités de la protection générale de l'environnement. Cette transformation du droit public et, de fait, du droit de l'environnement, se traduit notamment par une inclusion plus conséquente des acteurs privés dans la réalisation des finalités du droit public. Sans qu'elle n'en constitue la seule traduction⁷⁹⁰, la privatisation de l'action publique trouve donc son origine dans le

⁷⁸⁸ « Désétatiser, désétatisation », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert, op. cit.*, p. 704 : « Réduire la part de gestion et de financement de l'État dans (une entreprise, une industrie) ».

⁷⁸⁹ J.-B. AUBY, « La bataille de San Romano. Réflexions sur les évolutions récentes du droit administratif », art. préc., p. 914 : « Quelles que soient les orientations politiques de leurs gouvernements, les démocraties occidentales ont connu, dans les trente dernières années, un double mouvement de réduction de l'espace de l'État au profit de celui du marché, et de réduction de l'espace de l'État au profit des citoyens. Ce double mouvement peut être qualifié comme traduisant un phénomène commun de "désétatisation" de la société, même si, en vérité, il apparaît à beaucoup d'égards comme abritant davantage une transformation des modalités de l'intervention publique qu'une véritable régression de celle-ci ».

⁷⁹⁰ D'autres phénomènes tels que la décentralisation ou l'europanisation constituent des indices d'un retrait de l'État par rapport à ses fonctions initiales, voir au sujet de la décentralisation, L. MONNIER et B. THIRY,

mouvement de désétatisation⁷⁹¹. Par cette évolution, un cadre pour l'expression de la dimension collective de l'objectif environnemental est institué. Ce mouvement de désétatisation entraîne l'abandon⁷⁹² du monopole de l'État dans la poursuite de la finalité principale du droit public, l'intérêt général⁷⁹³, laissant ainsi la possibilité aux acteurs privés d'y intervenir. La figure de l'intérêt général désétatisé témoigne du changement d'approche relatif au rôle joué par l'État et par les personnes privées dans l'action publique. Pour rappel, dans la conception volontariste traditionnelle qui prévaut en France⁷⁹⁴, face aux divisions et conflits qu'offrent les intérêts privés⁷⁹⁵ l'État s'avère être la seule institution capable de

« Architecture et dynamique de l'intérêt général », in L. MONNIER et B. THIRY (dir.), *Mutations structurelles et intérêt général*, op. cit., p. 22-23 ; F. RANGEON, « Peut-on parler d'un intérêt général local ? », in C. LE BART et R. LEFEBVRE (dir.), *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, PUR, coll. « Res Publica », 2005, p. 48-49 ; G. MARCOU, « Patrimoine commun et État gardien. Quels équivalents en droit public français ? », in P. HALLEY (dir.) et J. SOTOUSEK (coord.), *L'environnement, notre patrimoine commun et son État gardien*, op. cit., p. 189 ; voir au sujet de l'euphémisation, J. CAILLOSSE, *La constitution imaginaire de l'administration*, op. cit., p. 397-398.

⁷⁹¹ J.-B. AUBY, « La bataille de San Romano. Réflexions sur les évolutions récentes du droit administratif », art. préc., p. 914 : « On peut parler de réduction de l'espace de l'État au profit de celui du marché pour caractériser les mouvements de privatisation et de déréglementation qui se sont produits, selon un calendrier qui commence chez nous à la fin des années 1980. Privatisation au double sens d'abandon, complet ou partiel, de la propriété d'entreprises, entre autres de celles qu'avaient été nationalisées au début des années 1980, et d'externalisation d'activités publiques, des fonctions jusque-là exercées "en régie", tendant à être confiées plus volontiers au secteur privé sur la base de contrats que l'on appellera un peu plus tard de délégation de service public ».

⁷⁹² Voir pour une remise en cause de ce monopole étatique, J. RIVERO, « Existe-t-il un critère du droit administratif ? », art. préc., p. 284 ; J.-P. BUFFELAN, « L'introuvable critère du droit administratif », art. préc., p. 189 ; D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, op. cit., p. 34 ; F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 17 ; J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », art. préc., p. 328 ; D. TRUCHET, « La structure du droit administratif peut-elle demeurer binaire ? À propos des catégories juridiques en droit administratif », in UNIVERSITÉ PANTHÉON-ASSAS / PARIS II (dir.), *Clés pour le siècle*, op. cit., p. 451 ; M. MEKKI, *L'intérêt général et le contrat*, op. cit., p. 24 ; Y. RAZAFINDRATANDRA, « Du droit d'accéder à l'information au droit d'être informé : le rôle moteur du droit de l'environnement dans la transformation des rapports entre l'administration et les usagers », *Dr. env.*, déc. 2005, n° 134, p. 297 ; A. SUPLOT, *Homo juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du droit*, Éd. du Seuil, 2005, p. 235 ; Y. GAUDEMET, « Le partenariat public privé en France dans la perspective de la métamorphose de l'intérêt général », art. préc., p. 75-76 ; Y. AGUILA, « Un nouvel État ? », in *Bien public, bien commun, mélanges en l'honneur d'Étienne FATÔME*, Dalloz, 2011, p. 4.

⁷⁹³ Voir au sujet du lien traditionnel unissant l'État et l'intérêt général, R. CATHERINE et G. THUILLIER, *Introduction à une philosophie de l'administration*, op. cit., p. 23-24 ; B. BADIE et P. BIRNBAUM, *Sociologie de l'État*, op. cit., p. 207 ; L. COHEN-TANUGI, *Le droit sans l'État*, op. cit., p. 121-122 ; C. BEAUDOUIN, « L'intérêt général peut-il se passer du souverain ? », art. préc., p. 83.

⁷⁹⁴ Voir pour un bref rappel, P. DIDIER, « Intérêt général », art. préc., p. 279-280 ; B. DENIS, « Avant-propos », art. préc., p. 6-7.

⁷⁹⁵ Pour estimer à l'origine combien la « puissance privée » était déconsidérée, voir par ex. R.-É. CHARLIER, « Les fins du droit public moderne », *RDP*, avr.-juin 1947, n° 2, p. 147-148 : « Ce n'est pas seulement [la puissance publique] qui menace la liberté, ce sont aussi les autres puissances sociales : les puissances privées, par exemple celles dite d'argent, ou les puissances spirituelles, ou les détenteurs de la force matérielle, physique, armée. Elles sont plus redoutables, justement parce qu'elles sont particulières, mues, non par l'intérêt général, mais par des rapacités, des ambitions, des sectarismes. » ; voir aussi, J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 327.

poursuivre une finalité supérieure à ces intérêts⁷⁹⁶, d'assurer « la perpétuité sociale »⁷⁹⁷.

Au-delà de ce rôle indiscutable des autorités étatiques, l'opposition autrefois instituée entre intérêt général et intérêts privés participe à ce rejet des acteurs privés. Au nom de l'intérêt de tous, certaines mesures juridiques s'imposent à l'encontre de volontés privées comme sacrifiées. Le recours à des prérogatives exorbitantes de droit commun, fondées sur l'intérêt général, l'est souvent au détriment d'intérêts privés⁷⁹⁸. Le mouvement de désétatisation remet en cause ce rejet initial des acteurs privés et de leurs intérêts de deux manières, en confiant à des personnes privées la gestion et l'exécution d'actions publiques notamment de service public⁷⁹⁹ d'une part, et en dépassant l'opposition entre intérêts privés et intérêt général d'autre part.

191. D'une rectitude qui se veut incontestable⁸⁰⁰, l'intérêt général ne saurait prendre en

⁷⁹⁶ Voir P. ROSSI, *Cours de droit constitutionnel*, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », [1866-1867] 2012, p. LI ; R. VON JHERING, *L'évolution du droit*, *op. cit.*, p. 211 ; J.-L. LAVILLE, « Intérêt général, décision, pouvoir », art. préc., p. 223 ; D. LOCHAK, « La société civile : du concept au gadget », in CURAPP (dir.), *La Société civile*, PUF, coll. « CURAPP », 1986, p. 63 ; E. BERNARD, *La spécificité du standard juridique en droit communautaire*, *op. cit.*, p. 133.

⁷⁹⁷ P. LEROY-BEAULIEU, *L'État moderne et ses fonctions*, Guillaumin et Cie, 3^e éd., 1900, p. 120 : « L'État est le représentant de la perpétuité sociale, il doit veiller à ce que les conditions générales d'existence de la nation ne se détériorent pas ; c'est là le minimum ; ce qui vaudrait mieux encore, ce serait de les améliorer. Les conditions générales d'existence de la nation sont des conditions physiques et des conditions morales. » ; voir aussi, A. BATBIE, *Traité de droit public et administratif*, L. Larose et Forcel, 2^e éd., 1885, t. 1, p. 327 : « L'individu a des intérêts purement privés dont l'État n'a pas à s'occuper, même quand l'intéressé les néglige, tant que cette insuffisance de l'individu ne touche pas à des matières qui offrent un intérêt commun. Mais quand l'intérêt général est engagé, si l'initiative de l'individu est trop faible il faut que l'État la supplée. Si l'État restait inerte comme l'individu, le développement de la civilisation serait non-seulement inégal, mais disproportionné, nul sur plusieurs points, tandis qu'il serait très avancé sur d'autres. » ; *Contra* Jacques CAILLOSSE estime l'image de l'État « bienveillant » comme étant « ringarde », J. CAILLOSSE, « La modernisation de l'État. Variations sur le modèle juridique d'administration », *AJDA*, 1991, p. 758-759.

⁷⁹⁸ Pour Élodie SAILLANT, « l'exorbitance est l'expression juridique de cette puissance qui se trouve à se manifester sous différentes formes : l'acte législatif, l'acte juridictionnel, ou l'acte administratif unilatéral directement exécutoire, tous marqués par ce même pouvoir d'imposer aux particuliers sans l'expression directe de leur consentement », *L'exorbitance en droit public*, *op. cit.*, p. 116 ; voir aussi, R. CATHERINE et G. THUILLIER, *Introduction à une philosophie de l'administration*, *op. cit.*, p. 64 ; D. LOCHAK, *Le rôle politique du juge administratif*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1972, p. 216 ; J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 330 ; F. MELLERAY, « L'exorbitance du droit administratif en question(s) », *AJDA*, 2003, n° 37, p. 1962 ; C. RADÉ, « L'exorbitance du droit administratif. Regard d'un privatiste », in F. MELLERAY (dir.), *L'exorbitance du droit administratif en question(s)*, LGDJ, coll. « Université de Poitiers – Faculté de droit et des sciences sociales », 2004, p. 48-51.

⁷⁹⁹ Voir pour les premières reconnaissances de la gestion de service public par des personnes privées, CE, Ass., 13 mai 1938, *Caisse primaire aide et protection*, n° 57302 ; CE, Ass., 31 juill. 1942, *Sieur Monpeurt*, n° 71398 ; CE, Ass., 2 avr. 1943, *Sieur Bouguen*, n° 72210 ; *D.*, 1944, III. p. 52-55, note J. DONNEDIEU DE VABRES et concl. M. LAGRANGE ; voir pour une brève rétrospective, M. DE VILLIERS et T. DE BERRANGER (dir.), *Droit public général*, LexiNexis, 7^e éd., 2017, p. 537-541.

⁸⁰⁰ J.-J. ROUSSEAU, *Du contrat social*, *op. cit.*, livre II, chap. III « Si la volonté générale peut errer », p. 54 : « Il s'ensuit de ce qui précède que la volonté générale est toujours droite et tend toujours à l'utilité publique. » ; voir aussi, M.-P. DESWARTE, « Intérêt général, bien commun », art. préc., p. 1310 ; P. BRUNET, « Que reste-t-il de la volonté générale ? Sur les nouvelles fictions du droit constitutionnel français », *Pouvoirs*,

compte les orientations divergentes des intérêts privés. Le mouvement de désétatisation va remettre en cause cette opposition traditionnelle. Progressivement, à partir des années 1935-1940, cette incompatibilité de principe disparaît⁸⁰¹ et une certaine mise en adéquation entre les deux catégories d'intérêts est révélée. C'est la célèbre jurisprudence *Établissements Vézia*⁸⁰² qui illustre cette évolution. Dans cette affaire, le Conseil d'État valide la possibilité qu'une expropriation d'immeubles, effectuée pour cause d'utilité publique, puisse conduire à la rétrocession de ces biens à des personnes privées⁸⁰³. Ce faisant, la haute juridiction administrative reconnaît qu'une prérogative de puissance publique puisse servir, outre l'intérêt général lié à « l'équilibre économique des possessions françaises », des intérêts privés. L'intérêt général est ainsi teinté d'intérêts privés. Leur prise en compte ne remet pas en cause le bénéfice que la collectivité tire de cette mesure mais permet que des acteurs privés *plus spécialement* tirent également un avantage de celle-ci. Les intérêts privés peuvent se conjuguer avec l'intérêt général sans que celui-ci en soit dévoyé. Des jurisprudences postérieures telles que *Syndicat de la raffinerie de soufre française* en 1951⁸⁰⁴ ou *Ville de Sochaux* en 1971⁸⁰⁵ entérineront cette évolution. Le sacrifice des intérêts

2005, vol. 114, n° 3, p. 6.

⁸⁰¹ Voir à ce sujet, M. DE VILLIERS et T. DE BERRANGER (dir.), *Droit public général, op. cit.*, p. 538 : « L'interventionnisme croissant des collectivités publiques (tant nationales que locales se double de la mobilisation intensive des personnes privées pour exécuter le service public comme si finalement les personnes publiques avaient besoin des opérateurs privés pour résoudre les problèmes liés à leur propre intervention dans la société civile. Ce phénomène est daté, il se réalise dans les années 1935-1940, marquant le recul de l'État-puissance publique, au plan juridique au moins : c'est la disparition de l'incompatibilité de principe initiale entre les personnes privées et l'exécution de missions de service public ».

⁸⁰² CE, Ass., 20 déc. 1935, *Sté des Etablissements Vézia*, préc. : RDP, janv.-fév.-mars 1936, n° 1, p. 118-135, concl. R. LATOURNERIE ; voir aussi dans la même logique trente ans après, CE, 13 nov. 1970, *Ministre de l'Équipement et du logement c. Gential et Union de défense des expulsés Saint-Antoine-Mercièrre et autres*, n° 76440 : AJDA, 1971, p. 102-104, note A. HOMONT.

⁸⁰³ CE, Ass., 20 déc. 1935, *Sté des Etablissements Vézia*, préc. : « Considérant, d'autre part, qu'à raison du caractère d'intérêt public qui s'attache, dans les circonstances susrelatées, aux opérations des sociétés de prévoyance, de secours et de prêts mutuels agricoles, et en l'absence de toute disposition législative, qui s'y oppose, il appartenait au gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qu'il tient de l'article 18 du sénatus-consulte du 3 mai 1854, de disposer, comme il l'a fait par l'article 4 du décret du 9 nov. 1933, que les immeubles nécessaires au fonctionnement des organismes dont s'agit seraient au besoin appropriés par la colonie et rétrocédés à la société intéressée. » ; voir aussi sur le dépassement de l'opposition traditionnelle entre intérêt général et intérêts privés en matière d'expropriation, M.-J. DOMESTICI-MET, « Utilité publique et utilité privée dans le droit de l'expropriation », *D.*, 1981, chron. XXXIII, p. 231.

⁸⁰⁴ CE, Sect., 29 juin 1951, *Syndicat de la raffinerie de soufre française*, n° 93394 : *D.*, 1951, p. 662-665, M. WALINE ; voir aussi, CE, 13 juill. 1963, *Sieur Aureille*, n° 53490 ; CE, 23 mars 1992, *M. Martin et autres et M. Frabarlet et autres*, nos 87600 et 87603 : AJDA, 1992, p. 333-336, chron. C. MAUGÜÉ et R. SCHWARTZ.

⁸⁰⁵ CE, 20 juill. 1971, *Ville de Sochaux*, préc. ; voir aussi, CE, 26 juin 1974, *Consorts Weyl, Sieur Weyl et Dlle Schneider*, nos 90004 à 90006 ; CE, 7 nov. 1979, *Ministre de l'Équipement c. Association « La renaissance du vieux Metz »*, n° 09649 ; CE, 9 nov. 1983, *M. Pandajapoulos*, n° 38133 ; CE, 10 mai 1985, *Sté Boussac Saint-Frères*, préc. ; CE, 2 juill. 1999, *Commune de Volvic*, n° 178013 : RFDA, nov.-déc. 1999, n° 6,

privés pour la poursuite de l'intérêt général ne disparaît pas pleinement mais une autre manière de concevoir la relation entre l'intérêt général et les intérêts privés s'amorce ainsi. Cette évolution – marque de « modernité » du droit public⁸⁰⁶ – installe un terrain favorable à l'expression de la dimension collective de l'objectif de protection de l'environnement.

192. La protection générale de l'environnement s'appuie pour partie sur la logique d'une mobilisation collective des personnes privées comme publiques dans la démarche protectrice⁸⁰⁷. Le mouvement de désétatisation amorcé dans le droit public et l'intérêt général facilite donc le recours à des acteurs privés dans la poursuite de la finalité environnementale. Le dévoilement de nouvelles fins du droit public telles que la protection de l'environnement représente un objectif si ambitieux que la recherche d'un appui pour sa réalisation apparaît indispensable⁸⁰⁸. Par un effet de retour, la dimension collective de l'objectif environnementale reconnue à partir des années 1970, participe à la désétatisation du droit public⁸⁰⁹. L'appel à la participation de chacun pour la conservation de l'environnement rend en effet cohérent la répartition des actions protectrices tout comme la mise en adéquation des intérêts privés avec l'intérêt général. Concernant ce dernier point,

p. 1185-1189, note F. HOSTIOU.

⁸⁰⁶ Voir à ce sujet, J. CHEVALLIER, « Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique », art. préc., p. 661 et spé. p. 675 ; G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, op. cit., p. 232-233.

⁸⁰⁷ Pour Jean UNTERMAIER, la loi du 10 juillet 1976 est l'occasion de réaffirmer la capacité de l'intérêt général à satisfaire les intérêts privés comme les intérêts publics, J. UNTERMAIER, « Que reste-t-il des principes de la loi du 10 juillet 1976 ? », art. préc., p. 32.

⁸⁰⁸ Voir à ce sujet, F. RANGEON, « Intérêt général », art. préc., p. 554 : « Aujourd'hui, le contenu de l'intérêt général s'est considérablement élargi et englobe des questions concernant chaque individu mais qui sont aussi majeures pour l'avenir de l'humanité : la protection de la planète, la disponibilité et la qualité de l'eau, le réchauffement climatique... Progressivement l'environnement, la santé, les questions sociales (chômage, pauvreté), les transports, l'aménagement du territoire sont devenus des questions d'intérêt général dont l'État ne peut être le seul garant. » ; voir aussi sur la question, C. SPANOU, « Les fonctionnaires et l'environnement : sensibilité personnelle et stratégie organisationnelle », in CURAPP (dir.), *La Société civile*, op. cit., p. 172-173 ; J.-P. PIGASSE, « Droit de la propriété et protection de la nature », in M. FALQUE et M. MASSENET (dir.), *Droits de propriété et environnement*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 1997, p. 43 ; N. DE SADELEER, « Les approches volontaires en droit de l'environnement, expression d'un droit post-moderne ? », in N. HERVÉ-FOURNEREAU (dir.), *Les approches volontaires et le droit de l'environnement*, op. cit., p. 48.

⁸⁰⁹ Voir à ce sujet, J. MORAND-DEVILLER, « Les territoires du droit. Réflexions sur la généralité et l'impersonnalité de la règle de droit », art. préc., p. 191-192 : « Abstraite, monolithique, dominatrice, jadis habitée par des conflits présentés en ordre rangé, la notion d'intérêt général ne résiste pas à la progression des sociétés du chaos, de la complexité et de l'incertitude. Elle éclate, se disperse, se fragmente en une multiplicité d'intérêts publics. Elle perd sa majesté, sa généralité, son abstraction, elle se conjugue au pluriel et les intérêts publics tendent à devenir plus ou moins particuliers, privatisation de l'intérêt public selon certains auteurs. [...] La règle de droit n'a pas manqué d'être affectée par cette évolution et elle s'éloigne insensiblement de son caractère de généralité et d'abstraction car elle doit faire face à des réalités incertaines et fuyantes et prendre en charge des situations singulières et complexes, impossibles à ranger dans des catégories reproductibles. La règle devient de plus en plus indéterminée et dédensifiée. Le droit de l'environnement offre de nombreux exemples de cette nouvelle génération de normes juridiques ».

la protection de l'environnement étant un objectif à vocation universelle⁸¹⁰, l'ajustement de l'intérêt général avec les intérêts privés se révèle naturel. Cependant, au-delà de cette vocation collective initiale, certains acteurs privés comme les sociétés, trouvent également leur intérêt dans l'entreprise d'une démarche de protection. À ce titre, le potentiel économique de l'environnement⁸¹¹ constitue un argument majeur pour certaines entreprises privées comme Veolia, dont l'activité économique repose en partie sur des activités visant la protection de l'environnement comme l'assainissement de l'eau ou la gestion des déchets⁸¹². Une adéquation directe est ainsi identifiée par ces acteurs privés vis-à-vis de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement. La désétatisation en tant que transformation du droit public établit donc un terrain favorable à l'affirmation de la dimension collective de l'objectif environnemental. Les acteurs privés y trouvent un rôle de plus en plus important pour la réalisation de l'intérêt général, également en matière de protection de l'environnement.

2. La prise en compte dans l'intérêt général

193. Dans le contexte d'une désétatisation du droit public et de l'intérêt général, l'objectif environnemental exprime toute sa dimension collective. Dépassant l'usage des seuls instruments unilatéraux identifiés notamment dans les dispositions les plus anciennes du droit de l'environnement⁸¹³, la protection de l'environnement s'appuie sur l'intervention des

⁸¹⁰ Voir à ce sujet, M. PRIEUR, « Vers un droit de l'environnement renouvelé », art. préc., p. 136 ; J. MORAND-DEVILLER, « Le juste et l'utile en droit de l'environnement », art. préc., p. 324 ; F.-X. FORT, « L'insertion de la Charte constitutionnelle de l'environnement au sein du droit public français », *Environnement*, févr. 2009, n° 2, p. 11 ; C. ZAKINE, « L'expertise scientifique sous l'effet des réglementations environnementales européennes au service de la révolution du droit de l'environnement. Vers un droit à un environnement sain en tant que droit de l'homme », in P. MILON et D. SAMSON (dir.), *Révolution juridique, révolution scientifique : Vers une fondamentalisation du droit de l'environnement*, Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Droit[s] de l'environnement », 2014, p. 261 ; J.-P. PIERRON, « Intérêt général », in D. BOURG et A. PAPAUX (dir.), *Dictionnaire de la pensée écologique*, PUF, coll. « Quadrige », 2015, p. 566.

⁸¹¹ Y. RUMPALA, *Régulation publique et environnement*, op. cit., p. 228 : « Facteur de soutien de l'activité économique, force industrialisante, atout commercial, l'environnement finit par être investi de multiples attentes. Après avoir été longtemps frappé d'anathème comme menace pour l'activité industrielle et la croissance, l'argument écologique est réapproprié par tout un ensemble d'acteurs qui y voient un filon potentiel à exploiter commercialement ».

⁸¹² Veolia, *Développement durable et accès aux ressources. Veolia en bref*, [En ligne], <https://www.veolia.com/fr/groupe/profil> (consulté le 3 juill. 2021) : « Au travers de ses trois activités complémentaires, Veolia contribue à développer l'accès aux ressources, à préserver les ressources disponibles et à les renouveler. En 2019, le groupe Veolia a servi 98 millions d'habitants en eau potable et 67 millions en assainissement, produit près de 45 millions de mégawattheures et valorisé 50 millions de tonnes de déchets. Veolia Environnement a réalisé en 2019 un chiffre d'affaires consolidé de 27,189 milliards d'euros », par cette brève présentation, l'on comprend l'adéquation pouvant exister entre l'activité économique et des actions protectrices de l'environnement.

⁸¹³ Voir par ex., art. 3, Décret impérial du 15 oct. 1810 relatif aux manufactures et ateliers qui répandent une

personnes privées. Outre son injonction à la participation de chacun pour protéger le patrimoine naturel dans lequel il vit, la loi de 1976 sur la protection de la nature met en place un cadre pour l'action des personnes privées dans la démarche protectrice du milieu. La mise en place de démarches fondées sur du volontariat comme à travers la création de réserves naturelles en constitue un exemple probant, entérinant en droit un état de fait⁸¹⁴. L'article 24 de la loi dispose ainsi « [qu'] afin de protéger sur les propriétés privées, les espèces de la flore et de la faune sauvage présentant un intérêt particulier sur le plan scientifique et écologique, les propriétaires peuvent demander que celles-ci soient agréées comme réserves naturelles volontaires »⁸¹⁵. En acceptant d'aliéner une partie de leur propriété privée au bénéfice de l'environnement, les propriétaires prenaient une part directe et active dans la démarche protectrice.

Couplée à la création de réserves naturelles par les autorités publiques, la protection de la faune et la flore sauvage devenait une action partagée entre personnes publiques et privées. La conduite de cette politique de protection des espèces faunistiques et floristiques repose sur la collaboration entre propriétaires privés et autorités publiques, rendue incontournable par la particularité de cette démarche. La coopération des propriétaires privés permet à l'État d'éviter l'utilisation d'outils unilatéraux et facilitent d'autant la mise en place de la réserve naturelle⁸¹⁶. L'exemple des réserves naturelles volontaires permet de montrer le cas d'acteurs privés et publics au diapason pour la protection de l'environnement. Néanmoins, si le mouvement de désétatisation signe une participation plus grande des acteurs privés à la protection de l'environnement, il ouvre aussi la porte à une certaine remise en cause des actions publiques pour celle-ci⁸¹⁷. Ce deuxième versant est tout autant indicateur de l'affirmation de la dimension collective de l'objectif environnemental. Les

odeur insalubre ou incommode : préc., p. 398 : « La permission nécessaire pour la formation des manufactures et ateliers compris dans la première classe sera accordée, avec les formalités ci-après, par un décret rendu en notre Conseil d'État ».

⁸¹⁴ Comme le relate Michel PRIEUR dans son manuel, les réserves de Camargue, de Néouvielle dans les Pyrénées, des sept îles dans les Côtes-du-Nord avaient été créées par la Société nouvelle d'acclimatation. En 1983, on dénombrait ainsi plus de 2500 réserves créées par des associations « sans recourir à un mécanisme officiel de protection », M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 485.

⁸¹⁵ Art. 24, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4205, dispositif repris dorénavant à l'art. L. 332-11, C. env.

⁸¹⁶ Art. 17, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4204 : « La décision de classement est prononcée par décret, après consultation de toutes les collectivités locales intéressées. À défaut du consentement du propriétaire, le classement est prononcé par décret en Conseil d'État ».

⁸¹⁷ Voir notamment sur la volonté politique pouvant faire défaut à l'État dans la protection de l'environnement, L. BORÉ, « Action collective et protection de l'environnement », in O. BOSKOVIC (dir.), *L'efficacité du droit de l'environnement. Mise en œuvre et sanctions*, Dalloz, coll. « Thèmes et Commentaires », 2010, p. 47.

acteurs privés, ayant également la charge de la protection de l'environnement, en deviennent légitimes pour évaluer la pertinence, l'opportunité ou l'efficacité des démarches entreprises par les autorités publiques. Le rôle attribué aux associations de protection de l'environnement dans les instances consultatives⁸¹⁸ met bien en évidence ce rôle des acteurs privés, ainsi positionnés pour orienter certains choix en matière de développement durable⁸¹⁹.

194. Les carences des autorités publiques dans la mise en œuvre de la protection de l'environnement font également l'objet d'une surveillance par certains acteurs privés, en particulier les associations. Les missions de gestion et de conservation des milieux assurées par les associations sont attribuées en fonction d'une expertise détenue par certaines associations désignées en la matière⁸²⁰, pour certaines de longue date⁸²¹. Ce statut particulier les place en position favorable pour aiguiller l'État comme dans les instances consultatives ou alerter sur d'éventuelles carences de sa part dans la protection du milieu. La protection

⁸¹⁸ Art. L. 141-2, C. env. (participation des associations agréées à l'action des organismes publics concernant l'environnement) ; art. L. 141-3, C. env. (participation aux instances consultatives ayant vocation à examiner les politiques d'environnement et de développement durable) ; art. R. 131-4, C. env. (participation au conseil d'administration de l'ADEME) ; voir pour un recensement complet de l'intervention des associations dans les processus décisionnels nationaux et locaux, M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 161-164.

⁸¹⁹ Bien qu'il faille relativiser l'importance de ce rôle des associations dans les instances consultatives, il demeure que l'attribution de ce dernier constitue bien une marque de répartition des tâches entre acteurs privés et autorités publiques qui atteste bien une certaine désétatisation dans les choix de politiques menées. Ainsi positionnées, les associations sont mieux placées pour éviter la conduite de politiques excessivement attentatoires à l'environnement comme par le passé. Nous pensons notamment au "tout-automobile", à l'utilisation des carburants polluants, au programme électronucléaire, à la chimie de synthèse et les biocides, exemples évoqués par C. BONNEUIL et S. FRIoux, « Les "Trente Ravageuses" ? L'impact environnemental et sanitaire des décennies de haute croissance », art. préc., p. 55 ; voir aussi, J. CAILLOSSE, *L'intérêt général, la croissance et les avatars du droit administratif des biens, op. cit.*, vol. 2, p. 563-564 ; N. DE LONGEAUX, *La nature et la norme. La philosophie politique contemporaine face aux questions écologiques*, L'Harmattan, coll. « Ouverture philosophique », 2009, p. 106.

⁸²⁰ Voir par ex., pour les différentes missions remplies aux fédérations des chasseurs, art. L. 421-14, C. env. : « L'association dénommée Fédération nationale des chasseurs regroupe l'ensemble des fédérations départementales et régionales des chasseurs dont l'adhésion est constatée par le paiement d'une cotisation obligatoire. [...] Elle est chargée d'assurer la promotion et la défense de la chasse, ainsi que la représentation des intérêts cynégétiques. Elle coordonne l'action des fédérations départementales et régionales des chasseurs. Elle conduit des actions concourant directement à la protection et à la reconquête de la biodiversité ou apporte un soutien financier à leur réalisation. » ; voir pour les missions des fédérations de pêche, art. L. 434-4, C. env. : « Les fédérations départementales des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique ont le caractère d'établissement d'utilité publique. Elles sont chargées de mettre en valeur et de surveiller le domaine piscicole départemental. À cet effet, elles participent à l'organisation de la surveillance de la pêche, à la protection du patrimoine piscicole et des milieux aquatiques. Elles coordonnent les actions des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique ».

⁸²¹ Voir par ex., à propos de l'action précoce de la Société nationale de protection de la nature fondée en 1854 sous la dénomination de société zoologique d'acclimatation, J.-P. RAFFIN et G. RICOU, « Le lien entre les scientifiques et les associations de protection de la nature : approche historique », in A. CADORET (dir.), *Protection de la nature : Histoire et idéologie, op. cit.*, p. 62 ; J. UNTERMAIER, « Le rôle des associations de protection de l'environnement », art. préc., p. 178.

de l'environnement correspondant à un objectif complexe, spatial et temporel d'une telle ampleur qu'il n'est pas inconcevable que les autorités publiques puissent éprouver des difficultés voire échouent à mettre en œuvre certaines mesures de protection de l'environnement.

Le constat de cette carence va ainsi justifier l'enclenchement des procédures juridictionnelles requises, comme ce fut le cas par exemple en matière de prolifération d'algues vertes en Bretagne⁸²². Relevant la carence de l'État dans l'accomplissement de cette mission, la cour administrative d'appel de Nantes considère que « compte tenu de la gravité de la pollution d'un certain nombre de sites des Côtes d'Armor et du Finistère par la prolifération d'algues vertes, et du déséquilibre durable en résultant pour la protection et la gestion de la ressource en eau, les associations demanderessees [...] ont été victimes d'une atteinte importante aux intérêts collectifs environnementaux qu'elles se sont donné pour mission de défendre, constitutive d'un préjudice moral de nature à leur ouvrir droit à réparation »⁸²³. Par cette décision, le juge administratif indique bien le rôle qu'ont tenu les associations requérantes ; elles sont venues suppléer la carence de l'État dans un domaine qui lui incombe normalement de protéger en accord avec les missions qu'elles se doivent de remplir⁸²⁴. Le rôle des associations en complément de celui des autorités publiques dans la protection de l'environnement indique non pas un retrait définitif de ces dernières mais en revanche toute la capacité des acteurs privés à intervenir en la matière⁸²⁵.

195. La protection de l'environnement participe au mouvement de désétatisation. Par cette transformation du droit public, l'objectif environnemental découvre un cadre lui permettant de laisser libre cours à sa dimension collective. Les acteurs privés, entreprises,

⁸²² Voir par ex., CAA Nantes, 1^{er} déc. 2009, *Ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer*, n° 07NT03775 ; TA Rennes, 2 mai 2001, *Sté Suez-Lyonnaise des eaux*, n° 97182 : *AJDA*, 2001, p. 593-598, concl. J.-F. COËNT ; TA Rennes, 25 oct. 2007, *Association Halte aux marées vertes et autres*, n°s 0400630, 0400631, 0400636, 0400637 et 0400640 ; voir aussi à ce sujet, G. HUET, « Le rôle des associations de protection de l'environnement », *RJE*, 2004, n° spé., p. 127-130.

⁸²³ CAA Nantes, 1^{er} déc. 2009, *Ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer*, préc.

⁸²⁴ Comme l'indique le juge administratif dans la décision du 1^{er} déc. 2009, l'association Eaux et rivières de Bretagne a « pour objet la protection de l'eau et des milieux aquatiques [...] la lutte contre leur pollution directe ou indirecte, ainsi que la promotion de leur connaissance, de leur respect et de leur défense à travers diverses actions de communication et des publications à caractère pédagogique ».

⁸²⁵ *A fortiori* si l'on relève que les associations ne disposent évidemment pas des mêmes moyens matériels et financiers pour assurer cette mission de protection de l'environnement que les autorités publiques, voir à ce sujet, C.-H. BORN, « Le juge européen, moteur de la montée en puissance du régime Natura 2000 », in C.-H. BORN et F. HAUMONT (dir.), *Natura 2000 et le Juge*, op. cit., p. 14.

associations ou propriétaires sont invités à dans la mise en œuvre de la protection de l'environnement. Au travers de cette modalité, c'est la protection générale de l'environnement qui est mieux affirmée dans l'intérêt général. Par le mouvement de démocratisation du droit public, au-delà des acteurs privés convoqués pour la protection de l'environnement, ce sont aussi les citoyens et administrés qui trouvent des moyens d'expression.

B. Le mouvement de démocratisation de l'intérêt général en matière environnementale

196. Dans la continuité logique du mouvement de désétatisation du droit public et de l'intérêt général, la démocratisation, apparue à partir de la fin des années 1970⁸²⁶, vient rompre avec la conception traditionnelle d'un droit et d'une notion construite et poursuivie uniquement par l'État. La démocratisation, entendue en tant qu'évolution vers plus de démocratie et de processus démocratiques⁸²⁷, traduit l'évolution du droit public et de l'intérêt général vers une plus grande ouverture aux aspirations de citoyens ou d'administrés d'intervenir dans la sphère publique en leur offrant ainsi le cadre procédural pour y exprimer leurs intérêts. Dans ce cadre, la protection de l'environnement constitue un réceptacle pour les volontés et actions individuelles⁸²⁸. La forte dimension collective inhérente à cette démarche protectrice va influencer sur l'essor de ce mouvement de démocratisation en intégrant et en valorisant les mécanismes participatifs (1). Le développement de ces mécanismes met en lumière une facette démocratisée de l'intérêt général en matière environnementale (2).

⁸²⁶ À partir de cette période, le mouvement d'ouverture des relations de l'administration vis-à-vis du public est enclenché avec la loi n° 78-753 du 17 juill. 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal : *JORF* n° 0165, 18 juill. 1978, p. 2851-2858 ou la loi n° 79-587 du 11 juill. 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public : *JORF* n° 0160, 12 juill. 1979, p. 1711-1712 ; voir pour plus d'informations, P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale*, *op. cit.*, p. 314-315.

⁸²⁷ « Démocratiser », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, *op. cit.*, p. 673.

⁸²⁸ La dimension collective de la protection de l'environnement s'exprime, outre le bénéfice collectif que chacun peut retirer de la protection du milieu ou de l'utilisation de ces ressources, au travers de devoirs environnementaux. En ce sens, les devoirs environnementaux peuvent être considérés comme les pendants directs des droits à jouir d'un environnement protégé, voir à ce sujet, L. FONBAUSTIER, « Environnement et pacte écologique – Remarques sur la philosophie d'un nouveau “droit à” », *CCC*, 2003, n° 15, p. 143 ; F. OST, *La nature hors la loi – l'écologie à l'épreuve du droit*, *op. cit.*, p. 65 ; M. DELNOY, *La participation du public en droit de l'urbanisme et de l'environnement*, Bruxelles, Larcier, coll. « Droit immobilier », 2007, p. 716 ; F.-X. FORT, « L'insertion de la Charte constitutionnelle de l'environnement au sein du droit public français », art. préc., n° 2, p. 11.

1. La démocratisation, expression de la dimension collective de l'objectif environnemental

197. L'idée d'un État en surplomb, dépositaire unique de prérogatives de puissance publique et imposant unilatéralement des relations d'autorité aux personnes privées, a vécu. Le mouvement de désétatisation signe un retrait de l'autorité étatique de la sphère publique pour confier la gestion et l'exécution de services et de travaux publics par exemple à des personnes privées⁸²⁹. Une forme de modestie dans l'action étatique est ainsi exigée. Dans la même logique de remise en question du rôle de l'État dans le droit public, le mouvement de démocratisation exprime quant à lui la contestation de la verticalité traditionnellement imposée par les autorités publiques dans la production normative⁸³⁰. Le mécanisme participatif⁸³¹, développé initialement en matière administrative⁸³², constitue une solution pratique pour mieux intégrer la demande des individus d'une association plus étroite au processus de prise de décision administrative. En creux, la participation permet également le dépassement d'une critique récurrente sur la légitimité de l'action administrative⁸³³ et de l'invocation indiscutable de l'intérêt général. Pour Jacques CHEVALLIER, « la participation paraît donc devoir remplacer l'intérêt général comme nouveau système de légitimation de l'action administrative. Sa promotion illustre bien le caractère objectivement "totalitaire" de l'idéologie politique libérale qui, partant d'une conception philosophique individualiste,

⁸²⁹ Le mouvement n'étant bien entendu pas linéaire et définitif comme en témoigne la « remunicipalisation » de la gestion de l'eau à Paris, voir sur ce changement de régie, A. SINAI, *L'eau à Paris, retour vers le public*, Eau de Paris, 2014, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 10-14.

⁸³⁰ Voir à ce titre, le rapprochement doctrinal entre la crise de la représentation parlementaire et celle de l'action administrative, R. BRETT, *La participation du public à l'élaboration des normes environnementales*, *op. cit.*, p. 13-14.

⁸³¹ La participation peut être définie comme un « principe d'aménagement du fonctionnement des institutions politiques et administratives ainsi que de la gestion des entreprises privées qui consiste à associer au processus de prise des décisions les intéressés (citoyens, administrés, salariés) ou leurs représentants », « Participation », in S. GUINCHARD et T. DEBARD (dir.), *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, 25^e éd., 2017, p. 817 ; voir aussi, J. CHEVALLIER, « La participation dans l'Administration française : discours et pratique », art. préc., p. 112.

⁸³² Voir à ce sujet, R. BRETT, *La participation du public à l'élaboration des normes environnementales*, *op. cit.*, p. 15, listant les différents instruments procédant d'une ouverture aux administrés tels que « l'accès aux documents administratifs, de la motivation des décisions administratives individuelles défavorables, des différents "actes" de décentralisation, des lois visant tant la démocratie locale que la démocratie de proximité, du phénomène de contractualisation de l'action publique ou encore de l'apparition et de la multiplication des autorités administratives ou publiques indépendantes ».

⁸³³ Voir à ce sujet, F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, *op. cit.*, p. 16 ; G. MONÉDIAIRE, « À propos de la décision publique en matière d'environnement », in J. CLAM et G. J. MARTIN (dir.), *Les transformations de la régulation juridique*, LGDJ, coll. « Droit et société », 1998, p. 133-134 ; J. CHEVALLIER, « Déclin ou permanence du mythe de l'intérêt général ? », art. préc., p. 92 ; voir aussi, pour une rétrospective de ces auteurs parmi lesquels se trouvent Maurice HAURIOU, Achille MESTRE ou Jean RIVERO in P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale*, *op. cit.*, p. 312.

finit par sacraliser le phénomène du pouvoir et y associer étroitement les individus »⁸³⁴.

A *contrario* de la perception de l'intérêt général comme une notion abstraite⁸³⁵, les procédures intégrant une participation du public rendent l'invocation de la notion bien plus concrète et tangible. Les citoyens sont mobilisés et agissent dans le cadre de procédures plus réceptives de leurs intérêts et, ainsi, à la mise en adéquation de ceux-ci avec l'intérêt général. Par le prisme de la participation, les individus prennent en charge l'intérêt général et s'en font les « défenseurs »⁸³⁶. Face à un tel potentiel détenu par le thème de la participation, l'on comprend logiquement le développement du droit public vers différents mécanismes ouverts aux administrés et à la manifestation de leurs intérêts. Le développement de ces démarches de concertation et de négociation transforme l'intérêt général et fait passer la notion d'une élaboration unilatérale à un construit collectif⁸³⁷.

198. Objectif d'ampleur, la protection de l'environnement repose pour partie sur la mobilisation des acteurs privés⁸³⁸. La participation de chacun à la conservation du milieu en constitue un paramètre essentiel⁸³⁹, fréquemment rappelé depuis la genèse internationale du droit de l'environnement⁸⁴⁰. Fondée notamment sur la responsabilité de l'individu vis-à-vis

⁸³⁴ J. CHEVALLIER, « La participation dans l'Administration française : discours et pratique », art. préc., p. 112.

⁸³⁵ Voir sur la remise en cause de la conception abstraite de l'intérêt général lié au mouvement de démocratisation, D. BOURCIER, « Le bien commun, ou le nouvel intérêt général », in *Penser la science administrative dans la post-modernité, mélanges en l'honneur du Professeur Jacques CHEVALLIER*, LGDJ – Lextenso Editions, 2013, p. 96 ; voir plus généralement sur le recul de cette conception abstraite, G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, op. cit., p. 717 ; J. MORAND-DEVILLER, « Les territoires du droit. Réflexions sur la généralité et l'impersonnalité de la règle de droit », art. préc., p. 191 ; J. MESMIN D'ESTIENNE, « Le refus du contrôle d'opportunité : un mythe à déconstruire ? », *RFDA*, juin 2016, n° 3, p. 554.

⁸³⁶ C. LEGRAND *et al.*, « Contribution à l'analyse de l'idéologie de l'intérêt général », art. préc., p. 191 : « L'idéologie de l'intérêt général aurait si bien pénétré insidieusement le tissu social que les individus s'en feraient désormais les défenseurs. Et ceci, face à un État dont la crise laisse apparaître de telles fissures qu'il ne semble plus en mesure de répondre efficacement à l'exigence de cohésion sociale ».

⁸³⁷ Voir à ce sujet, J.-C. HELIN, « Le citoyen et la décision d'aménagement », in J. CLAM et G. J. MARTIN (dir.), *Les transformations de la régulation juridique*, op. cit., p. 101 ; A. JOBERT, « L'aménagement en politique ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général », art. préc., p. 92 ; J. MORAND-DEVILLER, « Où va le droit de l'urbanisme et de l'environnement ? », *Rev. adm.*, févr. 1998, vol. 51, n° 301, p. 162.

⁸³⁸ M. PRIEUR, « Le droit français de l'environnement au XX^e siècle », art. préc., p. 390 : « Une méditation est suggérée sur la relativité du droit de l'environnement qui, bien entendu, ne peut à lui seul protéger efficacement l'environnement. Avec lui ou contre lui doivent être conjuguées l'action politique, l'action associative et l'action citoyenne ».

⁸³⁹ Voir à ce sujet, S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, op. cit., p. 90 ; B. JADOT, « Le droit à l'environnement », in R. ERGEC (dir.), *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Collection de la faculté de droit de l'Université libre de Bruxelles », 1995, p. 270 ; voir également pour un retour historique sur initiatives personnelles et collectives émanant de personnes privées en matière environnementale, R. CANS, *Petite histoire du mouvement écolo en France*, Lonay, Delachaux et Niestlé, coll. « Changer d'ère », 2006.

⁸⁴⁰ Voir par ex., principe 4, Déclaration sur l'environnement, préc. : « L'homme a une responsabilité

de son environnement⁸⁴¹ et de l'action transformatrice qu'il détient à son encontre, la dimension collective se révèle bien présente dans la réalisation de l'objectif environnemental. En ce sens, le mécanisme participatif et son essor dans le droit de l'environnement⁸⁴², parallèlement à celui ayant lieu dans le droit public⁸⁴³, répond à la nature collective de la protection de l'environnement. Le droit de l'environnement s'est ainsi ouvert progressivement aux citoyens par le biais de différentes procédures propres à ce champ disciplinaire comme l'enquête *Bouchardeau*⁸⁴⁴ ou plus répandues dans le droit public comme la consultation locale⁸⁴⁵. Le développement de ces procédures consultatives apparaît, pour certains auteurs tels Alexandre KISS, comme un moyen indispensable pour permettre aux citoyens d'accomplir leur devoir de protection de l'environnement et de sortir ces derniers « d'un statut passif de bénéficiaire et [de] leur [faire] partager des responsabilités dans la gestion des intérêts de la collectivité toute entière »⁸⁴⁶. Confirmant cette vision, l'association étroite entre la participation des citoyens à la décision et la protection de l'environnement semble établie sur le plan interne tant au niveau législatif⁸⁴⁷

particulière dans la sauvegarde et la sage gestion du patrimoine constitué par la flore et la faune sauvages et leur habitat, qui sont aujourd'hui gravement menacés par un concours de facteurs défavorables. » ; principe 24, Charte mondiale de la nature signée à New York le 28 oct. 1982 : « Il incombe à chacun d'agir en conformité avec les dispositions de la présente Charte : chaque personne, agissant individuellement, en association avec d'autres personnes ou au titre de sa participation à la vie politique, s'efforcera d'assurer la réalisation des objectifs et autres dispositions de la présente Charte ».

⁸⁴¹ Voir notamment, D. BOURG, *Nature et technique : essai sur l'idée de progrès*, Hatier, coll. « Optiques Philosophie », 1997, p. 52-53 ; M. DELMAS-MARTY, *Les forces imaginantes du droit. Vol. IV : Vers une communauté de valeurs ?*, Éd. du Seuil, coll. « La couleur des idées », 2011, p. 278-279.

⁸⁴² Voir à ce sujet, A. POMADE, *La société civile et le droit de l'environnement*, op. cit., p. 134 ; M. MEKKI, « Intérêt général (approche juridique) », art. préc., p. 696.

⁸⁴³ Voir à ce sujet, R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 327 ; J.-P. COLSON et P. IDOUX, *Droit public économique*, LGDJ – Lextenso Éditions, coll. « Manuel », 9^e éd., 2018, p. 178.

⁸⁴⁴ Art. 1^{er}, Loi n° 83-630 du 12 juill. 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement : *JORF* n° 0161, 13 juill. 1983, p. 2156-2157 : « La réalisation d'aménagements, d'ouvrages ou de travaux, exécutés par des personnes publiques ou privées, est précédée d'une enquête publique soumise aux prescriptions de la présente loi, lorsqu'en raison de leur nature, de leur consistance ou du caractère des zones concernées, ces opérations sont susceptibles d'affecter l'environnement ».

⁸⁴⁵ Art. 21, Loi n° 92-125 du 6 févr. 1991 relative à l'administration territoriale de la République : *JORF* n° 0033, 8 févr. 1992, p. 2066 ; art. 1^{er}, Loi organique n° 2003-705 du 1^{er} août 2003 relative au référendum local : *JORF* n° 0177, 2 août 2003, texte n° 2.

⁸⁴⁶ A. KISS, « Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement », art. préc., p. 26.

⁸⁴⁷ Art. 1^{er}, Loi n° 95-101 du 2 févr. 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement : préc., p. 1840 ; art. 1^{er}, Loi n° 2012-1460 du 27 déc. 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement : *JORF* n° 0302, 28 déc. 2012, texte n° 1.

que constitutionnel⁸⁴⁸ et sur le plan européen⁸⁴⁹. Vis-à-vis de l'intérêt général, ce mouvement de démocratisation s'exprime par le rôle de destinataire ainsi dévolu au citoyen, à l'administré, participant à l'élaboration de l'intérêt général voire à sa réalisation.

2. La prise en compte dans l'intérêt général

199. À travers le mouvement de démocratisation impactant le droit public et le droit de l'environnement illustré notamment par le développement des mécanismes participatifs, la protection de l'environnement exprime la dimension collective qui préside à sa démarche. Le rôle naturel⁸⁵⁰ des individus dans cette protection est réaffirmé. Fort logiquement, l'intérêt général se voit bouleversé par ce mouvement de démocratisation qui touche le droit public en général et le droit de l'environnement plus spécialement. Le destinataire primaire⁸⁵¹ intègre directement le rôle des administrés ou des citoyens dans la formulation de l'intérêt général. Ce faisant, pour Raphaël BRETT, on assiste à une « co-construction » de l'intérêt général⁸⁵². Pour prendre l'exemple de projets d'aménagement, de travaux ou de construction, on retrouve une étape de participation du public par le biais d'une enquête publique, ou dans le cas de projets d'envergure, d'un débat public⁸⁵³. L'enquête publique permet le recueil des observations et propositions du public sur le projet, éléments retenus

⁸⁴⁸ Art. 7, Charte de l'env. : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

⁸⁴⁹ L'article 11 du TFUE dispose ainsi que « Les citoyens de l'Union jouissent des droits et sont soumis aux devoirs prévus par les traités. Ils ont, entre autres [...] d) le droit d'adresser des pétitions au Parlement européen. » ; voir plus spécifiquement à propos du droit de l'environnement, art. 6, Directive (CEE) n° 85/337 du 27 juin 1985 *concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement*, préc. ; art. 15, Directive (CE) n° 96/61 du 24 sept. 1996 *relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution* ; art. 2, Directive (CE) n° 2003/35 du 26 mai 2003 *prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement*.

⁸⁵⁰ CJUE, 11 avr. 2013, *The Queen, à la demande de David Edwards et Lilian Pallikaropoulos c. Environment Agency et autres*, n° C-260/11, § 40 : « Les particuliers et les associations sont naturellement appelés à jouer un rôle actif dans la défense de l'environnement » ; voir aussi, CJUE, 13 févr. 2014, *Commission c. Royaume-Uni*, préc., § 47.

⁸⁵¹ Voir les développements précédents relatifs aux destinataires de l'intérêt général, §§ 114-118.

⁸⁵² R. BRETT, *La participation du public à l'élaboration des normes environnementales*, op. cit., p. 355 : Les dispositifs participatifs ont vocation, entre autres objectifs, à susciter l'expression de points de vue divers, voire contradictoires, qui devront être intégrés à la décision finale dans une perspective de « co-construction » de l'intérêt général au moins *a minima*. » ; voir aussi, A. JOBERT, « L'aménagement en politique ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général », art. préc., p. 92.

⁸⁵³ Art. L. 121-1, C. env. : « La Commission nationale du débat public, autorité administrative indépendante, est chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics et des personnes privées, [...] dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire ».

par l'autorité compétente et le maître d'ouvrage⁸⁵⁴. Cette procédure, obligatoire pour de nombreuses opérations, prend tout son sens lorsqu'on relève les types de projets soumis à l'appréciation du public⁸⁵⁵ ayant des effets conséquents sur l'environnement.

La « co-construction » de l'intérêt général se retrouve ici. Toutes ces opérations illustrent les orientations en termes d'aménagement, de transports, de gestion énergétique, de conservation de la nature, portées par les autorités publiques. L'intégration des observations des citoyens et des administrés dans le cadre de l'enquête publique permet l'expression de leur adhésion ou non⁸⁵⁶ sur ces choix de développement. De simples destinataires de l'intérêt général, les citoyens et administrés peuvent devenir destinataires de l'intérêt général attaché à divers finalités⁸⁵⁷. Sans vouloir surévaluer le rôle des individus dans ce processus ou occulter les critiques pouvant être adressées à la participation⁸⁵⁸, il reste que l'intérêt général se présente sous des atours plus démocratiques, éloigné du monopole étatique caractéristique⁸⁵⁹.

⁸⁵⁴ Art. L. 123-1, C. env. : « L'enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article L. 123-2. Les observations et propositions parvenues pendant le délai de l'enquête sont prises en considération par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente pour prendre la décision ».

⁸⁵⁵ Art. L. 123-2, C. env. : « Font l'objet d'une enquête publique soumise aux prescriptions du présent chapitre préalablement à leur autorisation, leur approbation ou leur adoption : 1° Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements exécutés par des personnes publiques ou privées devant comporter une évaluation environnementale [...] 3° Les projets de création d'un parc national, d'un parc naturel marin, les projets de charte d'un parc national ou d'un parc naturel régional, les projets d'inscription ou de classement de sites et les projets de classement en réserve naturelle et de détermination de leur périmètre de protection mentionnés au livre III du présent code ».

⁸⁵⁶ À ce sujet, il faut ainsi évoquer le cas des syndromes *NIMBY* et *NEIMBY*, pour le premier, acronyme tiré de l'anglais « *Not in my backyard* », il s'agit d'un phénomène classique consistant dans le rejet d'un projet présentant le risque d'une atteinte au cadre de vie de l'individu intéressé, pour le second acronyme tiré également de l'anglais « *Not environment in my backyard* », désigne pour Adélie POMADE, « le rejet d'un certain autoritarisme écologique », voir pour plus d'informations, A. POMADE, « NIMBY et NEIMBY : regard d'un juriste sur deux syndromes atypiques », art. préc., p. 15-17 ; voir aussi, A. FARINETTI, « L'utilisation du principe de participation dans le cadre de la QPC : la Charte contre elle-même ? », déc. 2014, n° 12, p. 9.

⁸⁵⁷ Voir pour des exemples opérations reconnues d'intérêt général et soumises à la procédure de l'enquête publique, CE, 15 nov. 2006, *Syndicat mixte du parc naturel régional de la montagne de Reims*, n° 291056 (implantation d'une ligne électrique très haute tension) ; CE, 27 juin 2008, *Mlle Valérie A. et autre*, n° 311638 (construction de l'autoroute A 406) ; CE, 22 juin 2016, *Sté SCCV Huit Douze Liberté et autres*, n° 388276 (réalisation de la ligne de métro 15) ; CE, 21 juin 2018, *Association de vigilance sur le patrimoine et l'environnement de Saint-Ouen (AVIPSO) et autres*, n° 400079 (restructuration de l'entrée de ville la Porte de Saint-Ouen) ; CE, 8 avr. 2019, *M. B. A. c. Ministre de l'environnement*, n° 411862 (réalisation d'un parc éolien).

⁸⁵⁸ Voir par ex., sur quelques réserves liées aux mécanismes participatifs, J. CHEVALLIER, « Réflexions sur l'idéologie de l'intérêt général », art. préc., p. 44 ; N. DE LONGEAUX, *La nature et la norme*, op. cit., p. 107 ; R. BRETT, *La participation du public à l'élaboration des normes environnementales*, op. cit., p. 27.

⁸⁵⁹ J. CHEVALLIER, « Le débat public en question », in *Pour un droit commun de l'environnement, mélanges en l'honneur de Michel PRIEUR*, op. cit., p. 498 ; A. POMADE, *La société civile et le droit de l'environnement*,

200. Ainsi démocratisé, l'intérêt général facilite l'expression de la dimension collective de la protection de l'environnement. Indissociable d'une protection générale de l'environnement, la dimension collective en constitue une modalité. Dans le cas du mouvement de démocratisation, la protection de l'environnement voit sa charge répartie entre les différents acteurs concernés par celle-ci. Les citoyens et administrés trouvent l'occasion de participer aux décisions et choix impactant la conduite de la politique de protection de l'environnement. Dans la logique de l'appel à l'action des personnes privées pour la protection de l'environnement de la loi de 1976 sur la protection de la nature⁸⁶⁰, les mécanismes participatifs permettent à chacun de prendre sa part dans la protection de l'environnement. Par ce biais, l'on retrouve le parallèle effectué par Michel DELNOY entre participation et devoir environnemental, « la nécessité de protéger, préserver et d'améliorer l'état de l'environnement dans une optique de développement durable est également aujourd'hui considérée par certains comme étant à la source d'un devoir dans le chef de chaque citoyen. [...] dans cette optique, prendre part au processus décisionnel permettrait aux citoyens de s'acquitter de ce devoir »⁸⁶¹. Incluant et dépassant la démocratisation, les devoirs environnementaux, pendants de nos droits à jouir d'un environnement protégé⁸⁶², renvoient directement à la responsabilité que nous avons de protéger le milieu, à hauteur de notre capacité à transformer celui-ci⁸⁶³. Ces obligations environnementales, consacrées juridiquement⁸⁶⁴, traduisent la nécessité pour chacun de participer à la protection de

op. cit., p. 161.

⁸⁶⁰ Parallèlement à cette injonction nationale, un appel à la mobilisation et la responsabilisation des individus pour la protection de l'environnement par les devoirs environnementaux est observé en droit international, voir ainsi, principe 4, Déclaration sur l'environnement, préc. : « L'homme a une responsabilité particulière dans la sauvegarde et la sage gestion du patrimoine constitué par la flore et la faune sauvages et leur habitat, qui sont aujourd'hui gravement menacés par un concours de facteurs défavorables. » ; principe 24, Charte mondiale de la nature signée à New York le 28 oct. 1982 : « Il incombe à chacun d'agir en conformité avec les dispositions de la présente Charte : chaque personne, agissant individuellement, en association avec d'autres personnes ou au titre de sa participation à la vie politique, s'efforcera d'assurer la réalisation des objectifs et autres dispositions de la présente Charte ».

⁸⁶¹ M. DELNOY, *La participation du public en droit de l'urbanisme et de l'environnement*, *op. cit.*, p. 716.

⁸⁶² Voir en ce sens, L. FONBAUSTIER, « Environnement et pacte écologique – Remarques sur la philosophie d'un nouveau "droit à" », art. préc., p. 143 ; F. OST, *La nature hors la loi – l'écologie à l'épreuve du droit*, *op. cit.*, p. 65 ; F.-X. FORT, « L'insertion de la Charte constitutionnelle de l'environnement au sein du droit public français », art. préc., p. 11.

⁸⁶³ Voir sur cette logique indexant l'étendue de la responsabilité sur le degré d'impact de nos actions, H. A. SCHWARZ-LIEBERMANN VON WAHLENDORF, *Éléments d'une introduction à la philosophie du droit*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de philosophie du droit », 1976, p. 84 : « L'étendue de la responsabilité correspond à l'étendue des répercussions, elle est à la mesure de l'écho, de l'impact de nos attitudes et de nos choix ».

⁸⁶⁴ Voir parmi les différentes reconnaissances juridiques de ces devoirs environnementaux, art. 2, Charte de l'env. ; art. L. 110-2, C. env. ; CC, 8 avr. 2011, *M. Michel Z. et Catherine J.*, n° 2011-116 QPC, cons. 5 : *AJDA*, 2011, p. 1158-1161, note K. FOUCHER ; *D.*, 2011, p. 1258-1261, note V. REBEYROL ; voir aussi, CE, 14 sept.

l'environnement. La dimension collective s'affirme ainsi.

Chaque individu, devenant opérateur, prend sa « propre part d'intérêt général ». La protection générale de l'environnement, par son ampleur n'est pas un objectif que l'État peut assumer seul en continuité. L'affirmation de la dimension collective de l'objectif environnemental dans l'intérêt général rend compte d'une certaine division des tâches. Chaque administré, chaque citoyen peut, par le biais des mécanismes participatifs, prendre part à la protection de l'environnement. Mais au-delà de ces mécanismes participatifs, c'est l'objectif environnemental en lui-même qui présente une ambition débordante. Indépendamment d'un statut particulier, de procédures participatives ou de l'injonction des devoirs environnementaux, c'est la qualité d'être humain qui permet de prendre part à la protection de l'environnement.

§ 2 : L'ambition totalisante de l'objectif environnemental exprimée dans l'intérêt général

201. L'objectif de protection de l'environnement constitue une finalité d'une ampleur considérable. La préservation du milieu environnant, sans bornes spatiales ou temporelles apparentes, a vocation à concerner l'ensemble des individus. Cette disposition universelle constitue l'expression ultime de la dimension collective de l'objectif environnemental, sa forme la plus achevée. L'objectif environnemental apparaît donc total⁸⁶⁵, ambition dépassant et intégrant les mouvements de désétatisation et de démocratisation. Les individus participent à la préservation du milieu environnant non pas au regard de leur activité professionnelle, leur statut de citoyens ou d'administrés mais bien par la force de leur rapport direct avec le milieu. Aucun statut particulier n'est nécessaire pour être concerné par la protection de l'environnement (A). À ce titre, la relation des droits fondamentaux, droits « naturels et imprescriptibles » de l'individu⁸⁶⁶, avec l'intérêt général constitue une

2011, *M. Michel A.*, n° 348394 ; voir pour plus d'informations, P. TROUILLY, « Le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement : obligation morale ou juridique ? [Commentaire art. 2 de la Charte de l'environnement] », *Environnement*, avr. 2005, n° 4, p. 21-23 ; M.-A. COHENDET, « Le droit à l'environnement et le devoir de protection de l'environnement », in C. CERDA-GUZMAN et F. SAVONITTO (dir.), *Les 10 ans de la Charte de l'environnement 2005-2015*, *op. cit.*, p. 86 ; A. VIALA, « La Charte de l'environnement et les déclarations de droit françaises », in C. CERDA-GUZMAN et F. SAVONITTO (dir.), *Les 10 ans de la Charte de l'environnement 2005-2015*, *op. cit.*, p. 55-56.

⁸⁶⁵ « Total », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, *op. cit.*, p. 2578 : « Qui affecte toutes les parties, tous les éléments (de la chose ou de la personne considérée) ».

⁸⁶⁶ Voir à ce sujet, art. 2, DDHC : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme ».

illustration topique de la réalisation de cette ambition totalisante. Ce rapport, traditionnellement d'opposition, est bouleversé par la dimension collective si particulière de l'objectif environnemental où l'intérêt de chacun peut se retrouver dans la réalisation de l'intérêt général ou la préservation de droits fondamentaux (B).

A. Le caractère total de l'objectif environnemental

202. La dimension collective de l'objectif environnemental déploie son périmètre maximal. Chacun a intérêt à la protection de l'environnement et chacun devrait donc agir pour la démarche protectrice. Cette injonction à vocation totale trouve sa justification dans l'enchevêtrement entre environnement médiat et environnement immédiat, celui de l'être humain. L'état de l'environnement conditionne directement la santé, le bien-être et les activités de chacun⁸⁶⁷. De ce fait, l'intérêt général qui s'attache à l'objectif environnemental devient véritablement général⁸⁶⁸. À ce titre, peu de domaines d'intérêt général parviennent à concerner la totalité des individus. La santé publique et la protection de l'environnement semblent seules correspondre à des domaines susceptibles d'exprimer la dimension totale de l'intérêt général et de toucher l'ensemble des individus. En ce sens, il n'est pas inintéressant de relever la proximité fréquemment admise entre le domaine environnemental et le domaine sanitaire⁸⁶⁹. Ces deux domaines sont, en effet, souvent rapprochés, la poursuite de la protection de l'environnement pouvant, par exemple, englober celle de la santé publique⁸⁷⁰.

⁸⁶⁷ Voir à ce sujet, A. KISS, « Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement », art. préc., p. 17 ; F. FLIPO, « L'espace écologique. Sur les relations de l'écopolitique internationale à la philosophie politique classique », *Écologie & Politique*, 2002, vol. 26, n° 3, p. 58-59 ; M. GHEZALI, « Les nouveaux droits fondamentaux de l'homme », in A. KISS *et al.* (dir.), *Vers un nouveau droit de l'environnement ?*, *op. cit.*, p. 90-91 ; M. PRIEUR, « La charte de l'environnement : droit dur ou gadget politique ? », *Pouvoirs*, 2008, vol. 127, n° 4, p. 63 ; G. GIUDICELLI-DELAGE et K. MARTIN-CHENUT, « Humanisme et protection de la nature », art. préc., p. 241-242.

⁸⁶⁸ Voir à ce sujet, les réserves de René DEMOGUE quant à l'existence d'un intérêt « vraiment » général, R. DEMOGUE, *Les notions fondamentales du droit privé*, *op. cit.*, p. 170-171 : « Creusons un peu ce principe sacro-saint que l'intérêt général doit l'emporter sur ceux des particuliers. Y a-t-il un intérêt qui, de sa nature, soit "général" et par conséquent différent des intérêts particuliers ? La seule approximation à ce sujet est cette idée assez souvent émise que l'intérêt général n'est que la somme des intérêts particuliers. [...] Les intérêts généraux, c'est-à-dire ceux vraiment communs à tous sont extrêmement rares, soit que nous plaçant un point de vue subjectif, nous voyions les sentiments idéaux, soit que nous considérions objectivement les intérêts ».

⁸⁶⁹ Voir par ex., art. 1, Charte de l'env. : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé » [Nous soulignons] ; voir aussi à ce sujet, A. LAUDE *et al.*, *Droit de la santé*, *op. cit.*, p. 3 ; P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale*, *op. cit.*, p. 77 ; É. SJODEN, *Les raisons impérieuses d'intérêt général en droit de l'Union européenne*, *op. cit.*, p. 169.

⁸⁷⁰ Voir à ce sujet, la récente décision du Conseil constitutionnel consacrant un objectif à valeur constitutionnelle lié à la protection de l'environnement et où le juge contrôle la limitation de la liberté

Nous pouvons donc concevoir que le rapprochement entre les deux matières trouve son origine tant la connexité des atteintes subies que de leur capacité à concerner la totalité des individus⁸⁷¹. La santé publique, en tant que finalité d'intérêt général⁸⁷², concerne l'ensemble des individus. Cette dimension totale est bien exprimée dans une définition donnée du droit à la santé considérant que celui-ci « est un droit particulier qui se rapporte à la fois à l'individu en ce qu'il a de plus personnel et à l'organisation sociale en ce qu'elle a de plus essentiel. Droit individuel et droit collectif, le droit à la santé se caractérise également par l'impossible réalisation de son objet »⁸⁷³. En visant l'organisation sociale tout comme l'individu, le domaine sanitaire se pare ainsi d'un intérêt pour l'ensemble des individus que ces derniers soient bien portants ou non. L'ambition de préserver la santé de la totalité des individus rend relativement impossible la réalisation de cette finalité d'intérêt général⁸⁷⁴.

203. L'ambition totalisante apparaît comme un point de rapprochement entre santé publique et protection de l'environnement. La jonction s'opère au motif que ces deux finalités touchent à ce qu'il y a de plus essentiel et commun aux individus, leur santé. L'environnement, en tant que cadre de vie, englobe la santé des individus mais y ajoute également des éléments dépassant la seule situation sanitaire comme les activités de loisir ou bien le domicile. L'état du milieu environnant l'individu présente des conséquences directes sur ses capacités d'existence. La dégradation de ces capacités entraînera d'autant une diminution de leur jouissance. La dépendance que l'individu entretient avec son

d'entreprendre à l'aune des « objectifs de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement et de la santé », CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, préc., cons. 9 à 12.

⁸⁷¹ Contrôlant le respect des dispositions de la Charte de l'environnement, le Conseil constitutionnel y indique ainsi l'étroite relation entre santé publique et environnement, CC, 4 août 2016, *Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages*, n° 2016-737 DC, cons. 38 ; CC, 25 oct. 2018, *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*, préc., cons. 17 ; CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, préc., cons. 9 à 12 ; CC, 10 déc. 2020, *Loi relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières*, n° 2020-809 DC, cons. 19 ; CC, 19 mars 2021, *Association Générations futures et autres*, n° 2021-891 QPC, cons. 10.

⁸⁷² Voir par ex., CE, 30 nov. 2005, *Syndicat des médecins d'Aix et Région et autres*, n° 278291 ; CE, 20 nov. 2009, *Mme Chantal A.*, n° 324376 ; CE, 4 mai 2016, *M. Bernard*, n° 383548 ; CE, 15 mars 2017, *Dr. Jean-Michel Cohen*, n° 395398 ; C. Cass., Ch. Crim., 2 déc. 2003, n° 03-81.334 ; voir aussi, J. NORRY, *Le droit de propriété et l'intérêt général*, op. cit., p. 59.

⁸⁷³ A. LAUDE et al., *Droit de la santé*, op. cit., p. 2.

⁸⁷⁴ Voir à ce sujet en matière environnementale, A. WAITE, « La quête d'équilibre en matière de droit de l'environnement », art. préc., p. 27 ; J. MAKOWIAK, « À quels temps se conjugue le droit de l'environnement ? », art. préc., p. 271.

environnement se mue, dans le cas de sa dégradation, dans une dépendance vis-à-vis d'autrui. Si l'individu est lié à son environnement pour les activités qu'il souhaite mener, ces mêmes activités ont un impact, plus ou moins important, sur le milieu environnant. Par cette configuration, les dégradations environnementales causées par un individu peuvent avoir des conséquences directes sur un autre⁸⁷⁵. L'ambition totalisante de l'objectif environnemental, forme ultime de sa dimension collective, présente donc ce double visage : la protection tout comme la dégradation de l'environnement est l'affaire de chacun⁸⁷⁶.

204. Ce faisant, une interdépendance entre les individus, avec l'état de l'environnement comme vecteur, se révèle, celle-ci étant souvent le fait de pollutions⁸⁷⁷ se répercutant sur les conditions matérielles d'existence des individus, notamment d'un point de vue économique. Par exemple, la dégradation de cours d'eau par une activité industrielle – qu'il s'agisse du déversement de produits toxiques⁸⁷⁸ ou d'une surexploitation des réserves piscicoles⁸⁷⁹ – peut constituer une perte de valeur économique – et écologique – qui se révèle préjudiciable pour tous ceux tirant leurs activités de ce milieu aquatique. De même, cette interdépendance entre les individus se manifeste, à plus forte raison, lorsque les dégradations environnementales en viennent à peser sur leur santé. La dégradation d'un

⁸⁷⁵ Voir F. OST, « Entre droit et non-droit : l'intérêt. Essai sur les fonctions qu'exerce la notion d'intérêt en droit privé », in P. GÉRARD *et al.* (dir.), *Droit et intérêt*, Bruxelles, PUSL, 1990, vol. 2, p. 143 ; M. GHEZALI, « Les nouveaux droits fondamentaux de l'homme », art. préc., p. 91 ; C. LARRÈRE, « Intérêt », in M. CANTO-SPERBER (dir.), *Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale*, PUF, coll. « Quadrige Dicos poche », 2004, vol. 1, p. 935.

⁸⁷⁶ À ce sujet, le vieil adage de droit romain « *Quod omnes tangit ab omnibus comprobetur* » (« ce qui touche tout le monde doit être réglé par tous ») peut ici être convoqué ; voir aussi D. BOURG, « Responsables car maîtres et possesseurs », in MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT (dir.), *Éthique et environnement*, doc. fr., 1997, p. 65 ; L. FONBAUSTIER, « Sur quelques paradigmes de l'écologie politique en tant que trublions des systèmes juridiques libéraux », *RFHIP*, 2016, vol. 44, n° 2, p. 213.

⁸⁷⁷ Voir à ce sujet la définition de la pollution donnée par François RAMADE indiquant la responsabilité quasiment systématique de l'homme dans la pollution, F. RAMADE, « Pollution – Définition générale », in F. RAMADE (dir.), *Dictionnaire encyclopédique des pollutions*, *op. cit.*, p. 428.

⁸⁷⁸ Voir par ex., CE, 12 juill. 1969, *Ville de Saint-Quentin c. Fédération départementale des associations de pêche et de pisciculture de la Somme et autres*, nos 72068, 72079, 72080 et 72084 ; voir aussi, F. OST, « Entre droit et non-droit : l'intérêt. Essai sur les fonctions qu'exerce la notion d'intérêt en droit privé », art. préc., p. 143.

⁸⁷⁹ Voir par ex., Cour EDH, 24 sept. 2002, *Posti et Rahko c. Finlande*, préc., § 72 ; Cour EDH, 28 juill. 2005, *Alatulkkila et autres c. Finlande*, n° 33538/96, § 67.

milieu naturel comme l'air⁸⁸⁰, l'eau⁸⁸¹ ou le sol⁸⁸² suite à une pollution industrielle peut entraîner des conséquences directes sur la santé des individus.

Les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme mettent en lumière des affaires lors desquelles l'environnement immédiat des requérants a pu être dégradé par une activité polluante, par exemple industrielle. Ainsi, dans plusieurs cas, la pollution résulte d'une station d'épuration⁸⁸³, d'une aciérie⁸⁸⁴, d'une mine⁸⁸⁵, d'une opération d'aménagement⁸⁸⁶ ou d'un aéroport⁸⁸⁷. En dépit de la diversité des origines des différentes pollutions, il faut relever que dans ces différents exemples, la dégradation de l'environnement a pour conséquence qu'une activité humaine porte directement préjudice à la santé d'un individu ou de groupes d'individus voire de la totalité des individus sur la planète. Tout particulièrement, les changements climatiques sont une illustration topique du caractère global de la finalité environnementale. Ces changements climatiques constituent des atteintes environnementales globales en ce qu'elles correspondent à une dégradation de l'environnement sur l'ensemble du globe⁸⁸⁸ et commandent directement l'édiction de mesures au niveau international permettant d'endiguer cette dégradation⁸⁸⁹. Au regard des

⁸⁸⁰ Cour EDH, 9 juin 2005, *Fadeïeva c. Russie*, préc., § 90.

⁸⁸¹ Cour EDH, 8 janv. 2009, *Mangouras c. Espagne*, n° 12050/04, §§ 8 à 10 ; Cour EDH, Gr. Ch., 28 sept. 2010, *Mangouras c. Espagne*, n° 12050/04, § 16.

⁸⁸² Cour EDH, 2 déc. 2010, *Ivan Atanasov c. Bulgarie*, préc., § 70.

⁸⁸³ Cour EDH, 9 déc. 1994, *López Ostra c. Espagne*, préc., § 8.

⁸⁸⁴ Cour EDH, 9 juin 2005, *Fadeïeva c. Russie*, préc., § 90.

⁸⁸⁵ Cour EDH, 27 janv. 2009, *Tătar c. Roumanie*, préc., §§ 24 à 27 ; Cour EDH, 2 déc. 2010, *Ivan Atanasov c. Bulgarie*, préc., § 70.

⁸⁸⁶ Cour EDH, 22 mai 2003, *Kyrtatos c. Grèce*, préc., § 51.

⁸⁸⁷ Cour EDH, 2 oct. 2001, *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, n° 36022/97, §§ 9 à 17 ; Cour EDH, Gr. Ch., 8 juill. 2003, *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, n° 36022/97, §§ 11 à 24.

⁸⁸⁸ Voir pour juger du caractère global des changements climatiques, R. K. PACHAURI et L. A. MEYER (dir.), *Changements climatiques 2014 : Rapport de synthèse*, rapp. préc., p. 6 : Le changement climatique « a eu un impact sur tous les océans et sur les systèmes naturels et humains de tous les continents. » ; V. MASSON-DELMOTTE et al. (dir.), *Réchauffement planétaire de 1,5 °C*, rapp. préc., p. 9 : « Les caractéristiques climatiques régionales devraient présenter des différences robustes entre le moment présent et celui où le réchauffement planétaire atteindra 1,5 °C, et entre 1,5 °C et 2 °C. Ces différences consistent notamment dans l'augmentation de la température moyenne dans la plupart des régions continentales et océaniques (degré de confiance élevé), des extrêmes de chaleur dans la plupart des zones habitées (degré de confiance élevé), des épisodes de fortes précipitations dans plusieurs régions (degré de confiance moyen) et de la probabilité de sécheresses et de déficits de précipitations dans certaines régions (degré de confiance moyen) ».

⁸⁸⁹ L'appréhension indifférenciée des origines physiques des dégradations associée à une lutte contre l'altération de l'atmosphère mondiale mettent ainsi l'accent sur la nécessité d'une coopération internationale en ce domaine. Cette coopération apparaît comme un postulat indispensable à la Convention-cadre de 1992 et se retrouve dans ses divers protocoles comme celui de Kyoto ou bien, plus récemment, celui de Paris, voir ainsi, art. 2. 1. b.), protocole à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques signé à Kyoto le 11 déc. 1997, préc. ; préambule § 5, Accord sur le climat signé à Paris le 12 déc. 2015 ; voir aussi sur la question de la coopération internationale, R. de A. CALSING, *Les contrats de droit privé et la réalisation*

conséquences globales et durables des changements climatiques, chacun a intérêt à la lutte contre ces perturbations climatiques. Plus qu'un intérêt, les changements climatiques constituent surtout des phénomènes perturbateurs conditionnant indifféremment les activités de chaque individu. Face à cette crise écologique et au regard de l'urgence qu'elle induit, c'est l'ensemble des politiques publiques qui peut être réexaminé⁸⁹⁰. Le caractère total, particulièrement présent en matière de lutte contre les changements climatiques, est identifié tant au niveau à propos du niveau de la mobilisation globale requise que des conséquences toutes aussi globales de ces perturbations.

205. Plus qu'une interdépendance, c'est une symbiose⁸⁹¹ que constitue la relation entre l'environnement et l'individu. Chaque individu détient une influence sur ce milieu⁸⁹². Dans cette mesure, l'ambition totalisante de l'objectif environnemental se révèle nettement et sa dimension collective y trouve son expression la plus forte. La relation entre l'intérêt général et les droits fondamentaux, en matière environnementale, renseigne sur la façon dont l'intérêt de chacun peut être pris en charge par une mesure visant un bénéfice collectif et inversement.

B. L'ambition totalisante de l'objectif environnemental illustrée par l'opposition droits fondamentaux-intérêt général

206. La relation entre l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement et les droits fondamentaux⁸⁹³ représente la faculté de l'intérêt général à concerner une totalité

de l'intérêt général, *op. cit.*, p. 36 ; Y. AGUILA, « Un nouvel État ? », art. préc., p. 4.

⁸⁹⁰ Voir pour plus de développements à ce sujet §§ 453-455.

⁸⁹¹ « Symbiose », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, *op. cit.*, p. 2482 : « Association durable et réciproquement bénéfique entre deux organismes vivants d'espèce différentes » ou « Étroite union ».

⁸⁹² Influence identifiée de longue date, voir à ce sujet, G. P. MARSH, *Man and Nature ; or, Physical geography as modified by human action*, *op. cit.*, p. 3 ; E. HUZAR, « La Fin du monde par la science [1855] », in D. BOURG et A. FRAGNIÈRE (dir.), *La pensée écologique, une anthologie*, *op. cit.*, p. 62 ; voir aussi, S. GUTWIRTH, « Autour du contrat naturel », in P. GÉRARD et al. (dir.), *Images et usages de la nature en droit*, Bruxelles, PUSL, coll. « Droit », 1993, p. 114.

⁸⁹³ Nous opterons ici pour les termes « libertés et droits fondamentaux » pour renvoyer aux différentes libertés et droits dont peuvent bénéficier les individus, ce choix est ainsi motivé la pluralité de sources internationales, constitutionnelles, législatives et jurisprudentielles auxquelles ces termes peuvent renvoyer, voir à ce sujet, A. VIALA, « Droits fondamentaux (Notion) », in D. CHAGNOLLAUD et G. DRAGO (dir.), *Dictionnaire des droits fondamentaux*, Dalloz, 2006, p. 303-307 ; J. MORANGE, « Liberté », in D. ALLAND et S. RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, *op. cit.*, p. 950 ; J. ANDRIANTSIMBAZOVINA et al. (dir.), *Dictionnaire des Droits de l'Homme*, PUF, coll. « Quadriges dicos poche », 2008, p. 519.

d'individus. Au-delà de la simple opposition entre intérêt général et droits fondamentaux⁸⁹⁴, la protection de l'environnement offre un cadre au sein duquel une réalisation mutuelle de ces deux éléments s'avère possible. En ce sens, tout individu peut prendre en charge une partie de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement par le prisme d'un de ses droits fondamentaux (1). Inversement, l'intérêt général peut faciliter l'exercice d'un droit fondamental en protégeant l'environnement, souvent condition de viabilité de ce droit⁸⁹⁵ (2). La dimension totale de l'intérêt général est ainsi mise en lumière par l'intérêt et l'influence que chaque individu peut avoir dans la protection de l'environnement.

1. Les droits fondamentaux, vecteurs de la réalisation de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement

207. Les droits fondamentaux, en tant que vecteurs potentiels de la réalisation de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, permettent de saisir l'ambition totalisante de l'objectif environnemental. L'exercice des droits fondamentaux par les individus est une opportunité pour une protection plus objective de l'environnement⁸⁹⁶, celle reconnue d'intérêt général. En symbiose, l'intérêt de chacun, la jouissance de ses droits fondamentaux, se conjugue à l'intérêt de la généralité, la protection plus générale du milieu environnant. Ainsi, par le prisme de ses droits et libertés fondamentaux, chaque individu se saisit de l'objectif environnemental. L'opposition entre intérêt général et droits et libertés fondamentaux se mue dans une relation nouvelle. Liée aux particularités de l'environnement, par exemple son caractère total, ce rapport renouvelé jette une lumière différente sur des droits naturellement opposés à la protection de l'environnement. Parmi ces droits, la liberté d'entreprendre et le droit de propriété constituent des exemples topiques du dépassement de cette opposition traditionnelle. La liberté d'entreprendre, à raison, apparaît souvent comme un support pour certaines atteintes environnementales⁸⁹⁷, appuyée

⁸⁹⁴ Pour plusieurs auteurs, la protection de l'environnement est l'occasion de dépasser cette simple opposition, voir à ce sujet, J. DE MALAFOSSE, « Le droit des autres à la nature », in *Religion, société et politique, Mélanges en hommage à Jacques ELLUL*, PUF, 1983, p. 511 ; P. TAVERNIER, « Droit de propriété et protection de l'environnement devant la Cour de Strasbourg », in I.D.H.A.E. (dir.), *La protection du droit de propriété par la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant Bruxelles, 2005, p. 75.

⁸⁹⁵ Voir M. GHEZALI, « Les nouveaux droits fondamentaux de l'homme », art. préc., p. 90.

⁸⁹⁶ L. FONBAUSTIER, *Manuel de droit de l'environnement*, op. cit., p. 174-176.

⁸⁹⁷ Voir pour des exemples jurisprudentiels d'atteintes environnementales causées par des activités entrepreneuriales, Cour EDH, Gr. Ch., 8 juill. 2003, *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, préc. ; Cour EDH, 10 nov. 2004, *Taşkın et autres c. Turquie*, préc. ; Cour EDH, 9 juin 2005, *Fadeïeva c. Russie*, préc. ; Cour EDH, 2 nov. 2006, *Giacomelli c. Italie*, n° 59909/00 ; voir aussi à ce sujet, P. BAUMANN, *Le droit à un environnement sain en droit de la Convention européenne des droits de l'homme*, op. cit., p. 452.

notamment par une logique de développement axé sur la croissance économique⁸⁹⁸.

Néanmoins, au-delà de cette stricte opposition, la liberté d'entreprendre peut se présenter comme un vecteur de protection de l'environnement qui découle de l'intégration de plus en plus en forte des acteurs privés, en particulier les entreprises privées, dans une démarche de protection de l'environnement. Outre l'hypothèse d'une activité entrepreneuriale tournée vers la protection de l'environnement, ce cas de figure se présente dans le cadre des approches volontaires tels que le *reporting* ou la RSE⁸⁹⁹ directement inscrites dans l'activité de l'entreprise. Pour Aurélie TOMADINI, rejetant toute philanthropie gratuite, ces démarches sont fondées sur deux objectifs « à même de justifier les mesures de protection de l'environnement développées par la sphère entrepreneuriale : la limitation des risques, donc des pertes financières et le développement de leurs activités, donc de leurs bénéfices »⁹⁰⁰. Dans ce cadre, une entreprise privée va par exemple chercher à diminuer son impact environnemental par exemple en matière de consommation énergétique ou bien en cherchant à identifier les risques environnementaux de son activité, charges financières pour son activité économique⁹⁰¹. Par l'exercice de sa liberté d'entreprendre, l'entreprise privée s'inscrit dans une démarche plus vertueuse vis-à-vis de l'environnement et participera ainsi à la protection. La liberté d'entreprendre s'affirme en ce sens comme un vecteur de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement.

208. L'exercice du droit de propriété met en lumière la dimension collective de l'objectif environnemental. Au-delà du conflit classiquement identifié entre droit de propriété et intérêt général⁹⁰², notamment en matière environnementale, il est intéressant de relever que la relation entre droit de propriété et protection de l'environnement dépasse le simple cadre de l'opposition formelle⁹⁰³. Ces deux éléments tendent plutôt à proposer un enrichissement

⁸⁹⁸ Voir sur ce point nos développements ultérieurs, §§ 316-318.

⁸⁹⁹ Ces exemples seront détaillés ultérieurement, voir ainsi §§ 323-326.

⁹⁰⁰ A. TOMADINI, *La liberté d'entreprendre et la protection de l'environnement*, *op. cit.*, p. 494.

⁹⁰¹ *Ibid.*, p. 494-495.

⁹⁰² Voir pour des exemples d'opposition entre ces deux éléments, art. L. 210-1, L. 211-12 V. bis ou L. 322-4, C. env. ; CC, 25 juill. 1989, *Loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles*, n° 89-256 DC, cons. 18 : *RFDA*, nov. 1989, n° 6, p. 1009-1025, note P. BON ; voir aussi, J. NORRY, *Le droit de propriété et l'intérêt général*, *op. cit.*, p. 144.

⁹⁰³ Voir à ce sujet, S. VANUXEM, *Les choses saisies par la propriété*, IRJS Éditions, coll. « Bibliothèque de l'IRJS – André Tunc », 2012, p. 647-648 ; L. MILLET, *Contribution à l'étude des fonctions sociale et écologique du droit de propriété. Enquête sur le caractère sacré de ce droit énoncé dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2015, p. 746 et s.

mutuel⁹⁰⁴. Par ce terme, nous entendons évoquer l'idée que l'exercice du droit de propriété privée puisse contribuer aux politiques publiques de protection de l'environnement⁹⁰⁵, mais aussi que ces mêmes politiques offrent un cadre dans lequel le droit de propriété pourra s'appliquer de manière optimale. Cette hypothèse d'enrichissement mutuel entre environnement et droits fondamentaux est plus facilement illustrée par l'exemple du droit de propriété. En effet, ce dernier s'exerçant le plus souvent par un « vecteur matériel », il en devient plus évident de mesurer l'impact environnemental qu'il subit ou qu'il engendre⁹⁰⁶. Afin d'étudier plus en détail cette hypothèse, il est nécessaire d'intégrer le fait que « toute forme de propriété ne présente pas nécessairement un danger pour l'environnement »⁹⁰⁷. Partant de ce postulat, il est possible de dépasser la conception traditionnelle en vertu de laquelle une mesure protectrice de l'environnement devrait nécessairement s'imposer à l'exercice du droit de propriété parce que celui-ci lui serait néfaste. Dans un article de 2015, Benoît GRIMONPREZ livre une étude détaillée des fonctions environnementales de la propriété et évoque notamment l'idée d'une « fonction environnementale active » visant « l'utilisation positive de la propriété à des fins écologiques »⁹⁰⁸. Pour mieux illustrer cette fonction, l'auteur évoque le cas de l'article L. 132-3 du Code de l'environnement⁹⁰⁹ qui dispose que les propriétaires de biens immobiliers lors de la conclusion de contrats avec une personne publique ou privée peuvent s'imposer à eux-mêmes des obligations réelles aux fins de préserver la biodiversité⁹¹⁰. Par ce

⁹⁰⁴ Cette logique d'enrichissement mutuel se retrouve également dans d'autres matières que l'environnement telles que le droit de la concurrence, voir à ce sujet, G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, op. cit., p. 229 : « La croyance en un droit à la concurrence ne renverse pas pour autant les préoccupations objectives du droit de la concurrence ; elle permet de faire participer les acteurs économiques à la réalisation de l'intérêt général qui s'attache à la protection du marché ».

⁹⁰⁵ C. MOULY, « Place de la propriété parmi les droits de l'homme », in M. FALQUE et M. MASSENET (dir.), *Droits de propriété et environnement*, op. cit., p. 35 : « L'idée que chaque propriétaire peut servir l'intérêt général commence à germer et grandir. Quand on affirme que les paysans sont les jardiniers de l'environnement, on s'appuie sur les effets bénéfiques de chaque action individuelle orientée pourtant vers la recherche du seul avantage du propriétaire ».

⁹⁰⁶ Voir à ce sujet, L. FONBAUSTIER, « Brèves réflexions sur les splendeurs et misères d'un vieux couple : protection de l'environnement et droits fondamentaux », in *Mélanges François JULIEN-LAFERRIÈRE*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 242.

⁹⁰⁷ F. OST, *La nature hors la loi – l'écologie à l'épreuve du droit*, op. cit., p. 64.

⁹⁰⁸ B. GRIMONPREZ, « La fonction environnementale de la propriété », *RTD civ.*, 2015, p. 541 ; voir aussi, L. SIDAN, *Le droit public face à la « capacité de charge ». L'administration des espaces de la zone côtière*, th. dactyl, Univ. Perpignan Via Domitia, 2020, t. 1, p. 268-269.

⁹⁰⁹ B. GRIMONPREZ, « La fonction environnementale de la propriété », art. préc., p. 548.

⁹¹⁰ Art L. 132-3 al. 1^{er}, C. env. : « Les propriétaires de biens immobiliers peuvent conclure un contrat avec une collectivité publique, un établissement public ou une personne morale de droit privé agissant pour la protection de l'environnement en vue de faire naître à leur charge, ainsi qu'à la charge des propriétaires ultérieurs du bien, les obligations réelles que bon leur semble, dès lors que de telles obligations ont pour finalité le maintien,

mécanisme, le propriétaire se voit doter de moyens contraignant l'usage de son bien immobilier et participant de ce fait à la protection de la biodiversité.

En conférant un rôle actif aux propriétaires privés fonciers, la loi de 2016⁹¹¹ participe pleinement au dépassement de la simple opposition humain-nature à laquelle la confrontation protection de l'environnement-droit de propriété est souvent cantonnée. C'est la position que défend Marguerite BOUTELET lorsqu'elle indique que « la protection de l'environnement n'est pas en opposition permanente et frontale avec la propriété ; une grande part de l'environnement est composée de l'environnement de l'Homme et à ce titre il se confond avec les *bona*, les bonnes choses de la nature, celles qui sont appropriées »⁹¹². Le droit de propriété privée offre un cadre potentiel à la préservation de l'environnement. En effet, dans le cas d'un espace foncier possédé par un seul particulier pour son usage personnel, cet espace pourrait être soumis à une détérioration minimale notamment en ce que le passage ou l'usage d'autres individus sur cet espace serait prohibé. Cette hypothèse correspond à des situations existantes témoignant d'une recherche d'harmonisation entre le droit de propriété et l'objectif de protection de l'environnement.

209. Globalement, il faut relever le rôle que peuvent avoir les droits environnementaux, qu'ils soient procéduraux ou substantiels⁹¹³, dans la protection d'un environnement moins immédiat. Certains indices de cette conception apparaissent dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, comme l'illustre l'arrêt *Tătar c. Roumanie*. En effet, dans cette décision, la Cour évoque « les droits des intéressés au respect de leur vie privée et leur domicile et, plus généralement, à la jouissance d'un environnement sain et protégé »⁹¹⁴. Par cette formulation, la Cour semble étendre le champ d'application spatiale du droit à un environnement sain. Celle-ci n'encadre pas complètement la notion

la conservation, la gestion ou la restauration d'éléments de la biodiversité ou de fonctions écologiques. » ; voir aussi par exemple sur la capacité des propriétaires privés à préserver les services écosystémiques des éléments environnementaux présents sur leur espace, S. VANUXEM, *La propriété de la terre*, Wildproject, coll. « Le monde qui vient », 2018, p. 70-72.

⁹¹¹ Art. 72, Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, préc.

⁹¹² M. BOUTELET, « Les limites des moyens traditionnels de l'ordre public : propriété et ordre public écologique », in M. BOUTELET et J.-C. FRITZ (dir.), *L'ordre public écologique, Towards an ecological public order*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Actes et Débats », 2005, p. 201.

⁹¹³ Voir « Droit substantiel », in G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique, op. cit.*, p. 995 : « Se dit du droit subjectif déduit en justice, par opposition au droit d'agir en justice. Ex. dans un procès en revendication, le droit substantiel est la propriété litigieuse ».

⁹¹⁴ Cour EDH, 27 janv. 2009, *Tătar c. Roumanie*, préc., § 107.

d'environnement. La Cour laisse ainsi penser que le droit de chacun à la jouissance d'un environnement sain pourrait se traduire comme un moyen pour la Cour de protéger l'environnement de manière plus large par le prisme du droit de chacun à un environnement sain. Ce faisant, lorsque chaque individu bénéficie d'un environnement sain, celui-ci ne s'arrête pas nécessairement aux limites de sa propriété et peut bénéficier à d'autres individus ; c'est le cas de la préservation d'une nappe phréatique ou des sols⁹¹⁵ par exemple. Par cette action, le droit à un environnement sain d'un individu sert effectivement l'intérêt général relatif à la garantie de la salubrité de la nappe phréatique.

210. À l'instar du droit à un environnement sain, l'exercice des droits procéduraux environnementaux par leurs dépositaires peut également servir une cause plus générale. Parmi ceux-ci l'information environnementale⁹¹⁶ ou l'exercice d'un droit d'agir en justice en matière d'environnement contribuent à certaines évolutions rencontrées par la protection de l'environnement. Pour s'en convaincre, l'on peut observer les différentes décisions de justice ayant contribué à l'émergence des problématiques environnementales devant la Cour. À la base de ces décisions, se trouve nécessairement un individu ayant exercé son droit au recours, droit qui, finalement, a bénéficié au plus grand nombre d'individus. La réalisation de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement peut s'effectuer par le prisme de l'exercice de certains droits fondamentaux au premier rang desquels se trouve le droit de propriété. La capacité que chacun peut avoir de se saisir des impératifs environnementaux par l'exercice de son droit de propriété met en avant la dimension totale de l'intérêt général en cette matière. Chacun est à la fois acteur et sujet de la protection de l'environnement. La réalisation de droits fondamentaux par le prisme de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement illustre une nouvelle fois ce double statut.

⁹¹⁵ Moins évident au premier abord, le sol est pourtant un milieu mouvant et dont les dégradations peuvent se diffuser bien au-delà du seul lieu de l'atteinte initiale, voir pour des précisions, S. STAFFOLANI, *La conservation du sol en droit français*, th. dactyl., Univ. Limoges, 2008, p. 22-26 ; M. DESROUSSEAUX, *La protection juridique de la qualité des sols*, op. cit., p. 2-4.

⁹¹⁶ Voir au sujet de la liberté d'information, P. MUZNY, *La technique de proportionnalité et le juge de la convention européenne des droits de l'homme. Essai sur un instrument nécessaire dans une société démocratique*, Aix-en-Provence, PUAM, 2005, vol. 2, p. 323.

2. L'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, vecteur de la réalisation des droits fondamentaux

211. Par effet de retour, la protection objective de l'environnement assurée au nom de l'intérêt général constitue un cadre permettant l'exercice de droits subjectifs. La conservation de l'environnement dans un état susceptible de permettre la jouissance des droits de chacun est logiquement de l'intérêt de tous. L'intérêt individuel se fonde dans l'intérêt général. Dépassant l'antagonisme traditionnel entre droits fondamentaux et intérêt général, la protection de l'environnement offre un cadre d'examen à la réalisation des droits fondamentaux par le prisme de l'intérêt général. L'environnement, tel qu'il est conçu en droit et dans l'intérêt général, constitue un fondement nécessaire au développement des droits et libertés des individus, qu'il s'agisse des droits environnementaux ou non. En protégeant l'environnement par le prisme de l'intérêt général, c'est le cadre de vie des individus et leurs activités qui sont protégés⁹¹⁷, la préservation du second devenant impossible sans le premier. D'un autre côté, l'exercice du droit à un environnement sain, conçu comme un « droit-synthèse »⁹¹⁸ dépendant de l'état général de l'environnement⁹¹⁹, conduit à exiger la réalisation de la protection de l'environnement. Le droit à un

⁹¹⁷ Voir par ex., M. DÉJEANT-PONS, « L'insertion du droit de l'homme à l'environnement dans les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme », *RUDH*, 1991, vol. 3, n° 1, p. 461 ; L. FONBAUSTIER, « Brèves réflexions sur les splendeurs et misères d'un vieux couple : protection de l'environnement et droits fondamentaux », art. préc., p. 242-244 ; M. RECIO, « Un Janus Bifrons : environnement et droits de l'homme, environnement contre les droits de l'homme », in C. COURNIL et C. COLARD-FABREGOULE (dir.), *Changements environnementaux globaux et Droits de l'Homme*, op. cit., p. 198-199.

⁹¹⁸ Voir à ce sujet, C. ZAKINE, « L'expertise scientifique sous l'effet des réglementations environnementales européennes au service de la révolution du droit de l'environnement. Vers un droit à un environnement sain en tant que droit de l'homme », art. préc., p. 260 ; voir aussi, B. JADOT, « Actualité des droits de l'homme dans la crise de l'État-providence : le droit à l'environnement », art. préc., p. 176-177 ; E. GAILLARD, « Pour une approche systémique, complexe et prospective des droits de l'homme », art. préc., p. 49 ; d'autres encore comme Laurent FONBAUSTIER qualifient les droits environnementaux de « droits-situations », voir à ce sujet, L. FONBAUSTIER, *Manuel de droit de l'environnement*, op. cit., p. 171.

⁹¹⁹ Voir par ex., Cour EDH, Gr. Ch., 8 juill. 2003, *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, préc., opinion dissidente commune à J.-P. COSTA, G. RESS, R. TÜRMEN, B. ZUPANČIĆ et E. STEINER : « Notre opinion dissidente commune se fonde principalement sur notre interprétation de la jurisprudence pertinente, au stade actuel de son évolution. En outre, le lien étroit entre la protection des droits de l'homme et la nécessité urgente de décontaminer l'environnement nous amène à considérer la santé comme le besoin humain le plus fondamental et à la juger prééminente. Après tout, que représentent les droits de l'homme afférents au respect du domicile si, comme en l'espèce, le domicile d'une personne résonne de jour comme de nuit, constamment ou par intermittence, du vacarme des moteurs d'aéronefs ? » ; Cour EDH, 22 mai 2003, *Kyrtatos c. Grèce*, préc., opinion dissidente de V. ZAGREBELSKY : « À mon sens, on ne saurait prétendre que la dégradation de l'environnement n'a pas corrélativement entraîné une détérioration de la qualité de vie des requérants, indépendamment même de l'intérêt particulier qu'ils portent à l'étude de la faune du marais. [...] Mais ces éléments devraient l'inciter à reconnaître les effets toujours plus grands des atteintes à l'environnement sur la vie des personnes. Pareille approche s'inscrirait dans le droit fil de l'interprétation dynamique et de l'actualisation évolutive de la Convention que la Cour privilégie actuellement dans de nombreux domaines ».

environnement sain, en tant que liberté fondamentale, peut donc intégrer une « part » de l'objectif d'intérêt général attaché à la protection de l'environnement⁹²⁰.

La célèbre affaire *Öneryildiz c. Turquie* portée devant la Cour de Strasbourg souligne avec pertinence le lien entre les questions environnementales et l'exercice du droit à la vie⁹²¹. La jouissance de ce droit par le requérant est directement conditionnée par la mise en œuvre d'une politique de gestion des activités industrielles porteuses d'atteintes environnementales. Dans le cas d'espèce, la carence des autorités turques à assurer cette politique environnementale est directement en lien avec la violation du droit à la vie du requérant⁹²². L'exercice d'un droit fondamental, le droit à la vie, est étroitement lié à la réalisation d'un intérêt général, la protection de l'environnement manifestée ici par l'encadrement des activités industrielles responsables de nuisances.

212. De même, le droit de propriété se fondant généralement sur un support physique, son exercice réclame également des conditions environnementales optimales. À ce titre, la jurisprudence de la Cour EDH offre là encore un cadre intéressant d'étude dans lequel la protection de l'environnement peut venir appuyer l'exercice du droit de propriété au lieu de limiter. L'affaire *Zander c. Suède* en constitue une illustration pertinente. Les requérants s'y plaignaient d'avoir subi une pollution de la nappe phréatique se situant à proximité de leur propriété par le fait d'une entreprise spécialisée dans le traitement et le stockage des déchets. Cette pollution entraînait, pour eux, une impossibilité de jouir de l'eau tirée de leurs puits et n'ayant pas eu la possibilité d'exercer un recours judiciaire contre la décision autorisant l'entreprise à poursuivre son activité, ils invoquaient une violation de l'article 6 § 1 de la

⁹²⁰ Voir par ex., Cour EDH, 9 juin 2005, *Fadeïeva c. Russie*, préc., § 69 ; Cour EDH, 4 sept. 2014, *Dzemyuk c. Ukraine*, n° 42488/02, § 84 ; voir aussi, P. BILLET, « Rapport de clôture », in O. LECUCQ et S. MALJEAN-DUBOIS (dir.), *Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement*, op. cit., p. 374-375.

⁹²¹ Cour EDH, 18 juin 2002, *Öneryildiz c. Turquie*, n° 48939/99, § 64 : « La Cour se doit d'abord de préciser que la violation du droit à la vie est envisageable en relation avec des questions environnementales [...]. À cet égard, il importe de rappeler que l'évolution récente des normes européennes en la matière ne fait que confirmer une sensibilité accrue en ce qui concerne les devoirs incombant aux pouvoirs publics nationaux dans le domaine de l'environnement, notamment, s'agissant des sites de stockage de déchets ménagers et des risques inhérents à leur exploitation. » ; voir aussi, M. GHEZALI, « Les nouveaux droits fondamentaux de l'homme », art. préc., p. 90.

⁹²² Cour EDH, Gr. Ch., 30 nov. 2004, *Öneryildiz c. Turquie*, préc., § 109 : « Tout d'abord, le cadre réglementaire s'est révélé défaillant quant à l'ouverture et à l'exploitation du site de décharge municipale d'Ümraniye, au mépris des normes techniques en vigueur dans ce domaine, et a péché par l'absence de système de contrôle cohérent, de nature à inciter les responsables à adopter des mesures propres à garantir la protection effective des citoyens et à assurer la coordination et la coopération entre les différentes autorités administratives pour qu'elles ne laissent pas les risques portés à leur connaissance s'aggraver au point de menacer des vies humaines ».

Conv. EDH⁹²³. L'intérêt principal de cet arrêt réside dans le fait que la Cour reconnaît « [le] droit de jouir de l'eau de leur puits comme boisson, [en tant qu'] élément de leur droit de propriétaires du terrain »⁹²⁴.

En intégrant le droit de jouir de l'eau de son puits comme boisson au sein du droit de propriété, la Cour induit le fait que la qualité de la nappe phréatique relative à la propriété des requérants constitue un élément essentiel du droit de propriété. À travers cet arrêt, la Cour EDH fait d'un élément de l'environnement un élément constitutif du droit de propriété, la dégradation de l'un entraîne nécessairement la détérioration de l'autre. Dans ce premier cas de figure, l'état de l'environnement constitue un élément à prendre en compte pour la jouissance complète de sa propriété privée. Cependant, pour la Cour de Strasbourg, l'état de l'environnement est également un facteur extérieur influant non sur la jouissance du bien immobilier mais sur sa valeur. En effet, par une jurisprudence constante depuis 1986, la juridiction européenne, d'abord à travers sa commission puis dorénavant par sa cour seule, a reconnu l'impact que peuvent avoir les nuisances sonores sur la dépréciation de la valeur d'un bien⁹²⁵. Lors de l'examen de la requête qui lui était soumise, la Com. EDH se fondant sur l'article 1^{er} du premier protocole additionnel rejette l'existence d'un « droit au respect des biens dans un environnement agréable »⁹²⁶. En dépit de ce rejet, la Cour relève néanmoins « [qu'il] est exact que des nuisances sonores du fait des avions, très importantes du point de vue niveau et fréquence [sic] peuvent affecter lourdement la valeur d'un bien immobilier ou même le rendre invendable et constituer de la sorte une expropriation partielle »⁹²⁷. La détérioration de l'environnement sonore, causée en l'espèce par la présence d'un aéroport à proximité, conduit inmanquablement à la perte de valeur d'un bien immobilier et donc à grever la jouissance de ce dernier par son propriétaire. Cette position jurisprudentielle, maintenue par la Cour depuis lors, trouve plutôt application à propos des

⁹²³ Com. EDH, 14 oct. 1991, *Zander c. Suède*, n° 14282/88 ; Cour EDH, 25 nov. 1993, *Zander c. Suède*, n° 14282/88.

⁹²⁴ Cour EDH, 25 nov. 1993, *Zander c. Suède*, préc., § 27.

⁹²⁵ Com. EDH, 16 juill. 1986, *Rayner c. Royaume-Uni*, préc., § 2 ; Com. EDH, 17 mai 1990, *S. c. France*, n° 13728/88 ; Cour EDH, 30 sept. 2010, *Zapletal c. République Tchèque* (recevabilité), n° 12720/06, § 1.2 ; Cour EDH, 25 nov. 2014, *Plachta c. Pologne* (recevabilité), préc., § 105.

⁹²⁶ Com. EDH, 16 juill. 1986, *Rayner c. Royaume-Uni*, préc., § 2.

⁹²⁷ *Ibid.*, § 2.

aéroports⁹²⁸ ou, à l'occasion, à propos d'une usine⁹²⁹. À l'instar de l'arrêt *Zander c. Suède*, cette jurisprudence témoigne de la nécessité de maintenir un environnement de bonne qualité pour s'assurer d'une jouissance optimale du droit de propriété. Les situations d'enrichissement mutuel entre le droit de propriété et la protection de l'environnement, entre autres hypothèses⁹³⁰, offrent un cadre d'études pertinent de la relation particulière existant en matière environnementale entre les droits fondamentaux et l'intérêt général.

213. Au-delà, ce rapport particulier en matière environnementale illustre toute la faculté de l'objectif environnemental à mobiliser tout un chacun. L'état de l'environnement concerne chaque individu et chaque individu peut influencer, à plus ou moins grande échelle, sur l'état de l'environnement. En ce sens, les droits fondamentaux, prérogatives naturelles, se présentent comme des leviers d'action pour les individus pour agir pour, ou contre⁹³¹, l'environnement. L'objectif environnemental est total : chacun a intérêt à la protection de l'environnement et chacun peut contribuer à la protection de l'environnement sur sa seule qualité d'être humain. La dimension collective est pleinement exprimée ici. En intégrant la protection générale de l'environnement, c'est sa dimension collective qui est saisie dans l'intérêt général. Les mouvements de désétatisation et de démocratisation tout comme l'ambition totalisante de la protection de l'environnement sont autant de marqueurs d'une finalité ayant une vocation quasi-universaliste et autant de paramètres à intégrer dans l'intérêt général. La réalisation de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement ne peut faire l'impasse sur sa dimension collective si prégnante.

⁹²⁸ Com. EDH, 17 mai 1990, *S. c. France*, préc. ; Cour EDH, 25 nov. 2014, *Plachta c. Pologne* (recevabilité), préc., § 105.

⁹²⁹ Cour EDH, 30 sept. 2010, *Zapletal c. République Tchèque* (recevabilité), préc., § 1.2.

⁹³⁰ Voir à ce sujet, M. A. MEKOUAR, « Le droit à l'environnement dans ses rapports avec les autres droits de l'homme », in P. KROMAREK (dir.), *Environnement et droits de l'homme*, op. cit., p. 97-99 ; L. FONBAUSTIER, « Brèves réflexions sur les splendeurs et misères d'un vieux couple : protection de l'environnement et droits fondamentaux », art. préc., p. 242-244.

⁹³¹ En dépit de cette présentation globalement positive du rôle des citoyens dans la protection de l'environnement, nous n'excluons pas la possibilité que ces derniers puissent avoir recours à leurs droits (droit de propriété, liberté d'entreprendre, etc.) contre l'environnement.

Conclusion du Chapitre 1

214. La reconnaissance explicite d'intérêt général marque une étape importante dans la prise en compte des enjeux environnementaux. La protection de l'environnement est instituée comme une des finalités principales poursuivies par les autorités publiques. De ce fait, il n'est plus nécessaire de la rattacher à d'autres objectifs déjà considérés comme essentiels pour pouvoir assurer son traitement juridique, ne serait-ce que partiellement. La reconnaissance d'intérêt général ouvre la voie à une appréhension juridique plus fine des éléments constitutifs de l'environnement. Les particularités liées à cet objectif et ses modalités sont de fait pleinement intégrées dans l'intérêt général car indissociables d'une protection générale de l'environnement. Le développement d'instruments visant spécifiquement des éléments constitutifs environnementaux ou de mécanismes réceptifs à la dimension collective de la finalité environnementale renseigne sur les effets juridiques produits par la reconnaissance explicite d'intérêt général.

La protection de l'environnement est devenue une finalité légitime d'intérêt général et il est donc tout aussi légitime d'en opérer la protection la plus juste qui soit. Cette protection plus juste, désignée par l'expression de protection générale de l'environnement, confirme le constat de l'affirmation des enjeux environnementaux au sein du droit public. Indépendamment de tout « enrôlement » au service d'un intérêt économique ou sanitaire, les mesures environnementales servent, au contraire, leur propre fin. Les particularités de la protection de l'environnement tout comme la dimension collective indiquent le dépassement du traitement juridique initial de la finalité environnementale. Ces éléments, inexploités avant la période 1960-1970 et pleinement intégrés à partir de celle-ci, marquent l'affirmation de la composante environnementale dans l'intérêt général.

215. L'affirmation de la composante environnementale, constatée par la prise en compte juridique de ses particularités, trouve enfin une seconde illustration avec le déploiement de l'intérêt général. Au titre des effets de la reconnaissance explicite d'intérêt général, les fonctions et la valeur d'intérêt général mis au service de la protection de l'environnement doivent aussi être indiqués. Par ces derniers, la protection de l'environnement, saisie dans son intégralité, est effectivement mise sur un pied d'égalité avec les autres finalités d'intérêt général, confirmant ainsi son statut attribué par la loi de 1976.

Chapitre 2 : L'affirmation de la finalité environnementale dans la mise en œuvre de l'intérêt général

216. La reconnaissance de l'intérêt général qui s'attache à la préservation de l'environnement apparaît incontestable depuis la loi de 1976 relative à la protection de la nature. À cette reconnaissance explicite correspond l'attribution d'une *valeur d'intérêt général*. Par ce terme est ainsi désignée la qualité⁹³² attribuée à une finalité donnée, la discrimination qu'entraîne l'opération de reconnaissance d'intérêt général. La notion de valeur « traduit, d'une part, le fait que certaines choses retiennent l'attention de l'homme et, d'autre, le fait qu'il accorde à certaines d'entre elles la préséance sur les autres »⁹³³. La valeur d'intérêt général indique en ce sens la prééminence accordée à la protection de l'environnement face à d'autres activités non reconnues d'intérêt général. La valeur d'intérêt général désigne un élément peu quantifiable lié à l'effet discriminant de l'intérêt général. Une finalité établie d'intérêt général se distingue, par exclusion, d'un autre intérêt n'étant pas considéré comme général⁹³⁴.

Au-delà du truisme, cette précision permet surtout de considérer qu'une qualité particulière s'attache à un objectif reconnu d'intérêt général établissant sa supériorité sur les autres éléments pouvant lui être opposés dans le cadre d'une conciliation extérieure à l'intérêt général – notamment par rapport aux intérêts privés ou aux droits et libertés fondamentaux. La notion de valeur constitue dans ce cadre, un outil pédagogique utile à nos développements, une « grille de lecture »⁹³⁵ permettant d'ordonner la disparité entre les

⁹³² Voir sur l'attribution d'une qualité particulière liée à la valeur, la définition proposée par Nathalie HEINICH : « La valeur est la résultante de l'ensemble des opérations par lesquelles une qualité est affectée à un objet, avec des degrés variables de consensualité et de stabilité. Ces opérations sont fonction à la fois de la nature de l'objet évalué, de la nature des sujets évaluateurs et de la nature du contexte d'évaluation », N. HEINICH, *Des valeurs. Une approche sociologique*, Gallimard, coll. « NRF – Bibliothèque des sciences humaines », 2017, p. 167.

⁹³³ O. SUTTERLIN, *L'évaluation monétaire des nuisances. Eléments de réflexion au carrefour des raisonnements juridiques et économiques en matière environnementale*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 2012, p. 16 ; voir aussi, « Valeur », in A. LALANDE, *Vocabulaire technique et critique de la philosophie, op. cit.*, p. 1183.

⁹³⁴ À ce sujet, il est possible d'évoquer ainsi la très classique distinction entre intérêt général et intérêts privés, voir par ex., R. DEMOGUE, *Les notions fondamentales du droit privé, op. cit.*, p. 170-172 ; R.-É. CHARLIER, « Les fins du droit public moderne », art. préc., p. 147-148 ; D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État, op. cit.*, p. 301 ; J. CAILLOSSE, *La constitution imaginaire de l'administration, op. cit.*, p. 180 ; A. O. HIRSCHMAN, *Bonheur privé, action publique*, trad. M. LEYRIS et J.-B. GRASSET, Pluriel, 2013, p. 19-21.

⁹³⁵ Voir à ce sujet, P. AMSELEK, « La part de la science dans les activités des juristes », *D.*, 1997, p. 337.

différentes finalités d'intérêt général. Pour distinctes que soient les composantes de l'intérêt général, chacune bénéficie du même statut, de la même valeur. Les textes ou décisions mentionnant expressément une ou des composantes de l'intérêt général n'opèrent, *a priori*, aucune distinction entre celles-ci. De cette reconnaissance d'intérêt général découle donc une valeur d'intérêt général qui permet différents usages de la notion dans un cadre déterminé. Relatifs à la reconnaissance d'intérêt général et à la valeur qu'elle attribue, ces usages – la conciliation et les fonctions d'intérêt général – témoignent de l'affirmation de la protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général.

217. À travers ces effets se dessine un schéma clair : la protection de l'environnement dispose pleinement d'une valeur d'intérêt général qui justifie la conciliation de la finalité environnementale avec les autres finalités d'intérêt général mais également le déploiement des fonctions d'intérêt général. Ces effets constituent des marqueurs permettant de relever cette affirmation puisqu'ils constituent des manifestations des usages juridiques de l'intérêt général. Reconnue d'intérêt général, la protection de l'environnement bénéficie également pleinement de cette valeur. Ce faisant, celle-ci peut être opposée à d'autres finalités d'intérêt général au sein de la conciliation, induisant une équivalence entre composantes (Section 1). Les fonctions de l'intérêt général sont le deuxième usage lié à la valeur d'intérêt général attribuée à la protection de l'environnement. En cette matière, les destinataires n'éprouvent aucune difficulté à fonder leurs décisions ou mesures sur l'intérêt général, recourant à la fonction de légitimation. De même, l'usage de la fonction de légitimation expose son destinataire à l'exercice éventuel d'un contrôle portant sur le bien-fondé de la mesure ou de la décision prise que constitue la mise en œuvre de la fonction de délimitation. Un grand nombre de situations juridiques sont regroupées sous cette distinction, pourtant théoriques. Les différentes finalités reconnues d'intérêt général puisent ainsi toutes dans la force légitimante de la notion. Là encore, la protection de l'environnement ne déroge pas à la règle (Section 2).

Section 1 : La protection de l'environnement, une composante équivalente aux autres finalités d'intérêt général

218. L'équivalence de la protection de l'environnement s'apparente à une manifestation claire de l'affirmation de la composante parmi les différentes finalités d'intérêt général. Ce

statut équivalent conféré par la reconnaissance d'intérêt général à l'objectif environnemental constitue une conséquence logique de cette démarche, en ce qu'elle lui permet de s'opposer à des besoins contradictoires reconnus également d'intérêt général. Plus que logique, la valeur d'intérêt général attribuée à la protection de l'environnement semble même indispensable tant sa réalisation suscite des conflits de valeur (§ 1). De ces conflits, si répandus dans la législation ou la jurisprudence, la protection de l'environnement ressort non comme un paramètre incidemment intégré mais bien comme une donnée à part entière devant être conciliée car équivalente (§ 2).

§ 1 : Protection de l'environnement et conciliation entre finalités d'intérêt général

219. La conciliation se conçoit comme un procédé fréquemment identifié au sein de l'intérêt général⁹³⁶. La notion, parce qu'elle regroupe et intègre un grand nombre de finalités distinctes et potentiellement contradictoires, est nécessairement un espace de conflits. Méthode d'arbitrage notamment entre des éléments de même valeur, la conciliation se présente comme la conséquence de la valeur d'intérêt général attribuée à la protection de l'environnement. En tant que ces finalités d'intérêt général sont de valeur égale, la résolution des oppositions passe nécessairement par une conciliation visant à déterminer la finalité devant primer selon le cas d'espèce. La solution ne sera en ce sens pas prédéterminée (A). La conciliation en tant que procédé est identifiée dans la mise en œuvre de la protection de l'environnement. La finalité, par son aspect global et les exigences qu'elle pose, est, par essence, un espace d'oppositions (B).

A. La conciliation, indicateur de l'équivalence des finalités d'intérêt général

220. L'équivalence entre composantes est une caractéristique essentielle de la notion d'intérêt général. La reconnaissance d'une finalité d'intérêt général *en fait*, comme

⁹³⁶ Plus largement, Roger LATOURNERIE en fait même un principe général du droit, R. LATOURNERIE, *Le droit français de la grève. Etude théorique et pratique*, Sirey, 1972, p. 105 : « L'une des vertus majeures de ce principe [de conciliation] est d'avoir, par définition même, une force de coordination qui contribue puissamment, dans nombre de cas, à la liaison entre les principes mêmes et, par là, à la cohésion et même à l'harmonie du droit. Le but de ce même principe et le fruit de sa mise en œuvre, quand celle-ci s'accomplit convenablement, est d'aboutir à cet état d'équilibre qui, comme il a été déjà indiqué, entre pour une part notable et même essentielle dans notre conception du droit ».

correspondant à une finalité d'intérêt général *en droit*⁹³⁷, ne s'accompagne pas d'une hiérarchisation particulière⁹³⁸. L'intérêt général est conçu comme un ensemble indistinct d'objectifs disparates de même valeur⁹³⁹. Chaque « nouvel » intérêt reconnu comme suffisamment légitime et essentiel pour être consacré d'intérêt général rejoint donc cet assemblage au même niveau que les finalités déjà présentes. Prises séparément mais également collectivement, chacune de ces composantes forme l'intérêt général. Aucune différence de valeur ne doit s'opérer entre elles, chacune représentant l'intérêt du plus grand nombre. La promotion des activités physiques et sportives pour tous⁹⁴⁰, la protection du milieu marin⁹⁴¹ ou le pastoralisme⁹⁴² sont autant d'actions auxquelles l'État attribue une valeur identique⁹⁴³, une *valeur d'intérêt général*. Sans qu'un ordre de grandeur, une donnée chiffrée puisse préciser l'expression, celle-ci nous permet néanmoins de désigner l'effet particulier lié à la reconnaissance d'intérêt général.

La démarche conduit à une discrimination entre différentes préoccupations sociales, la finalité reconnue d'intérêt général est considérée par le destinataire comme suffisamment

⁹³⁷ Voir en ce sens nos développements précédents sur l'émergence d'une préoccupation sociale susceptible de fonder une finalité d'intérêt général, §§ 99-107.

⁹³⁸ *Contra* pour certains auteurs, l'intérêt général contient une hiérarchie entre ses différentes composantes, voir à ce sujet, D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, op. cit., p. 381-382 ; S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, op. cit., p. 90 ; R. de A. CALSING, *Les contrats de droit privé et la réalisation de l'intérêt général*, op. cit., p. 434 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 32-33.

⁹³⁹ Étudiant le cas de l'intégration de la préoccupation concurrentielle, Guylain CLAMOUR voit effectivement dans l'intérêt général, un ensemble de finalités de même valeur, *Intérêt général et concurrence*, op. cit., p. 637 : « À la fois banalisée et régénérée selon ses fonctions dans l'économie, la sphère publique tire également et surtout de l'enrichissement de la notion d'intérêt général par l'inclusion des préoccupations concurrentielles une fonction déterminante des différents intérêts en présence. La recombinaison de l'intérêt général met en effet en évidence l'existence d'une pluralité d'exigences de même valeur qu'il s'agit de concilier dévoilant ainsi la fonction de régulation de l'économie de marché ».

⁹⁴⁰ Art. L. 100-1, C. sport. : « La promotion et le développement des activités physiques et sportives pour tous, notamment pour les personnes handicapées, sont d'intérêt général ».

⁹⁴¹ Art. L. 219-7, C. env. : « Le milieu marin fait partie du patrimoine commun de la Nation. Sa protection, la conservation de sa biodiversité et son utilisation durable par les activités maritimes et littorales dans le respect des habitats et des écosystèmes marins sont d'intérêt général ».

⁹⁴² Art. L. 113-1, C. rur. : « Par leur contribution à la production, à l'emploi, à l'entretien des sols, à la protection des paysages, à la gestion et au développement de la biodiversité, l'agriculture, le pastoralisme et la forêt de montagne sont reconnus d'intérêt général ».

⁹⁴³ Pour Didier LINOTTE pourtant, « il n'empêche d'une part, qu'une Société donnée possède son échelle de valeurs, et, d'autre part, qu'en un moment donné, compte tenu des contraintes de toute nature qui peuvent s'exercer, on ne décide de donner la priorité, par exemple, à l'éducation sur le logement, ou l'inverse. Et puis, même à titre général et permanent, on ne peut nier que certains objectifs d'intérêt public sont plus importants que d'autres. La défense nationale est un objectif d'intérêt général, le développement du tourisme, aussi. Est-il vraiment impossible d'estimer que le premier est plus important que le second ? », *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, op. cit., p. 381-382.

légitime pour s'opposer notamment aux intérêts particuliers mais également à d'autres finalités d'intérêt général. En ce sens, celle-ci dispose d'une valeur d'intérêt général, symbolisant cette charge et établit une équivalence entre les composantes. L'intérêt général, ensemble large et indistinct, rassemble pourtant des finalités disparates parfois antagoniques⁹⁴⁴. Ces oppositions entre objectifs d'intérêt général, tous légitimes, ne peuvent se résoudre qu'à travers une conciliation⁹⁴⁵. Sa mise en place témoigne de l'équivalence entre finalités d'intérêt général⁹⁴⁶. La conciliation est en effet définie par Valérie SAINT-JAMES comme « le résultat de la volonté préméditée d'une autorité juridique qui, placée devant un conflit de normes de valeur identique, mais de signification contradictoire, en assure la coexistence d'un esprit de transaction, de compromis, par la recherche d'un équilibre entre les concepts antinomiques »⁹⁴⁷. L'accent est donc mis dans cette définition sur l'équivalence entre les éléments, les normes soumises à la conciliation.

221. Ensemble de finalités équivalentes, l'intérêt général se prête tout particulièrement à la conciliation⁹⁴⁸. Plus particulièrement, la conciliation est dans l'essence même de l'intérêt général. Le choix de faire primer telle ou telle composante de l'intérêt général – lors de l'usage juridique fait de la notion – procède d'une conciliation dans la mesure où priorité

⁹⁴⁴ Voir à ce sujet, E. JEULAND, « La notion d'intérêt comme moyen d'immixtion dans les rapports de droit », art. préc., p. 71 : « Comme personnification de la structure des rapports de droit, l'État reste le lieu de définition de l'intérêt général à partir d'une conciliation des intérêts qui sont en conflit dans la société. Il y a une forme d'immixtion dans les rapports juridiques particuliers. » ; voir aussi, J.-L. LAVILLE, « Intérêt général, décision, pouvoir », art. préc., p. 224 ; G. PELLISSIER, *Le contrôle des atteintes au principe d'égalité au nom de l'intérêt général par le juge de l'excès de pouvoir*, op. cit., p. 85.

⁹⁴⁵ Très présente dans le droit, la notion de conciliation revêt plusieurs significations différentes et plusieurs procédés distincts, « au sens premier, la “conciliation” est sans doute le propre du droit, puisqu'il consiste à “concilier des personnes divisées d'opinion ou d'intérêt” et, pour le juge, de “trouver un accord entre des personnes en litige”. Elle peut être aussi le “règlement amiable d'un conflit collectif” par exemple dans le domaine du droit du travail, mais aussi en matière de divorce », voir pour la référence de cette citation, C. CANS, « Le principe de conciliation : vers un contrôle de la “durabilité” ? », in *Terres du droit, mélanges en l'honneur de Yves JÉGOUZO*, Dalloz, 2009, p. 552 ; voir ainsi, pour différentes occurrences de la conciliation au sein du droit, art. 129-2 et s., CPC ; art. 252, C. civ. ; art. L. 1455-1, C. travail.

⁹⁴⁶ François OST signale d'ailleurs l'omniprésence de cette recherche d'équilibre, de conciliation, de pondération au sein du droit entendu *largo sensu*, voir ainsi, F. OST, *À quoi sert le droit ? Usages, fonctions, finalités*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Penser le Droit », 2016, p. 355 : « En son sens le plus primitif, le droit est mesure, balance, pondération. Entre toutes les prétentions qui lui parviennent, les intérêts qui réclament protection, les valeurs qui entrent en conflit, le droit arbitre, ou plutôt propose les instruments d'un arbitrage qui, sans ajouter un nouveau poids dans la balance (en ce sens, nous l'avons vu, le droit n'est pas une “cité”, mais un “niveau”), assure la régularité de l'opération (il la hisse au “niveau” de l'impartialité : n'ayant pas de part propre à défendre, il peut assurer l'équilibre du partage) ».

⁹⁴⁷ V. SAINT-JAMES, *La conciliation des droits de l'homme et des libertés en droit public français*, op. cit., p. 7-8.

⁹⁴⁸ Voir à ce sujet, D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, op. cit., p. 381-382.

est donnée à la réalisation d'une composante au détriment d'une autre. Dans cette mesure, la conciliation est parfois indicible, fondue par exemple dans la mise en œuvre d'une norme juridique fondée sur l'intérêt général. Seul le résultat – la finalité d'intérêt général retenue – sera identifié dans la mise en œuvre juridique. Dans une autre hypothèse, la conciliation est en revanche bien plus apparente puisque l'autorité juridique indiquera alors les valeurs d'intérêt général conciliées et la finalité retenue. L'autorité juridique – législateur, autorité administrative ou juge – doit alors isoler l'intérêt devant primer en fonction des circonstances dans lesquelles sa décision est rendue ou la mesure prise⁹⁴⁹. La solution de la conciliation opérée ne donne pas de prévalence générale à un intérêt au détriment d'un autre mais plutôt une solution d'espèce établissant une supériorité transitoire⁹⁵⁰. Le principe d'une équivalence entre les finalités d'intérêt général est respecté. Par la conciliation – à moins qu'elle ne conduise à une minoration récurrente de l'un de ses éléments⁹⁵¹ – l'autorité juridique assure le respect de leur valeur d'intérêt général et maintient ainsi la cohérence de l'ensemble plus global que constitue l'intérêt général. L'atteinte portée à la finalité écartée reste limitée à un cadre déterminé, celui de la conciliation d'espèce⁹⁵².

222. Dans une autre hypothèse – plus extérieure à l'intérêt général – la conciliation se double d'une précaution particulière en matière de restrictions des droits et libertés fondamentaux. Afin d'éviter la dénaturation des éléments conciliés, la conciliation entre

⁹⁴⁹ En ce sens, Didier LINOTTE énonce une distinction entre une échelle « permanente » de l'intérêt général qui « donne des indications concernant les intérêts généraux qu'on pourrait qualifier d'extrêmes ; c'est-à-dire les plus ou les moins intenses. [...] on peut légitimement avancer, par exemple, que le droit administratif n'accorde pas le même poids juridique à l'intérêt de la Défense Nationale ou de la Sureté de l'État et à l'intérêt du développement culturel » et une échelle « relative » qui « dépend, elle, des situations particulières ou des circonstances », « cette appréciation de la situation d'espèce peut conduire à écarter les principes hiérarchiques tirés de l'échelle permanente, au profit d'autres considérations », *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français, op. cit.*, p. 385-386.

⁹⁵⁰ Sur la question d'établir par exemple une supériorité automatique de la finalité environnementale sur l'objectif concurrentiel, Julie MALET-VIGNEAUX rejette clairement cette idée : « La préoccupation environnementale est manifestement d'intérêt général, non seulement au niveau national, mais également au niveau supra national. L'intégration de cet impératif justifie alors une adaptation des règles et solutions traditionnelles du droit de la concurrence. Est-ce à dire pour autant que cette manifestation de l'intérêt général devrait l'emporter à chaque fois sur le maintien d'une concurrence non faussée ? Certainement pas. La protection de la concurrence participe également de l'intérêt général. Dès lors, comme souvent, lors de la rencontre entre deux branches du droit, c'est une conciliation qui doit être opérée », *L'intégration du droit de l'environnement dans le droit de la concurrence, op. cit.*, p. 582.

⁹⁵¹ Voir dans cette mesure nos développements ultérieurs relatifs à la minoration de la composante environnementale, §§ 281-305.

⁹⁵² Voir à ce sujet, D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français, op. cit.*, p. 381-382.

droits et libertés fondamentaux et intérêt général s'opère à travers un dispositif particulier, le contrôle de proportionnalité⁹⁵³. Ce dernier constitue un aspect de la mise en œuvre de la conciliation dans la recherche d'une solution équilibrée⁹⁵⁴. Identifiée notamment en matière de contrôle de conformité des lois par rapport à la Constitution⁹⁵⁵ ou devant les cours européennes⁹⁵⁶, le contrôle de proportionnalité permet d'opérer un compromis entre éléments contradictoires tout en limitant les atteintes portées à la partie « sacrifiée »⁹⁵⁷. La limitation apportée aux droits et libertés fondamentaux doit être « nécessaire, justifié[e] et proportionné[e] »⁹⁵⁸ pour procéder à l'atteinte la plus minime possible à ces droits. En ce sens, la conciliation que constitue le contrôle de proportionnalité garantit la sauvegarde d'un équilibre et d'un respect des droits de chaque individu.

⁹⁵³ Moins fréquemment observé lors de la conciliation entre deux finalités d'intérêt général, ce contrôle de proportionnalité se retrouve néanmoins dans certaines jurisprudences à commencer par le célèbre contentieux de la déclaration d'utilité publique opposant, dans plusieurs hypothèses, la protection de l'environnement à l'intérêt économique, social, touristique, sanitaire que peut constituer l'opération prévue ; voir à ce sujet, CE, 29 juin 1979, *Ministre de l'Intérieur c. Sieur Malardel*, n° 05536 : Rec. 1979, p. 296, concl. P. DONDOUX.

⁹⁵⁴ J. DE GUILLENCHMIDT, « Le contrôle du principe de proportionnalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel français », *Bull. ACCPUF*, mai 2010, n° 9, p. 27 : « La proportionnalité peut se définir comme un rapport de corrélation entre deux ou plusieurs éléments. Pour être "proportionné", ce rapport doit aboutir à un résultat équilibré, mesuré, raisonnable. En matière de contrôle de la conformité de la loi à la norme constitutionnelle, le principe de proportionnalité doit être entendu comme l'adéquation de la norme législative à l'objectif poursuivi ou comme l'équilibre entre l'atteinte portée à un droit et l'intérêt général ».

⁹⁵⁵ Voir pour des exemples de contrôle de proportionnalité, CC, 23 nov. 2012, *Association FNE et autre*, n° 2012-282 QPC, cons. 27 : *JCP A*, janv. 2013, n°s 1-2, p. 42-49, note A. CAPITANI et M. MORITZ ; CC, 11 oct. 2013, *Sté Schuepbach Energy LLC*, préc., cons. 12 ; CC, 17 sept. 2015, *Association Plastics Europe*, n° 2015-480 QPC, cons. 7 : *EEI*, déc. 2015, n° 12, p. 3-4, note F.-G. TRÉBULLE ; CC, 25 oct. 2018, *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*, préc., cons. 19.

⁹⁵⁶ Voir à ce sujet, D. SZYMCAK, « Le principe de proportionnalité comme technique de conciliation des droits et libertés en droit européen », in L. POTVIN-SOLIS (dir.), *La conciliation des droits et libertés dans les ordres juridiques européens*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Colloques Jean Monnet », 2012, p. 460 : « En définitive, on pourra assez aisément admettre que le contrôle de proportionnalité constitue de toute évidence une technique – si ce n'est la technique par excellence – de conciliation des droits et libertés en Europe. On pourrait même aller jusqu'à admettre par ailleurs qu'il constitue également l'un des principaux "moteurs du progrès des droits et libertés en Europe", comme l'a notamment montré la jurisprudence la Cour de Luxembourg en matière de droits et de libertés. » ; voir pour des exemples dans la jurisprudence de la CJUE, CJCE, 14 juill. 1998, *Aher-Waggon c. Bundesrepublik Deutschland*, n° C-389/96, § 23-25 ; CJUE, 8 juill. 2010, *Afton*, n° C-343/09, § 68 : *Environnement*, oct. 2011, n° 10, p. 13-14, note D. GADBIN ; CJUE, 6 oct. 2011, *Philippe Bonnarde c. Agence de Services et de Paiement*, n° C-443/10, §§ 34-38 ; pour la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, Cour EDH, Gr. Ch., 18 janv. 2001, *Chapman c. Royaume-Uni*, préc., § 115 ; Cour EDH, 27 nov. 2007, *Hamer c. Belgique*, préc., §§ 82-88 ; Cour EDH, 8 janv. 2009, *Mangouras c. Espagne*, préc., § 44.

⁹⁵⁷ V. GOESEL-LE BIHAN, « Le contrôle de proportionnalité exercé par le Conseil constitutionnel », *CCC*, juin 2007, n° 22, p. 141 : « Le contrôle de proportionnalité impose la recherche d'un équilibre entre les atteintes portées aux droits et libertés constitutionnels et les objectifs poursuivis, l'étendue du contrôle exercé est en elle-même le résultat d'un équilibre entre exigences logiques, au sacrifice desquelles le juge ne peut se résoudre au-delà d'un certain seuil, et respect des compétences attribuées à l'organe contrôlé ».

⁹⁵⁸ Il s'agit là du « triple test » de proportionnalité, inspiré du modèle allemand de contrôle juridictionnel des atteintes aux droits et libertés fondamentaux et récurrent dans la jurisprudence de la Cour EDH, voir par ex, M. LARCHÉ, *Les fonctions du droit international dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, op. cit., p. 378.

Si le souci d'équilibre est commun à la conciliation entre finalités d'intérêt général, ainsi qu'à la conciliation entre droits et libertés fondamentaux et intérêt général, la méthode reste moins précise dans le premier cas. La conciliation opérée entre finalités d'intérêt général suit un schéma encore imprécis, la méthodologie exacte suivie par l'autorité publique en charge de la conciliation reste à clarifier. En dépit de l'imprécision entourant la mise en œuvre de la conciliation, l'équation est, du moins, simple à présenter : l'équivalence des composantes de l'intérêt général exige la mise en place d'une conciliation. Conciliée avec les autres finalités, la protection de l'environnement jouit donc effectivement de sa valeur d'intérêt général.

B. La protection de l'environnement, une valeur reconnue d'intérêt général

223. La conciliation trouve un riche terrain d'application en matière environnementale. C'est dans ce cadre que l'équivalence de la finalité environnementale se révèle. La protection de l'environnement y est en effet conçue comme suffisamment légitime pour s'opposer à des intérêts lui étant opposés. La première manifestation est d'abord l'intégration de l'environnement dans la conciliation. Cette dernière n'ayant vocation qu'à opposer deux éléments de même valeur, elle constitue donc bien un indice de la reconnaissance d'une équivalence à la protection de l'environnement (1). Outre les illustrations législatives de cette « apparition », le contentieux si spécifique de la déclaration d'utilité publique fournit à son tour un exemple utile de l'inclusion progressive des enjeux environnementaux dans la conciliation entre valeurs d'intérêt général (2).

1. L'apparition de la protection de l'environnement dans la conciliation législative d'intérêt général

224. Consacrée composante d'intérêt général, la protection de l'environnement est devenue une finalité équivalente dans la conciliation opérée au sein de la notion. L'équivalence de l'objectif environnemental face aux autres fins d'intérêt général n'est pas strictement quantifiable. Une valeur numéraire n'est pas attribuée à chacune des finalités reconnues, implicitement ou explicitement, d'intérêt général. De même, l'idée d'une valeur d'intérêt général ne renvoie pas non plus à un élément réellement chiffré. L'équivalence désigne plutôt un poids, symbolique, réparti également entre les finalités d'intérêt général. En ce sens, l'affirmation selon laquelle la finalité environnementale disposerait d'un statut

égal aux autres composantes de l'intérêt général n'est pas irréfragable. Certains indices confirment une telle consécration. Puisque toute conciliation exige une valeur identique entre les éléments d'une conciliation, l'importance prise par la protection de l'environnement en droit justifie le constat d'une acquisition de la valeur d'intérêt général. La protection de l'environnement a pu acquérir une véritable légitimité en tant que finalité à part entière, distincte d'autres objectifs auxquels elle a pu être assimilée. Ce faisant, l'objectif environnemental *apparaît* dans la conciliation établie par le législateur, l'autorité administrative ou le juge. Auparavant donnée implicite de la conciliation, l'objectif environnemental revêt une légitimité suffisante pour être opposé aux autres éléments de la conciliation. C'est ce « dé clic » – l'apparition de l'objectif environnemental – qui permet notamment de relever son équivalence dans la conciliation. Dans ce cadre, différents intérêts s'opposent et une conciliation doit donc être opérée entre eux pour en faire ressortir la valeur primant dans chaque cas d'espèce.

225. Le changement est visible dans les législations ayant trait à des activités industrielles, agricoles ou urbanistiques, susceptibles de causer des atteintes à l'environnement. Plusieurs lois rendent compte de ce phénomène dans les matières évoquées en ayant procédé à une intégration, presque soudaine, de la protection de l'environnement au sein d'une conciliation jusqu'alors ignorant les enjeux environnementaux. L'évolution des intérêts protégés dans le cadre de la législation des installations classées offre un exemple pertinent. La loi de 1917 sur les établissements dangereux, insalubres ou incommodes faisait état de préoccupations liées à la santé, la commodité du voisinage ou la santé⁹⁵⁹. Aucune mention n'était faite de la protection de l'environnement dans une matière pourtant à l'origine d'atteintes environnementales⁹⁶⁰. La lacune est corrigée avec la loi de 1976 relative aux installations classées pour la protection

⁹⁵⁹ Art. 1^{er}, Loi du 19 déc. 1917 modifiée relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes, préc. : « Les manufactures, ateliers, usines, magasins, chantiers et tous établissements industriels ou commerciaux qui présentent des causes de danger ou des inconvénients soit pour la sécurité, la salubrité ou la commodité du voisinage, soit pour la santé publique, soit encore pour l'agriculture, sont soumis à la surveillance de l'autorité administrative dans les conditions déterminées par la présente loi ».

⁹⁶⁰ Les établissements autorisés sous l'empire de la loi de 1917 n'en étaient pas moins nocifs à l'environnement, voir par ex., CE, 7 févr. 1968, *Sté d'assainissement rationnel et de pompage*, n° 71844 (usine d'engrais ammoniacaux) ; CE, 9 févr. 1968, *Sieur Y.*, n°s 53963 et 56249 (activité de chaudronnerie-tôlerie et forgeage des métaux) ; CE, Ass., 18 avr. 1969, *Sieur X.*, n° 72251 (dépôt d'hydrocarbures) ; CE, 10 oct. 1969, *Sieur Arnaud Y.*, n° 75868 (élevage de porcs) ; CE, 3 nov. 1972, *Consorts Z.*, n° 78273 (industrie cimentière) ; CE, 6 juin 1973, *Sieurs Henri A. et Gabriel X.*, n°s 82207 et 82208 (élevage de volailles) ; CE, 20 févr. 1976, *Sieur André X.*, n° 00781 (dépôt de ferrailles et de vieilles voitures).

de l'environnement qui inclut expressément « la protection de la nature et de l'environnement » parmi les intérêts protégés par la législation⁹⁶¹. La protection de l'environnement est directement intégrée dans la conciliation devant être opérée par l'autorité de police administrative chargée de délivrer l'autorisation administrative d'exploitation. L'homologation accordée prend en considération les exigences de la protection de l'environnement, de même que celles de la santé publique ou de la protection du patrimoine culturel. La conciliation est opérée entre l'intérêt économique, l'intérêt industriel lié à l'activité de l'exploitation et les différents intérêts protégés au titre de la législation des installations classées parmi lesquels la finalité environnementale. Sans qu'un ordre de préséance soit indiqué, cette dernière est légitime pour être confrontée aux autres intérêts déjà protégés précédemment par la législation. Le changement des termes de la législation s'opère postérieurement à la reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement. Cette reconnaissance marque donc un changement d'approche plus global innervant les dispositions juridiques nouvelles.

226. Le même changement est observé dans d'autres législations liées par exemple à l'urbanisme ou à l'agriculture. Dans ces deux autres hypothèses, l'objectif environnemental passe également d'« ignoré » à « inséré » dans la conciliation d'intérêt général. La mise en place d'un plan local d'urbanisme⁹⁶² ou la mise sur le marché de produits phytosanitaires⁹⁶³

⁹⁶¹ Art. 1^{er}, Loi n° 76-663 du 19 juill. 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement : préc., p. 4320 : « Sont soumis aux dispositions de la présente loi les usines, ateliers, dépôts, chantiers, carrières et d'une manière générale les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, *soit pour la protection de la nature et de l'environnement*, soit pour la conservation des sites et des monuments » [Nous soulignons].

⁹⁶² Voir à ce sujet, la comparaison entre les rédactions des lois de 1967 et de 1976 en la matière sur les plans d'occupations des sols, anciens plans locaux d'urbanisme. Ainsi, l'article 1^{er} de la loi n° 67-1253 du 30 déc. 1967 d'orientation foncière : préc., p. 3 prévoit que : « Les plans d'occupation des sols fixent, dans le cadre des orientations des schémas directeurs, s'il en existe, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire. En particulier : [...] 5° Ils délimitent les quartiers, rues, monuments et sites à protéger ou mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique ou historique. » ; ces dispositions sont complétées et « verdies » par l'article 9 de la loi n° 76-1285 du 31 déc. 1976 portant réforme de l'urbanisme : *JORF* n° 0001, 1^{er} janv. 1977, p. 5 prévoyant dorénavant que les plans d'occupation des sols « 5° [...] délimitent les quartiers, rues, monuments, sites et secteurs à protéger ou mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique, historique ou écologique. » ; la quasi-similarité de la rédaction indique bien l'adjonction des enjeux environnementaux *a posteriori* dans cette conciliation entre les exigences d'un développement urbanistique et la protection de l'environnement ou de l'esthétique.

⁹⁶³ Voir ainsi, la comparaison entre les rédactions des lois de 1972 et de 1999 sur la mise sur le marché des produits phytosanitaires, l'article 1^{er} de la loi n° 72-1139 du 22 déc. 1972 étendant le champ d'application de la loi validée et modifiée du 2 nov. 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole : *JORF* n° 0299, 23 déc. 1972, p. 13349 prévoit des restrictions en indiquant que « l'homologation n'est accordée qu'aux produits définis à l'article 1^{er} ayant fait l'objet d'un examen destiné à

ne peuvent s'effectuer qu'en prenant en compte les enjeux liés à la protection de l'environnement. Ces deux procédures administratives instituées par le législateur, essentielles pour la poursuite d'un développement urbanistique ou une exploitation agricole, présentent là encore la nécessité d'une conciliation entre les intérêts ainsi recherchés et les limites que constituent les atteintes à l'environnement, à la santé ou au patrimoine culturel selon les cas. Sans que le changement opéré ne préjuge du résultat d'une conciliation, il atteste néanmoins l'équivalence de la finalité environnementale avec les autres composantes de l'intérêt général. En effet, par l'opposition entre la protection de l'environnement à d'autres finalités, est reconnue sa légitimité et sa valeur d'intérêt général. L'établissement d'une législation relative aux activités agricoles, urbanistiques ou industrielles ne peut se faire indépendamment de toute prise en compte des atteintes environnementales qu'elles peuvent causer. Celles-ci constituent dorénavant un paramètre indispensable à leur poursuite. Le changement que forme l'apparition de l'objectif environnemental dans la conciliation constitue donc bien un indice pertinent de l'équivalence de la finalité. De la même manière que la législation agricole, urbanistique et industrielle a permis de le constater, ce changement est aussi identifiable à travers le contentieux spécifique de la déclaration d'utilité publique.

2. L'apparition de la protection de l'environnement dans la conciliation jurisprudentielle d'intérêt général

227. En opposant une grande diversité d'intérêts, le contentieux de la déclaration d'utilité publique offre un panorama sur la place laissée à la finalité environnementale au sein de cet ensemble. Plus particulièrement, les multiples décisions rendues en la matière et l'adoption de la théorie du bilan permettent d'identifier une continuité chronologique dans la jurisprudence. À l'aide de cette chronologie, il est possible de relever l'inclusion progressive de l'intérêt environnemental. Depuis ses origines⁹⁶⁴, le contentieux de la déclaration d'utilité

vérifier leur efficacité et leur innocuité à l'égard de la santé publique, des utilisateurs, des cultures et des animaux, dans les conditions d'emploi prescrites. » ; ces dispositions sont modifiées par la suite pour intégrer la finalité environnementale parmi les causes de restriction à la désormais « mise sur le marché » ; l'article 93 de la loi n° 99-574 du 9 juill. 1999 d'orientation agricole : *JORF* n° 0158, 10 juill. 1999, texte n° 1 prévoit que « dans l'intérêt de la santé publique et de l'environnement, les ministres chargés de l'agriculture et de la consommation peuvent, par arrêté, prendre toute mesure d'interdiction, de restriction ou de prescription particulières concernant la mise sur le marché ou la délivrance des produits mentionnés à l'article 1^{er} [produits phytosanitaires]. » ; de la même manière que pour les exemples tirés de l'urbanisme ou de l'exploitation industrielle, l'objectif environnemental est ici intégré pleinement dans la conciliation pouvant être établie avec la santé publique et l'activité agricole, preuve de son équivalence.

⁹⁶⁴ Le juge administratif s'est reconnu compétent assez tôt pour procéder à l'examen d'une déclaration d'utilité

publique s'est en effet transformé pour mettre en place, à partir de 1971, un véritable arbitrage entre des intérêts divers. Précédemment à celui-ci, le contrôle du juge restait limité puisque ce dernier se contente seulement de vérifier la présence d'une utilité publique⁹⁶⁵ ou non⁹⁶⁶, l'absence de détournement de pouvoir⁹⁶⁷ ou encore le respect des règles de forme⁹⁶⁸. L'apparition de la théorie de bilan permet au juge administratif d'étendre son contrôle et d'en combler ses défaillances⁹⁶⁹. Cette évolution survient donc en 1971 sous la forme de la très célèbre décision *Ville Nouvelle Est*⁹⁷⁰, portée par les conclusions tout aussi fameuses du commissaire du gouvernement Guy BRAIBANT, invitant les membres du Conseil d'État à dépasser l'ancienne jurisprudence⁹⁷¹. Un arbitrage plus complet doit être opéré entre les différents avantages et inconvénients d'une opération déclarée d'utilité publique. Guy BRAIBANT propose une appréhension plus globale des éléments d'espèce pour caractériser l'utilité publique ou non⁹⁷² et sera suivi en ce sens par la Haute juridiction

publique, dès 1856 avec la décision CE, 27 mars 1856, *Sieur de Pommereu*, n° 25834 ; voir pour plus d'informations à ce sujet, K. WEIDENFELD, *Histoire du droit administratif. Du XIV^e siècle à nos jours*, Economica, coll. « Corpus Histoire du droit », 2010, p. 261 : le Conseil d'État « déclare désormais recevables les recours contre la déclaration d'utilité publique et veille au respect des formes et enquêtes prévues par la loi du 3 mai 1841 ».

⁹⁶⁵ Voir par ex., CE, Ass., 20 déc. 1938, *Sieur Cambieri*, préc. ; CE, 7 janv. 1955, *Époux Robin-Charvet et autres*, n° 18370 ; CE, 11 févr. 1955, *Sté civile des Dervallières*, préc. ; CE, 28 juin 1957, *Sté Oribus et autres*, n° 15712 ; CE, 10 nov. 1965, *Sté du téléphérique du Mont-Dore*, n° 59108 ; CE, 12 avr. 1967, *Sté nouvelle des entreprises d'hôtel et autres*, n°s 68380, 68456 et 72907.

⁹⁶⁶ Voir par ex., CE, 22 oct. 1958, *Consorts Moreau*, n° 40869 ; CE, 15 mai 1959, *Dame veuve Duchemin*, n° 5446 ; CE, 28 oct. 1964, *Dame Hue*, n°s 59846 et 59847 ; CE, 7 mai 1969, *Ministre des armées c. Sieur Peuch et Sté familiale agricole du domaine de Baudouvin*, n° 74438 : *AJDA*, 1969, p. 439-441, obs. A. HOMONT.

⁹⁶⁷ Voir par ex., CE, Ass., 17 févr. 1950, *Sieur de Rostchild*, n° 82855 ; CE, 20 oct. 1961, *Consorts White*, n° 47554.

⁹⁶⁸ Voir par ex., CE, 19 oct. 1945, *Dame veuve Musset*, n° 76308 ; CE, 15 nov. 1946, *Sté « Mercédès » et autres*, n° 78984 ; CE, 8 déc. 1950, *Sieur Charles*, n° 10322 ; CE, 28 avr. 1954, *Sieur de Ricci*, n° 13368 ; CE, Sect., 4 juin 1954, *Commune de Théroutanne*, n° 17342.

⁹⁶⁹ Voir à ce sujet, J. LEMASURIER, « Vers un nouveau principe du droit ? Le principe "Bilan-coût-avantages" », in *Le juge et le droit public, mélanges offerts à Marcel WALINE*, LGDJ, 1974, vol. 2, p. 553-554 ; J. WALINE, « Le rôle du juge administratif dans la détermination de l'utilité publique justifiant l'expropriation », in *Le juge et le droit public, mélanges offerts à Marcel WALINE, op. cit.*, p. 813 ; P. WACHSMANN, « Un bilan du bilan en matière d'expropriation. La jurisprudence *Ville nouvelle Est*, trente ans après », in *Gouverner, administrer, juger, liber amicorum Jean Waline*, Dalloz, 2002, p. 734.

⁹⁷⁰ CE, Ass., 28 mai 1971, *Ministre de l'équipement et du logement c. Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé « Ville nouvelle Est »*, préc. : Rec. 1971, p. 410-423, concl. G. BRAIBANT ; *JCP G*, 1971, II. 16873, note A. HOMONT ; *RDP*, mars-avr. 1972, n° 2, p. 454-461, M. WALINE ; *D.*, 1972, p. 194-200, note J. LEMASURIER.

⁹⁷¹ Selon lui, la jurisprudence mise en place depuis 1856 n'apparaissait pas « suffisante, pour des motifs qui tiennent à l'évolution de l'expropriation dans la période actuelle » qui doivent « conduire à donner une définition nouvelle, plus complète et plus fine, de la notion d'utilité publique », CE, Ass., 28 mai 1971, *Ministre de l'équipement et du logement c. Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé « Ville nouvelle Est »*, préc. : Rec. 1971, p. 418, concl. G. BRAIBANT.

⁹⁷² *Ibid.*, p. 419 : « Ce n'est pas seulement le coût financier de l'opération qui doit être pris en considération, mais aussi ce que l'on pourrait appeler d'une façon générale son coût social. [...] il importe que, dans chaque

administrative⁹⁷³. Le nouveau contrôle établi permet au juge administratif d'établir un examen plus fin des différentes forces en présence et ainsi apprécier au mieux l'utilité publique de chaque projet⁹⁷⁴. Depuis 1971, les avantages et inconvénients liés à l'opération déclarée d'utilité publique sont vérifiés par le juge administratif⁹⁷⁵. La protection de l'environnement a pu bénéficier de l'extension de ce contrôle, permettant la prise en compte de cette finalité.

228. La protection de l'environnement est incluse dans le bilan effectué par le juge administratif dans ce contentieux depuis 1972⁹⁷⁶. Cette décision ouvre la voie à une prise en compte progressive des enjeux environnementaux au sein du contentieux de la déclaration d'utilité publique⁹⁷⁷. Mais surtout, une « officialisation » explicite de cette

cas, le pour et le contre soient pesés avec soin, et que l'utilité publique de l'opération ne masque pas son éventuelle nocivité publique ».

⁹⁷³ CE, Ass., 28 mai 1971, *Ministre de l'équipement et du logement c. Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé « Ville nouvelle Est »*, préc. : « Considérant qu'une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ».

⁹⁷⁴ Voir au sujet des réserves doctrinales manifestées par certains auteurs sur l'apport de la technique du bilan au contentieux de la déclaration d'utilité publique, S. RIALS, *Le juge administratif français et la technique du standard*, op. cit., p. 323-324 ; F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, op. cit., p. 97-98 ; C. TEITGEN-COLLY, *La légalité de l'intérêt financier dans l'action administrative*, op. cit., p. 111-112 ; V. BRISSET, « Le bilan coûts-avantages et la protection de l'environnement. La jurisprudence du Conseil d'État en matière d'expropriation en 1990 et 1991 », art. préc., p. 4 ; J. UNTERMAIER, « Représentation et pesée globale des intérêts en droit français de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement », art. préc., p. 141-144.

⁹⁷⁵ L'appréciation de l'utilité publique, telle qu'amorcée par l'arrêt *Ville nouvelle Est* se voit, par la suite, précisée et divisée en trois étapes. L'exercice de ce contrôle en trois étapes est résumé de manière claire dans les conclusions du commissaire du gouvernement Philippe Dondoux, rendues sur la décision *Malardel*. Le commissaire du gouvernement relève trois conditions pour que le juge administratif confirme le caractère d'utilité publique d'une opération, la première est qu'il faut que l'opération présente « dans son but même et compte tenu des besoins précis qu'elle entend satisfaire, une utilité publique indiscutable », condition vérifiée dès avant 1971. En deuxième condition, il faut que « l'utilité publique subsiste lorsque – négativement – l'on met en balance les inconvénients de tous ordres que l'opération entraîne inévitablement par rapport à ses avantages ». Enfin, la troisième condition, établie de manière un peu moins claire, réclame que « l'opération envisagée [...] ait été réellement nécessaire c'est-à-dire que l'expropriation n'ait pas été inutile compte tenu des autres possibilités qui s'offraient à la collectivité expropriante », CE, 29 juin 1979, *Ministre de l'Intérieur c. Malardel*, préc. : Rec. 1979, p. 296-297, concl. P. DONDOUX.

⁹⁷⁶ CE, 12 avr. 1972, *Sieur Pelte*, préc. : « Considérant que si le Sieur Pelte soutient que l'opération envisagée risque de compromettre l'environnement naturel, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'en l'espèce les inconvénients allégués présentent une gravité de nature à retirer à cette opération son caractère d'utilité publique. » ; voir aussi pour plus de précisions nos développements précédents, § 93.

⁹⁷⁷ L'inclusion dans ce contentieux de procédés du droit de l'environnement tels que l'étude d'impact, apparue en droit de l'environnement en 1976, avec la loi de protection de la nature, témoigne de cette réception progressive des enjeux environnementaux. En 1981, le juge administratif vérifie ainsi le respect des exigences de l'étude d'impact des opérations déclarées d'utilité publique en relevant que le contenu de la notice explicative de l'étude d'impact « est en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement », CE, 5 juin 1981, *Association fédérative régionale de protection de la nature*, n^{os} 21346 et 21585 ; voir aussi, pour d'autres décisions en la matière s'appuyant sur

intégration intervient en 2010⁹⁷⁸. La protection de l'environnement, incluse dans le considérant de principe, tient ainsi son rang. Le juge fait dorénavant référence à « la mise en cause de la protection et de la valorisation de l'environnement »⁹⁷⁹. Ce dernier, modifié depuis lors, confirme la place de la finalité environnementale, élément dont la prise en compte est indispensable à la réalisation d'une opération déclarée d'utilité publique. En ce sens, le contentieux de la déclaration d'utilité publique rend donc bien compte de l'acquisition d'une véritable légitimité par la finalité environnementale. S'émancipant des autres « inconvénients d'ordre social » initialement visés par le considérant de principe⁹⁸⁰, la protection de l'environnement constitue une donnée indispensable à prendre en considération.

Indépendamment de la place *effectivement* laissée aux inconvénients environnementaux⁹⁸¹, l'inclusion de la finalité environnementale, *a fortiori*, au sein du considérant de principe, souligne sa place particulière. La protection de l'environnement constitue dans cette matière, un intérêt incontournable qu'il est nécessaire de prendre en compte. Si des réserves peuvent bien sûr être formulées sur le très faible nombre d'annulations de projets déclarés d'utilité publique portant une atteinte pourtant

l'étude d'impact, CE, Sect., 29 juill. 1983, *Commune de Roquevaire*, préc. : *AJDA*, 1983, p. 537-540, note B. LASSERRE et J.-M. DELARUE ; CE, 7 mars 1986, *Ministre de l'Industrie c. Cogema et Flepna*, préc. ; CE, 9 déc. 1988, *Entreprise de dragage et de travaux publics et autre*, préc. ; CE, 25 juin 2003, *Fédération départementale de protection de la nature et de l'environnement de Haute-Saône*, n° 244733 ; CE, 13 juill. 2011, *Chambre d'agriculture du Rhône*, n° 333718.

⁹⁷⁸ Tardive, l'inclusion de la protection de l'environnement dans le considérant de principe n'apparaîtra qu'en 2010 avec la décision CE, 17 mars 2010, *Association Alsace Nature*, préc. : « Considérant qu'une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier, les inconvénients d'ordre social, la mise en cause de la protection et de la valorisation de l'environnement, et l'atteinte éventuelle à d'autres intérêts publics qu'elle comporte, ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ».

⁹⁷⁹ *Ibid.* : *Dr. env.*, sept. 2010, n° 182, p. 296-302, note G. IACONO et P. JANIN ; *BJCL*, 2010, n° 3, p. 170-182, concl. C. ROGER-LACAN.

⁹⁸⁰ Dans le registre de l'émancipation d'éléments depuis le bilan initialement mis en place, il est possible d'évoquer les cas particuliers des principes de précaution et de prévention dorénavant appréciés par le juge de manière autonome et préalable aux autres avantages et inconvénients, voir sur le principe de précaution, CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, préc. : *Constitutions*, avr.-juin 2013, n° 2, p. 261-269, note É. CARPENTIER ; *RD imm.*, juin 2013, n° 6, p. 305-310, note A. VAN LANG ; *Dr. adm.*, juill. 2013, n° 7, p. 68-74, F. LE BOT ; *RFDA*, sept.-oct. 2013, vol. 29, n° 5, p. 1061-1081, note M. CANEDO-PARIS ; *JCP A*, sept. 2013, nos 39-40, p. 14-21, note N. CHARMEIL ; *AJDA*, 2013, p. 1047-1052, note X. DOMINO et A. BRETONNEAU ; voir sur le principe de prévention, CE, 9 juill. 2018, *Commune de Villiers-le-Bâcle et autres, FNE Ile-de-France et autres*, préc. : *AJDA*, 2018, p. 1661-1669, note C. NICOLAS et Y. FAURE ; *JCP A*, oct. 2018, nos 43-44, p. 22, obs. M. MOLINER-DUBOST ; *RJE*, 2018, n° 4, p. 811-822, note R. RADIGUET.

⁹⁸¹ Voir à ce sujet la question de la minoration de la composante environnementale dans le contentieux de la déclaration d'utilité publique, §§ 294-297.

significative à l'environnement⁹⁸², ce contentieux reste un exemple pertinent pour apprécier la montée en puissance de la finalité environnementale et de son apparition dans la conciliation entre valeurs d'intérêt général.

§ 2 : La protection de l'environnement, une valeur d'intérêt général

229. La protection de l'environnement, reconnue finalité d'intérêt général, est prise en compte dans la conciliation entre les différentes composantes de la notion. Cette intégration, concomitante à la reconnaissance d'intérêt général se manifeste en deux temps, d'une part, avec la reconnaissance de la valeur d'intérêt général de la composante environnementale et, d'autre part, dans la conciliation ainsi établie par rapport aux autres finalités d'intérêt général. Le schéma confirme l'équivalence de la finalité environnementale (A). Plus globalement, l'équivalence constatée de la protection de l'environnement est d'importance au regard du foisonnement du phénomène de la conciliation en droit de l'environnement (B).

A. L'équivalence de la protection de l'environnement aux autres finalités d'intérêt général

230. Conciliée avec les autres finalités d'intérêt général, la protection de l'environnement possède en toute logique une valeur d'intérêt général. Commune à toutes les autres composantes, la valeur d'intérêt général permet de confronter les différentes finalités entre elles, de les comparer alors qu'elles ne sont pas de même nature. Bien que la valeur d'intérêt général soit à l'origine d'une conciliation entre les finalités d'intérêt général, c'est bien la conciliation qui permet d'observer la manifestation de cette valeur. En matière de protection de l'environnement, cette valeur d'intérêt général se manifeste en premier lieu, avec

⁹⁸² Voir pour les seuls exemples d'annulation d'opérations déclarées d'utilité publique sur le fondement des inconvénients environnementaux, CE, 9 déc. 1977, *Ministre de l'équipement c. Sieur Weber et autres*, n° 01859 : *RJE*, 1978, n° 2, p. 181-187, comm. J.-F. FLAUSS ; CE, 26 mars 1980, *Premier Ministre c. Dame Veuve Beau de Loménie*, n° 01554 ; CE, 3 févr. 1982, *Ministre de l'Environnement et du Cadre de Vie c. Sieur de Bernis*, n° 23659 ; CE, 12 juill. 1993, *Époux Patrice*, n° 121337 : *D.*, 1994, p. 268-271, note P. BON ; CE, 22 oct. 2003, *Association SOS-Rivières et environnement*, n° 231953 : *JCP A*, déc. 2003, n° 50, p. 1639-1640, note P. BILLET ; *AJDA*, 2004, p. 1193-1195, note R. HOSTIOU ; CE, 10 juill. 2006, *Association pour la protection du lac de Sainte-Croix, de son environnement, des lacs, sites et villages du Verdon*, n° 288108 : *JCP A*, oct. 2006, n° 44, p. 1421-1424, note P. BILLET ; *Environnement*, janv. 2007, n° 1, p. 15-25, concl. C. VEROT ; CE, 28 mars 2011, *Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et de Migné-Auxances*, n° 330256.

l'apparition de l'élément « environnement » dans la conciliation mise en œuvre par le législateur ou le juge, ce qui traduit, en second lieu, l'équivalence effective de la finalité environnementale. Indépendamment d'un rattachement à un objectif d'ordre sanitaire ou économique, la protection de l'environnement s'oppose à des intérêts antagoniques de même valeur. Cette opposition se retrouve dans deux hypothèses : soit la mise à l'écart de la finalité environnementale soit une préférence donnée à celle-ci. Ce schéma, très manichéen, est bien entendu bien plus complexe dans la réalité, notamment par le jeu des mécanismes de pondération, compensation ou proportionnalité⁹⁸³. Néanmoins, il ressort nécessairement de la conciliation, un intérêt devant primer sur les autres. L'équivalence de la finalité environnementale s'y illustre en tant que l'autorité publique va faire prévaloir, en fonction des circonstances particulières, la protection de l'environnement au détriment d'activités agricoles, touristiques, industrielles, sanitaires, forestières ou minières. Si les conciliations donnant la préférence à des finalités extra-environnementales traduisent également, dans une certaine mesure l'équivalence de la protection de l'environnement⁹⁸⁴, ce sont bien les hypothèses de « victoire » qui rendent le plus clairement compte de celle-ci. Dans ces cas de figure, la protection de l'environnement constitue un impératif suffisamment essentiel pour qu'une atteinte portée à sa réalisation entrave une activité porteuse d'un intérêt distinct.

231. La poursuite de l'objectif de protection de l'environnement exige fréquemment la limitation d'activités extra-environnementales constitutives d'une dégradation du milieu environnant. Les mesures de création d'espaces naturels protégés tels que les parcs nationaux, les réserves naturelles, les zones Natura 2000 ou les arrêtés de biotope constituent

⁹⁸³ Par le biais de ces mécanismes, les atteintes environnementales sont établies comme étant « atténuées ». Que l'atteinte à l'environnement demeure ou ait des conséquences plus sévères dans la réalité, le recours à ces mécanismes permet néanmoins à l'autorité conciliatrice de ne pas porter une atteinte totale à la « valeur environnement ».

⁹⁸⁴ En la matière, le contentieux de la déclaration d'utilité publique fournit également de nombreux exemples de conciliation défavorables à la finalité environnementale, voir par ex. pour juger du nombre de décisions refusant d'annuler un projet portant atteinte à l'environnement (liste non exhaustive), CE, 1^{er} juin 1973, *Sieur Abraham et autres*, préc. ; CE, 24 juill. 1981, *Commune de Boulleret et Association du Val-de-Loire*, préc. ; CE, 11 juill. 1990, *M. Bouffinier*, n° 99738 ; CE, 1^{er} juill. 1991, *M. Dupont et Fédération écologiste de Haute-Normandie*, n° 97337 ; CE, Ass., 13 nov. 1998, *Association de défense des riverains du projet de l'autoroute A20 Brive-Montauban et autres*, n°s 160260, 160543 et 160725 : *RD imm.*, sept. 1999, n° 3, p. 385, note B. RIBADEAU DUMAS ; CE, 26 avr. 2006, *Association pour la redéfinition de la déviation de la RN 89 au droit de Saint-Pierre-Roche*, n° 275071 ; CE, 21 mai 2008, *Fédération Sepanso et autres*, n° 301688 : *Dr. adm.*, juill. 2008, n° 7, p. 27-29, note E. NAIM-GESBERT ; CE, 13 juill. 2011, *Chambre d'agriculture du Rhône*, préc. ; CE, 22 oct. 2018, *Commune de Mitry-Mory et autres*, préc.

autant d'opérations potentielles de conciliation. En effet, bien que distinctes dans leur portée ou leur objet, ces mesures ont néanmoins en commun d'opérer une sauvegarde d'un territoire donné au regard de son intérêt écologique contre des intérêts extra-environnementaux liés à diverses activités. Pour prendre le cas de la réserve naturelle par exemple, le Code de l'environnement établit la conciliation entre diverses activités et les intérêts qu'elles représentent et l'intérêt attaché à la protection du milieu naturel effectuée par l'acte de classement. Parmi ces activités pouvant notamment être réglementées ou interdites se trouvent « la chasse, la pêche, les activités agricoles, forestières, pastorales, industrielles, commerciales, sportives et touristiques »⁹⁸⁵. Chacune de ces activités indique un intérêt bien ciblé, aussi légitime que l'intérêt s'attachant à la protection de la faune et de la flore⁹⁸⁶. Tâche est donc donnée à l'autorité chargée du classement en réserve naturelle⁹⁸⁷ d'opérer une conciliation entre ces divers intérêts au moment de valider ou non la création de cette zone spéciale de protection. À cette première conciliation peut s'ajouter celle opérée par le juge en cas de contestation de la décision de classement ou d'extension du territoire de la réserve naturelle. Dans cette hypothèse, le juge administratif se chargera de vérifier si l'intérêt écologique invoqué par l'autorité administrative justifie bien la décision de classement au détriment des activités de pêche⁹⁸⁸, de chasse⁹⁸⁹, de tourisme et de loisirs⁹⁹⁰ ou d'agriculture⁹⁹¹.

⁹⁸⁵ Art. L. 332-3, C. env.

⁹⁸⁶ Art. L. 332-3, C. env. : « I. – L'acte de classement d'une réserve naturelle peut soumettre à un régime particulier et, le cas échéant, interdire à l'intérieur de la réserve toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore, au patrimoine géologique et, plus généralement, d'altérer le caractère de ladite réserve ».

⁹⁸⁷ Pour la réserve naturelle nationale, l'acte de classement prend la forme d'un décret pris donc par le président de la République ou le Premier ministre (art. L. 332-2, C. env.) et pour la réserve naturelle régionale, l'acte est pris par le conseil régional du territoire concerné par le classement (art. L. 332-2-1, C. env.).

⁹⁸⁸ Voir par ex., CE, 30 déc. 1996, *Association des usagers du Val d'Allier et autres*, n° 158791 ; CE, 29 juill. 1998, *Mme Z. et autres*, n°s 176992, 177153, 178000 et 178846 ; CE, 26 nov. 2008, *Groupe pour la défense de la pêche sous-marine et du milieu marin*, n° 305872 ; CE, 21 nov. 2018, *Union des armateurs à la pêche de France*, n° 407936.

⁹⁸⁹ Voir par ex., CE, 11 févr. 1976, *Union des assurances de Paris*, n° 95676 ; CE, 19 juin 1992, *Fédération départementale des chasseurs du Pas-de-Calais*, n° 95675 ; CE, 26 nov. 2008, *Groupe pour la défense de la pêche sous-marine et du milieu marin*, préc. ; CE, 30 sept. 2011, *Fédération départementale des chasseurs de la Haute-Savoie*, n° 338048.

⁹⁹⁰ Voir par ex., CE, 14 nov. 1979, *M. Cruse. et autres*, préc. ; CE, 2 déc. 1981, *Sté d'études touristiques hivernales de France*, n° 10624 ; CE, 17 nov. 1999, *M. Jacques Y. et autres*, n° 196531 ; CE, 19 déc. 2014, *Commune de Saint-Leu*, n° 381826 ; CE, 3 juin 2020, *Amis du banc d'Arguin du bassin d'Arcachon*, n° 414018.

⁹⁹¹ Voir par ex., CE, 19 févr. 1986, *M. Marcel X. et autre*, n° 50246 ; CE, 22 oct. 1999, *Commune de Stosswihr et autres*, n° 176362 ; CE, 9 févr. 2001, *Commune de Saint-Samson-de-la-Roque et autres*, n° 194527.

Dans une logique proche de celle du contrôle de proportionnalité, le juge contrôle plus précisément la conciliation établie en relevant par exemple les aménagements opérés par l'autorité administrative. Ainsi, cette dernière peut par exemple tolérer certaines activités ciblées⁹⁹² ou assouplir les interdictions⁹⁹³. Par ces tempéraments, la mesure de classement opère un compromis entre finalités opposées, environnement *versus* agriculture, environnement *versus* pêche, sans pour autant que ces dernières soient vidées de leur substance. La prévalence circonstancielle accordée à l'un des intérêts ne conduit pas à leur dépréciation. Le juge veille à opérer la conciliation la plus juste entre les intérêts liés aux diverses activités humaines et la protection de l'environnement permise par la mesure de classement. La conciliation préalable à l'édiction d'un acte de classement en réserve naturelle présente, au premier abord, une portée limitée pour conclure à l'équivalence de la finalité environnementale de manière globale. Pour autant, cette illustration met en opposition des intérêts de premier ordre tels que l'agriculture, le tourisme, la chasse ou la pêche disposant chacun d'une valeur d'intérêt général. La protection de l'environnement y est suffisamment légitime pour s'opposer à la réalisation des activités pouvant porter atteinte à sa réalisation. Son équivalence peut être relevée et sa place dans la conciliation pleinement établie. Le constat est d'importance dans la mesure où de nombreuses hypothèses de conflits entre la protection de l'environnement et ses finalités antagoniques rendent indispensable cette équivalence au risque sinon d'en minorer la valeur d'intérêt général.

B. L'irréductible soumission de la protection de l'environnement à la logique de conciliation

232. La conciliation constitue un mode de résolution des oppositions entre finalité de même valeur. Elle trouve à ce titre, toute sa place, dans l'intérêt général. Plus spécifiquement, les particularités de la finalité environnementale rendent la conciliation d'autant plus récurrente qu'elles s'opposent quant à leur nature même à certaines finalités d'intérêt général. L'objectif de protection de l'environnement, tel que conçu en droit public, est à la croisée des chemins. Enjeu économique ou paramètre sanitaire, l'environnement est

⁹⁹² Voir par ex., CE, 26 nov. 2008, *Groupement pour la défense de la pêche sous-marine et du milieu marin*, préc. ; CE, 26 nov. 2010, *Sté Groupe Pizzorno environnement*, n° 331078 ; CE, 9 nov. 2015, *Association « Sauvegarde de notre patrimoine rural du Haut-Rhône »*, n° 375209.

⁹⁹³ Voir par ex., CE, 30 déc. 1996, *Association des usagers du Val d'Allier et autres*, préc. ; CE, 29 juill. 1998, *Mme Z. et autres*, préc. ; CE, 22 oct. 1999, *Commune de Stosswihr et autres*, préc. ; CE, 19 déc. 2014, *Commune de Saint-Leu*, préc.

à la fois cadre de vie et support des activités humaines. Un tel statut provoque indiscutablement des frictions entre objectifs de même valeur, résolues uniquement par le recours à la conciliation (1). Cette dernière est inhérente au droit de l'environnement et à la recherche, récurrente, d'équilibre (2).

1. Des oppositions irréductibles à la protection de l'environnement

233. Rapprocher protection de l'environnement et conciliation relève un peu du constat d'évidence tant la finalité peut s'opposer à ou se voir opposer des intérêts contradictoires. Par son ampleur et sa diversité, l'objectif environnemental joint différentes attentes de la société. La protection de l'environnement constitue une finalité exigeante, susceptible de « court-circuiter » la réalisation d'autres politiques sociales ou économiques par exemple. Les développements des chapitres précédents ont montré l'entrelacement des intérêts économiques, sanitaires, sociaux et environnementaux et l'impact d'une non-prise en compte du milieu environnant. Pour le seul cas des ressources naturelles, l'absence de réglementation environnementale prévoyant leur encadrement offre une liberté d'action et une marge d'appréciation plus grande susceptible de permettre des gains de productivité et donc de bénéfices économiques.

À l'inverse, la mise en place d'une réglementation limitant l'usage des ressources naturelles à travers des quotas⁹⁹⁴ notamment, restreint d'autant le bénéfice économique attendu. Par cette présentation quelque peu générique, la capacité de contrainte de l'objectif environnemental est rappelée. L'opposition, récurrente mais non inéluctable, entre économie et environnement indique la nécessité d'une conciliation entre la protection de l'environnement et les intérêts qui peuvent lui être opposés. Dans ce cadre, la conciliation constitue la clé de résolution de ces conflits. En faisant primer l'un ou l'autre des intérêts selon les circonstances, le législateur, l'autorité administrative ou le juge, établit un compromis sans vider de son sens la finalité temporairement mise à l'écart. Cette logique de compromis est identifiée au bénéfice, comme au détriment de l'environnement.

234. La protection de l'environnement, objectif ample et diversifié, contient *en puissance*

⁹⁹⁴ Voir pour des exemples de quotas, art. L. 229-5 et s. (émissions de gaz à effet de serre) ; art. R. 436-65-3 (pêche à l'anguille), C. env ; art. R. 921-52 et s. (quota de pêche), C. rur.

la faculté de permettre comme d'entraver la quasi-totalité des activités humaines⁹⁹⁵. La protection de l'environnement poursuivie à un degré maximum restreindrait d'autant la poursuite d'activités attentatoires au milieu environnant⁹⁹⁶. La conciliation est la clé de résolution de ces oppositions. Le ou les destinataires procèdent à un arbitrage entre les différentes finalités d'intérêt général pouvant s'opposer. La finalité environnementale ne jouissant évidemment pas d'un statut particulier qui lui conférerait une prévalence sur ces autres objectifs, la conciliation apparaît en ce sens nécessaire. Qu'il s'agisse de préoccupations relatives à la santé, à l'exploitation de ressources naturelles pour la fourniture en énergie, de l'utilisation du sol pour des besoins d'aménagement ou de la détermination des modes de transport, ces finalités sont directement concernées par les choix effectués par les destinataires en matière environnementale. La poursuite de l'objectif environnemental est donc en tant que tel un espace d'oppositions et de contradictions. Néanmoins, cet aspect a été exacerbé avec l'essor du concept de développement durable, pleinement identifié en matière environnementale⁹⁹⁷. Au niveau constitutionnel, conciliation et développement durable sont ainsi directement associés⁹⁹⁸. Fondé sur trois piliers – progrès social, développement économique et protection de l'environnement, le développement durable est un appel à la conciliation. Sa diffusion dans l'ensemble du droit de l'environnement conduit dans le même temps à la diffusion de la logique de conciliation. Par le développement durable, c'est l'interconnexion entre des finalités disparates qui est affirmée⁹⁹⁹. Le concept véhicule une approche désormais ancrée dans le droit de

⁹⁹⁵ En fonction de l'état du milieu environnant, les activités humaines liées à l'usage des milieux physiques (activités nautiques, aériennes), le prélèvement des ressources naturelles (production énergétique, pêche, chasse, mine) peuvent ou non se poursuivre.

⁹⁹⁶ Voir à ce sujet nos développements ultérieurs relatifs aux impossibilités d'une protection intégrale de l'environnement, §§ 367-369.

⁹⁹⁷ La capacité de diffusion du concept de développement durable en droit de l'environnement est en effet largement vérifiée. Du côté du Code de l'environnement, de nombreux articles font ainsi une référence explicite au développement durable, les articles D. 134-1 à 134-11 sont inclus dans une section dénommée « Institutions relatives au développement durable », l'article L. 219-5-1 exige que la planification maritime est établie dans le but de promouvoir « le développement durable des espaces maritimes », l'article L. 341-15 indique l'attribution d'un label particulier aux sites « répondant aux principes du développement durable ».

⁹⁹⁸ Art. 6, Charte de l'env. : « Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social ».

⁹⁹⁹ Comme l'établit l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, le développement durable ne saurait être atteint qu'à travers le rapprochement de plusieurs finalités distinctes : « III. – L'objectif de développement durable, tel qu'indiqué au II est recherché, de façon concomitante et cohérente, grâce aux cinq engagements suivants : 1° La lutte contre le changement climatique ; 2° La préservation de la biodiversité, des milieux, des ressources ainsi que la sauvegarde des services qu'ils fournissent et des usages qui s'y rattachent ; 3° La cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ; 4° L'épanouissement de tous les êtres

l'environnement, celle d'une adaptation des enjeux environnementaux aux exigences du développement qu'elles soient économiques ou sanitaires. Un équilibre doit être trouvé entre ces finalités souvent contraires.

2. La recherche d'une démarche équilibrée dans la protection de l'environnement

235. Finalité nécessairement conciliée avec des aspirations contradictoires, la protection de l'environnement provoque l'apparition de multiples conflits. Outre l'opposition naturelle entre finalités d'intérêt général – et résolue par la conciliation –, la nature et l'ampleur de l'objectif environnemental doublent ces oppositions d'une certaine irréductibilité. L'exigence que *peut* constituer l'objectif de protection de l'environnement réclame certains aménagements et tempéraments¹⁰⁰⁰. En ce sens, la conciliation apparaît donc bien comme un procédé indissociable de l'usage juridique de la finalité environnementale. La protection de l'environnement doit être mise en adéquation avec les autres intérêts qu'ils soient économiques, sociaux, sanitaires, touristiques ou récréatifs. Mise en œuvre par le législateur, l'autorité administrative ou le juge, la conciliation se présente fréquemment comme un moyen pour garantir la protection de l'environnement et rappeler sa valeur d'intérêt général face à des intérêts opposés. Mais au-delà de ces conciliations, parfois d'espèce, la recherche de compromis entre les finalités d'intérêt général culmine en matière environnementale.

Un arbitrage plus global est établi entre les exigences de protection de l'environnement et les pratiques qu'elles bouleversent¹⁰⁰¹. En effet, dans une logique proche de celle du principe d'intégration, les activités nocives à l'environnement car notamment consommatrices de ressources naturelles doivent être menées de façon harmonieuse et équilibrée. La recherche d'un équilibre est ainsi observée dans la législation et la réglementation entre la finalité environnementale et différentes activités comme la

humains ; 5° La transition vers une économie circulaire ».

¹⁰⁰⁰ La protection de l'environnement peut être entendue comme une exigence bien plus intense conduisant à un encadrement d'autant plus strict des activités humaines lui portant atteinte, voir notamment sur la question de « l'idéal d'une protection parfaite de l'environnement », L. FONBAUSTIER, « Principe d'intégration et échelle de normativité. Libres propos sur la délicate notion de "prise en compte" en droit de l'environnement », art. préc., p. 533-536.

¹⁰⁰¹ Voir à ce sujet, G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, *op. cit.*, p. 743-744 : « La question environnementale est davantage pensée en termes d'atout économique et la logique des législations est bien de concilier dans une synergie commune la préservation de l'environnement et le dynamisme du marché, dans l'intérêt de tous. Une telle logique de conciliation s'exprime dans le fabuleux destin du thème du développement durable, ainsi que par l'emploi fréquent d'expressions telles que l'« équilibre harmonieux » ou la « gestion équilibrée » des ressources ».

chasse¹⁰⁰², la pêche¹⁰⁰³, la gestion de l'espace¹⁰⁰⁴ notamment littoral¹⁰⁰⁵ ou l'exploitation des carrières¹⁰⁰⁶. La référence systématique à l'équilibre dans ces dispositions traduit une démarche conciliatrice, établie dès la conception de la politique menée. Les exigences liées à la protection de l'environnement sont par exemple inhérentes à la gestion de la ressource en eau. Comme en témoignent les différentes occurrences du terme « gestion équilibrée » dans le Code de l'environnement¹⁰⁰⁷, l'équilibre constitue le principe cardinal sur lequel la politique de la ressource aquatique est bâtie. Chaque utilisation de la ressource en eau – qu'elle soit à des fins agricole, énergétique ou industrielle – doit être équilibrée. C'est le seul moyen de garantir l'exigence environnementale de conservation de la ressource aquatique. La conciliation y apparaît ainsi puisqu'un arbitrage est établi entre les activités consommatrices d'eau, parfois à l'excès, et la stricte conservation de la ressource qui dicterait une interdiction de son utilisation.

236. L'équilibre est établi comme une exigence inhérente à certaines mesures sectorielles de protection de l'environnement, plus spécifiquement les dispositions relatives à la préservation des ressources naturelles. Néanmoins, couplé à l'approche dictée par le principe d'intégration et celle du développement durable, l'ensemble esquisse une prise en compte particulière de la protection de l'environnement. Les oppositions à la finalité environnementale sont directement intégrées en son sein. La protection de l'environnement,

¹⁰⁰² Art. L. 425-5, C. env. : « L'équilibre agro-sylvo-cynégétique consiste à rendre compatibles, d'une part, la présence durable d'une faune sauvage riche et variée et, d'autre part, la pérennité et la rentabilité économique des activités agricoles et sylvicoles ».

¹⁰⁰³ Art. L. 430-1, C. env. : « La préservation des milieux aquatiques et la protection du patrimoine piscicole sont d'intérêt général. La protection du patrimoine piscicole implique une gestion équilibrée des ressources piscicoles dont la pêche, activité à caractère social et économique, constitue le principal élément ».

¹⁰⁰⁴ Art. R. 341-16, C. env. : « La commission départementale de la nature, des paysages et des sites concourt à la protection de la nature, à la préservation des paysages, des sites et du cadre de vie et contribue à une gestion équilibrée des ressources naturelles, et de l'espace dans un souci de développement durable ».

¹⁰⁰⁵ Art. L. 321-14, C. env. : « Lorsque la région comporte des territoires littoraux, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires [...] peut fixer des objectifs de moyen et long termes en matière de gestion du trait de côte. Il précise les règles générales d'un projet de territoire qui permet d'anticiper et de gérer les évolutions du trait de côte, portant notamment sur les mesures d'amélioration des connaissances, de préservation et de restauration des espaces naturels ainsi que de prévention et d'information des populations. Il détermine les modalités d'un partage équilibré et durable de la ressource sédimentaire ».

¹⁰⁰⁶ Art. L. 515-3, C. env. : « I.– Le schéma régional des carrières [...] prend en compte l'intérêt économique national et régional, les ressources, y compris marines et issues du recyclage, ainsi que les besoins en matériaux dans et hors de la région, la protection des paysages, des sites et des milieux naturels sensibles, la préservation de la ressource en eau, la nécessité d'une gestion équilibrée et partagée de l'espace ».

¹⁰⁰⁷ Voir parmi les multiples références à la formule, art. L. 131-9, L. 211-1, L. 213-8-1, L. 214-3-1, L. 566-7, R. 181-54, R. 213-49-3, C. env.

valeur d'intérêt général, intègre les limites que peuvent constituer les exigences du développement agricole, urbanistique, d'une exploitation industrielle, de la valorisation du tourisme ou de la diversification des modes de transport par exemple. Parce qu'ils sont d'un statut équivalent à ces besoins de la société, les enjeux environnementaux peuvent faire obstacle à leur réalisation. Mais, inversement, parce que les enjeux environnementaux sont d'intérêt général, rien ne légitime qu'on y porte atteinte sans justification et de manière disproportionnée. Le nœud du problème apparaît bien là : la mise en place d'une politique de protection de l'environnement compatible l'idéologie du développement¹⁰⁰⁸, mais également la poursuite d'activités, certes attentatoires à l'environnement, mais réceptives à ces préoccupations, semble être la solution privilégiée par le législateur. Les déclarations d'intention placées en en-tête des codes rural¹⁰⁰⁹, forestier¹⁰¹⁰, de l'énergie¹⁰¹¹ exposent la recherche d'un équilibre entre des finalités équivalentes mais antagoniques.

237. Cet équilibre innerve largement le droit de l'environnement et alimente le constat d'une équivalence de la finalité environnementale face à des objectifs contradictoires. La protection de l'environnement, au regard de l'ambition qu'elle représente et des contraintes qui y sont liées, correspond donc à un objectif devant être concilié avec des finalités antagoniques. Si l'ambition de la protection de l'environnement en est diminuée, le constat de la légitimité de la finalité environnementale n'en est que renforcé. Celle-ci est dorénavant fondée à s'opposer à des activités ayant un but économique, commercial, social, sanitaire ou touristique, à l'inverse de l'appréhension autrefois incidente des enjeux environnementaux dans le droit public. Le constat est celui d'une affirmation de la finalité

¹⁰⁰⁸ Voir en ce sens la mise en adéquation de la finalité environnementale avec les exigences de l'idéologie du développement, §§ 335-339.

¹⁰⁰⁹ Art. L. 1, C. rur. : « I.– La politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation, dans ses dimensions internationale, européenne, nationale et territoriale, a pour finalités : 1° Dans le cadre de la politique de l'alimentation définie par le Gouvernement, d'assurer à la population l'accès à une alimentation sûre, saine, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante, produite dans des conditions économiquement et socialement acceptables par tous, favorisant l'emploi, la protection de l'environnement et des paysages et contribuant à l'atténuation et à l'adaptation aux effets du changement climatique ».

¹⁰¹⁰ Art. L. 121-2, C. for. : « La politique forestière a pour objet d'assurer la gestion durable des bois et forêts. Elle prend en compte leurs fonctions économique, écologique et sociale. Elle concourt au développement de la qualification des emplois en vue de leur pérennisation. Elle vise à favoriser le regroupement technique et économique des propriétaires et l'organisation interprofessionnelle de la filière forestière pour en renforcer la compétitivité. Elle tend à satisfaire les demandes sociales relatives à la forêt ».

¹⁰¹¹ Art. L. 100-1, C. énergie : « La politique énergétique : 1° Favorise l'émergence d'une économie compétitive et riche en emplois grâce à la mobilisation de toutes les filières industrielles, notamment celles de la croissance verte qui se définit comme un mode de développement économique respectueux de l'environnement, à la fois sobre et efficace en énergie et en consommation de ressources et de carbone, socialement inclusif, soutenant le potentiel d'innovation et garant de la compétitivité des entreprises ».

environnementale dans l'intérêt général. L'équivalence de la protection de l'environnement dans la conciliation plaide ainsi pour la pleine reconnaissance de sa valeur d'intérêt général. Dans le sens de cette affirmation, la mise en œuvre des fonctions de l'intérêt général est établie au service de la protection de l'environnement. Ces dernières esquissent, de la même manière que la conciliation, une intégration normalisée des enjeux environnementaux dans l'intérêt général. Mais cette intégration, pour « standard » qu'elle soit, indique, dans le même temps, une pleine reconnaissance de la protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général.

Section 2 : Le recours aux fonctions de l'intérêt général, expression de la finalité environnementale

238. Les fonctions de l'intérêt général constituent l'un des aspects les plus remarquables de la notion. Elles constituent ainsi un cadre d'analyse des différentes utilisations juridiques explicites de l'intérêt général¹⁰¹². Ses fonctions, classiquement considérées au nombre de deux¹⁰¹³, constituent autant de facettes d'une même faculté attribuée à l'intérêt général, la légitimation des actions poursuivies par le destinataire. L'intérêt général, concernant nécessairement l'avantage de tous, justifiera les mesures prises par la personne publique ou les avantages conférés à la personne privée. Ce premier effet peut être défini comme la fonction de légitimation de l'intérêt général¹⁰¹⁴ et en constitue l'une des applications principales (§ 1). La deuxième fonction est celle de délimitation, opérant *a posteriori* de la justification d'une mesure publique ou d'un avantage conféré à une personne privée. Il s'agira pour la personne chargée du contrôle, fréquemment le juge, de vérifier la réalité,

¹⁰¹² Dans le cadre de cette section, seront privilégiées des législations, réglementations et jurisprudences mentionnant expressément l'intérêt général pour gagner en clarté dans l'indication du fonctionnement de la notion. Pour autant, les fonctions ne sont pas uniquement liées aux manifestations explicites de l'intérêt général mais sont présentes à chaque utilisation, implicite ou non, de la notion.

¹⁰¹³ Voir par ex., D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, op. cit., p. 23 : « Il convenait tout d'abord de dégager ces diverses fonctions dans la jurisprudence administrative. Elles paraissent y être au nombre de deux, une fois écartée la conception de l'intérêt général-critère de la compétence de la juridiction administrative : rendre possible l'application du droit public à une activité (mais non la rendre effective) ; déterminer la régularité d'un certain nombre d'opérations ou de décisions administratives. » ; voir aussi, J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 350 ; J.-L. LAVILLE, « Intérêt général, décision, pouvoir », art. préc., p. 224-225 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, op. cit., p. 8-9 ; M. MEKKI, « Intérêt général (approche juridique) », art. préc., p. 694.

¹⁰¹⁴ Voir par ex., V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 101.

voire le caractère suffisant, de l'intérêt général invoqué (§ 2).

§ 1 : Le recours à la fonction de légitimation pour protéger l'environnement

239. Le recours à cette fonction centrale de l'intérêt général est une conséquence directe de la reconnaissance de la protection de l'environnement en tant que telle et de l'attribution d'une valeur d'intérêt général. Les autorités publiques comme les personnes privées puisent dans l'intérêt général la légitimité nécessaire pour assurer la protection de l'environnement (A). L'appui ainsi fourni par la notion constitue un apport d'autant moins négligeable lorsqu'il est question d'encadrer les droits et libertés fondamentaux. Ces droits bénéficiant du plus haut degré de protection juridique, constitutionnelle ou internationale, ne sauraient être restreints qu'au nom de l'intérêt de tous. En ce sens, c'est tout l'apport de la reconnaissance explicite de l'intérêt général qui s'attache à la protection de l'environnement qui est illustré (B).

A. La fonction de légitimation, une fonction classique de l'intérêt général

240. La fonction de légitimation est dite « classique » dans la mesure où elle constitue l'un des moyens d'expression historique de la notion d'intérêt général. La distinction opérée, entre fonction de légitimation et intérêt général ne sert qu'à des besoins de conceptualisation dans la mesure où l'intérêt général *est* légitimation. Sa mention, explicite le cas échéant, au fondement d'une décision ou d'un texte vise ainsi à fonder, à légitimer ses dispositions. La fonction de légitimation apparaît largement intrinsèque à l'intérêt général (1) indépendamment du champ dans lequel le destinataire y a recours (2).

1. La caractérisation de la fonction de légitimation de l'intérêt général

241. L'intérêt général correspond à un instrument de légitimation des actions menées par des autorités publiques ou des personnes privées dès lors que celles-ci se prévalent de cette justification. À défaut d'entente sur une définition précise de l'intérêt général¹⁰¹⁵, les auteurs

¹⁰¹⁵ Voir par ex., D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, *op. cit.*, p. 264 ; Y. BROUSSOLLE, *La participation des personnes privées aux activités d'intérêt général*, *op. cit.*, p. 10 ; M.-A. FRISON-ROCHE, « L'État, le marché et les principes du droit interne et communautaire

appréhendent principalement la notion par sa fonction de légitimation. Jacques CHEVALLIER s'attarde sur ce rôle dévolu à l'intérêt général, cette fonction servant à renforcer selon lui « la croyance en la légitimité [du] pouvoir d'État »¹⁰¹⁶. L'intérêt général est avant tout lié à une fonction¹⁰¹⁷, celle de légitimation et de justification des actions conduites par les autorités publiques ou les personnes privées. La fonction de légitimation¹⁰¹⁸ tend à établir la « conformité d'une institution à une norme supérieure juridique ou éthique, ressentie comme fondamentale par la collectivité qui fait accepter moralement et politiquement l'autorité de cette institution »¹⁰¹⁹. Ce renvoi à la modalité d'adhésion de la collectivité à une autorité supérieure se retrouve dans le *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, définissant la légitimation comme le « procédé par lequel un pouvoir ou un régime politique parviennent à susciter et maintenir l'adhésion des citoyens »¹⁰²⁰.

Sans s'attarder également sur les autres points de définition de la légitimité et sa distinction avec la légalité¹⁰²¹, le lien entre légitimité et prise de décision par l'autorité « supérieure » à l'égard des individus assujettis apparaît dans ce cadre. L'acceptabilité de la décision étant corrélée notamment à l'établissement de sa légitimité. Transposée à la fonction de l'intérêt général, la légitimation correspond à *l'action de justification des*

de la concurrence », *LPA*, 17 mai 1995, n° 59, p. 6 ; R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 306 ; J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », art. préc., p. 332 ; M. DEGUERGUE, « Intérêt général et intérêt public : tentative de distinction », art. préc., p. 134.

¹⁰¹⁶ J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 325 ; voir aussi, J. CHEVALLIER, « Les fondements idéologiques du droit administratif français », in J. CHEVALLIER (dir.), *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 46 ; J. CHEVALLIER, « Déclin ou permanence du mythe de l'intérêt général ? », art. préc., p. 83.

¹⁰¹⁷ Ce lien indissociable entre la notion et la fonction qu'on y attache est identifié également par plusieurs auteurs, voir ainsi, F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 141-142 ; F. SAINT-BONNET, « L'intérêt général dans l'ancien droit constitutionnel », art. préc., p. 9-10 ; S. SCHWEITZER, « Un chemin dissident : l'intérêt général ou l'invention d'un faux concept ? », art. préc., p. 206 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 101 ; B. PLESSIX, « Intérêt général et souveraineté », art. préc., p. 520 ; M. MEKKI, « Intérêt général (approche juridique) », in M. CORNU *et al.* (dir.), *Dictionnaire des biens communs*, PUF, coll. « Quadrige », 2017, p. 694.

¹⁰¹⁸ Voir ainsi, « Légitimation », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, op. cit., p. 1441 : « Action de légitimer ».

¹⁰¹⁹ « Légitimité », in G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op. cit., p. 605.

¹⁰²⁰ S. CASTIGNONE, « Légitimation », in A.-J. ARNAUD (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, op. cit., p. 342 ; voir plus spécifiquement sur la recherche d'une adhésion des citoyens à travers l'usage de l'intérêt général, F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 9 ; J.-L. LAVILLE, « Intérêt général, décision, pouvoir », art. préc., p. 224 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, op. cit., p. 324 ; K. SIBIRIL, *La notion d'intérêt en droit administratif français*, op. cit., p. 335.

¹⁰²¹ Voir à ce sujet, S. GOYARD-FABRE, « Légitimité », in D. ALLAND et S. RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, op. cit., p. 929-931.

différentes décisions et mesures prises au nom de l'intérêt général. La qualification d'une activité comme étant de service public illustre bien cette définition¹⁰²². La place centrale occupée par l'intérêt général dans la détermination d'une activité de service public l'atteste. L'intérêt général est ainsi l'un des éléments essentiels du dispositif justifiant l'érection d'une activité comme étant d'intérêt général¹⁰²³. La présence d'un intérêt général satisfait par le service public justifie que l'activité bénéficie d'un régime « privilégié »¹⁰²⁴ de droit administratif.

242. Ce « privilège », directement justifié par l'intérêt général, est souvent constitué par l'usage de moyens et de prérogatives parfois exorbitants du droit commun. Outre le service public, la fonction de légitimation se déploie dans de multiples hypothèses telles que la police administrative¹⁰²⁵, l'expropriation¹⁰²⁶, les prérogatives en matière d'urbanisme¹⁰²⁷, le

¹⁰²² G. JÈZE, *Les principes généraux du droit administratif. Tome 2 : La notion de service public, op. cit.*, p. 2 : « Toutes les fois qu'on est en présence d'un service public proprement dit, on constate l'existence de règles juridiques spéciales, de théories juridiques spéciales, qui, toutes, ont pour objet de faciliter le fonctionnement régulier et continu du service public, de donner le plus rapidement et le plus complètement possible satisfaction aux besoins d'intérêt général ».

¹⁰²³ En écho à cette conception, le lien indissociable entre les deux notions, service public et intérêt général, est confirmé tant par la doctrine que par la jurisprudence administrative, voir par ex. pour la doctrine, D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français, op. cit.*, p. 91 ; A. DE LAUBADÈRE, *Traité de droit administratif, op. cit.*, t. 1, p. 41 et 617 ; R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 272 ; D. TRUCHET, *Droit administratif, op. cit.*, p. 363 ; voir par ex. la jurisprudence administrative, CE, 21 déc. 1906, *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier de la Croix de Seguey-Tivoli*, préc. ; CE, Sect., 22 févr. 2007, *Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés (A.P.R.E.I.)*, préc. ; CE, 5 oct. 2007, *Sté UGC-Ciné-Cité*, préc. ; CE, 10 juin 2013, *Association française pour le nommage Internet en coopération (AFNIC)*, n° 327375 ; CE, 19 déc. 2018, *M. B. A.*, n° 419773.

¹⁰²⁴ Voir par ex., M. FOULETIER, *Recherches sur l'équité en droit public français, op. cit.*, p. 65 : « La puissance publique doit conserver du moins en partie ses privilèges, étant entendu qu'elle demeure la première protectrice de l'intérêt général ».

¹⁰²⁵ Voir par ex., CE, 7 déc. 1899, n° 94095 ; CE, 28 nov. 1980, *Commune d'Ardres*, préc. ; voir aussi, R. TACHON, *L'intérêt général, élément de régulation de la liberté de circulation automobile, op. cit.*, vol. 1, p. 26. Cependant, comme évoqué dans l'introduction, l'ordre public en tant que finalité de la police administrative ne doit pas être confondu avec l'intérêt général néanmoins il en constitue une « expression proche », voir à ce sujet, P. BERNARD, *La notion d'ordre public en droit administratif, op. cit.*, p. 263-264 ; C. KLEIN, *La police du domaine public, op. cit.*, p. 225-226 ; D. LOCHAK, *Le rôle politique du juge administratif, op. cit.*, p. 203 ; C. TEITGEN-COLLY, *La légalité de l'intérêt financier dans l'action administrative, op. cit.*, p. 71.

¹⁰²⁶ Voir à ce sujet art. L. 1, C. expr. ; voir pour des exemples jurisprudentiels de recours à l'intérêt général en matière d'expropriation, CE, 18 mars 1970, *Consorts Vitry*, n° 70391 ; CE, 3 févr. 1971, *Association pour la sauvegarde des sites corses*, n° 75635 ; CE, 22 oct. 1975, *Association de la route nationale 158 entre Le Mans et Mulsanne*, préc. ; CE, 11 janv. 1980, *Sté civile Groupement foncier agricole des falaises de Flamerville et autres*, n°s 10652 et 10653 ; CE, Sect., 30 mai 1980, *Mme Ludger*, n° 05417.

¹⁰²⁷ Voir parmi les différentes manifestations législatives de l'usage de l'intérêt général en matière d'urbanisme, art. L. 102-1 [projet d'intérêt général], art. L. 210-1 [droit de préemption], C. urba. ; voir pour le contrôle du juge administratif sur la présence d'un intérêt général en cas de mise en œuvre du droit de préemption, CE, 1^{er} févr. 1993, *Époux Guillec*, préc. ; CE, 28 oct. 1994, *Communauté urbaine de Strasbourg*, préc. ; CE, 6 févr. 2006, *Commune de Lamotte-Beuvron*, n° 266821 ; voir pour plus généralement sur les

classement patrimonial¹⁰²⁸, les contrats administratifs¹⁰²⁹, l'attribution d'un régime fiscal spécifique¹⁰³⁰ ou de certains droits en matière d'occupation du domaine public¹⁰³¹. Pour aussi disparates que soient ces exemples, chacun puise dans la notion d'intérêt général la légitimité nécessaire à leur application. En effet, l'intérêt général justifie la mise en place d'un régime juridique particulier, mettant en place une contrainte, un avantage ou une dérogation¹⁰³². Dans cette dernière hypothèse, l'intérêt général permet à son destinataire de s'extraire d'un cadre juridique défini, de contourner « *la règle de principe* »¹⁰³³. L'intérêt général constitue le fondement de ces mesures particulières. Son invocation, parfois explicite, tend à caractériser la légitimité de ces mesures juridiques. L'intérêt général, par sa fonction de légitimation, est au cœur de ces dispositifs juridiques de droit public, plus spécifiquement de droit de l'environnement.

2. La mise en œuvre de la fonction de légitimation pour la protection de l'environnement

243. La protection de l'environnement, reconnue en tant que finalité d'intérêt général,

rapports entre intérêt général et droit de l'urbanisme, G. KALFLÈCHE, *Droit de l'urbanisme*, PUF, coll. « Thémis droit », 2^e éd., 2018, p. 25-26 ; H. JACQUOT et F. PRIET, *Droit de l'urbanisme*, Dalloz, coll. « Précis », 7^e éd., 2015, p. 10.

¹⁰²⁸ Voir à ce sujet, art. L. 621-1, C. patr. : « Les immeubles dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt public sont classés comme monuments historiques en totalité ou en partie par les soins de l'autorité administrative ».

¹⁰²⁹ Par exemple, dans la décision *Sté Grenke Location*, le juge administratif exige du cocontractant souhaitant rompre le contrat administratif qu'il ne puisse « procéder à la résiliation sans avoir mis à même, au préalable, la personne publique de s'opposer à la rupture des relations contractuelles pour un motif d'intérêt général, tiré notamment des exigences du service public » et « lorsqu'un motif d'intérêt général lui est opposé, le cocontractant doit poursuivre l'exécution du contrat », CE, 8 oct. 2014, *Sté Grenke location*, n° 370644 : *AJDA*, 2015, p. 396-399, note F. MELLERAY.

¹⁰³⁰ Le Code général des impôts prévoit ainsi une réduction d'impôt sur le revenu pour les « fondations ou associations reconnues d'utilité publique » ou les « associations d'intérêt général exerçant des actions concrètes en faveur du pluralisme de la presse », art. 200 I. a) et f bis), CGI.

¹⁰³¹ Art. L. 2125-1, CGPPP : « L'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général ».

¹⁰³² Pour des exemples de divers finalités d'intérêt général permettant de fonder une dérogation au principe d'égalité, voir CE, 21 févr. 2000, *Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux et autres*, n°s 209637, 209638, 209654, 209679, 209680, 209701 et 209702 (mise en œuvre progressive d'une réforme de la tarification pour l'assurance maladie) ; CE, 10 nov. 2004, *Union des industries utilisatrices d'énergie* (UNIDEN), préc. (exportation d'électricité par ses producteurs) ; CE, 30 nov. 2005, *Syndicat des médecins d'Aix et Région et autres*, préc. (accès à des soins de qualité) ; CE, 19 févr. 2014, *Sté d'importation Leclerc*, n° 357111 (économies d'énergie) ; CE, 28 nov. 2014, *Syndicat réunionnais des exploitants de stations-service*, n° 384324 (protection de la santé et de la vie des personnes).

¹⁰³³ A. ROUYÈRE, *Recherche sur la dérogation en droit public*, op. cit., vol. 1, p. 173 [Elle souligne] ; voir aussi pour des définitions de la notion de dérogation, P.-A. LECOCQ, *Le pouvoir de dérogation de l'administration*, op. cit., p. 269-270 ; S. L. PAULSON, « Dérogation », in A.-J. ARNAUD (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, op. cit., 1993, p. 179 ; « Dérogation », in G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op. cit., p. 336.

puise logiquement dans la force légitimante de la notion, pour en imposer ses mesures. Afin de pourvoir au mieux à la réalisation de l'objectif environnemental, les destinataires ont recours à la fonction de légitimation pour rappeler le bien-fondé de la mesure prise et faciliter ainsi leur acceptation auprès des individus, en particulier lorsque celles-ci sont contraignantes. Peu importe l'ordre juridique dans lequel il est observé, européen¹⁰³⁴ ou interne, de l'autorité publique, législative¹⁰³⁵ ou administrative, qui l'invoque, l'intérêt général légitime les mesures de protection de l'environnement. Dans cette hypothèse, la mention explicite de l'intérêt général tend à confirmer d'autant la légitimité de la mesure. Cet appui s'avère parfois indispensable lorsque la protection de l'environnement se réalise par le biais de mesures administratives comme des mesures de police¹⁰³⁶ ou de

¹⁰³⁴ En ce sens, l'établissement de la protection de l'environnement en tant qu'« exigence impérative d'intérêt général » ou « raisons impérieuses d'intérêt général » (v. pour la première reconnaissance, CJCE, 7 févr. 1985, *Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU)*, préc., § 15), c'est-à-dire en tant que finalité justifiant une dérogation au principe fondamental européen de libre-circulation des marchandises (art. 28, TFUE) constitue une autre démonstration de l'usage de la fonction de légitimation de l'intérêt général, voir pour des exemples jurisprudentiels reconnaissant la protection de l'environnement, ou l'un de ses éléments constitutifs, comme raison impérieuse d'intérêt général, CJCE, 14 juill. 1998, *Aher-Waggon c. Bundesrepublik Deutschland*, préc., § 19 (nuisances sonores) ; CJCE, 14 juill. 1998, *Gianni Bettati c. Safety Hi-Tech*, n° C-341/95, §§ 62-64 (protection de la couche d'ozone) ; CJCE, 15 nov. 2005, *Commission c. Autriche*, n° C-320/03, § 71 (qualité de l'air) : concl. L. A. GEELHOED ; *Europe*, janv. 2006, n° 1, p. 14-15, note F. MARIATTE ; CJCE, 13 mars 2001, *PreussenElektra AG*, n° C-379/98, § 73 (lutte contre les changements climatiques) : concl. S. F. G. JACOBS ; CJCE, 11 déc. 2008, *Commission c. Autriche*, préc., § 59 (pollution sonore) ; CJCE, 19 juin 2008, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW et Andibel VZW c. Belgische Staat*, n° C-219/07, § 29 (espèces invasives) : *Europe*, août 2008, n° 8, p. 17-18, note A. RIGAUD ; CJUE, 18 nov. 2010, *Commission c. Portugal*, préc., § 89 (protection des constructions et de l'environnement) ; CJCE, 1^{er} juill. 2014, *Ålands Vindkraft AB c. Energimyndigheten*, n° C-573/12, § 78 ; CJUE, 11 sept. 2014, *Essent Belgium NV*, nos C-204/12 à C-208/12, § 91 (transition énergétique et utilisation des énergies renouvelables) : concl. Y. BOT ; *Europe*, nov. 2014, n° 11, p. 22-23, note V. MICHEL ; voir pour plus d'informations sur la question, L. IDOT, « Environnement et droit communautaire de la concurrence », *JCP G*, 1995, n° 24, I. 3852, p. 257 ; L. DUBOIS et C. BLUMANN, *Droit matériel de l'Union européenne*, LGDJ – Lextenso Éditions, coll. « Précis Domat – Droit public », 8^e éd., 2019, p. 401-402 ; É. SJODEN, *Les raisons impérieuses d'intérêt général en droit de l'Union européenne*, op. cit., p. 166-168.

¹⁰³⁵ La notion d'intérêt général est ainsi placée au frontispice de la législation énergétique pour légitimer par exemple la mise en place de choix stratégiques en termes de transition énergétique s'imposant aux acteurs du secteur notamment dans une optique de réduction des gaz à effet de serre, voir à ce sujet, les dispositions de la loi de 2015 sur la transition énergétique codifiées aux art. L. 100-1 4°, L. 100-2 3° et L. 100-4 1°, C. énergie.

¹⁰³⁶ De manière générale, le Conseil constitutionnel fonde le pouvoir de police administrative en matière de la ressource en eau, CC, 24 juin 2011, *Sté EDF*, n° 2011-141 QPC, cons. 6 : « Considérant, en premier lieu, que les modifications ou retraits des autorisations délivrées par l'État au titre de la police des eaux, en application de l'article L. 214-4 du Code de l'environnement, ne peuvent intervenir sans indemnité que dans les cas que cet article énumère de façon limitative [...] que le champ des dispositions contestées est ainsi strictement proportionné aux buts d'intérêt général de la préservation du " milieu aquatique " et de protection de la sécurité et de la salubrité publiques ». Pour d'autres exemples jurisprudentiels fondant des pouvoirs de police environnementale sur l'intérêt général, voir en matière de police des déchets, CE, 28 oct. 1977, *Commune de Merfy*, nos 95537 et 01493 ; CE, 11 janv. 2007, *Ministre de l'Écologie et du Développement durable c. Sté Barbazanges Tri Ouest*, n° 287674 : *Environnement*, mars 2007, n° 3, p. 27-29, note P. BILLET et en matière de réglementation de la circulation nautique, CE, 20 nov. 1968, *Ministre des Armées et sieur Anger*, préc.

classement¹⁰³⁷ auxquelles l'intérêt général va fournir un soutien précieux. Poursuivant naturellement l'intérêt général¹⁰³⁸, l'administration se fonde sur celui-ci pour légitimer les mesures de protection de l'environnement. La police administrative constitue un mode d'action extrêmement présent en matière de protection de l'environnement¹⁰³⁹, notamment par la diversité des mesures offertes mais également par le nombre de polices spéciales existant en la matière¹⁰⁴⁰. Par le biais de ses pouvoirs de police, l'administration peut imposer aux activités responsables de nuisances les prescriptions nécessaires pour limiter au mieux les dommages qu'elles peuvent causer à l'environnement. Ces prescriptions, parce qu'elles représentent une contrainte pour les personnes qu'elles visent, se doivent d'être légitimes et de poursuivre un but d'intérêt général.

Ainsi, en matière de protection des sites naturels, les pouvoirs de police administrative interviennent pour préserver des espaces que l'on souhaite potentiellement sanctuariser en contraignant les individus. Dans le cas des parcs nationaux, le Conseil d'État a rappelé qu'un certain nombre de pouvoirs étaient attribués au directeur du parc aux fins de préserver la faune et la flore présentes dans celui-ci. Le directeur du parc peut donc « soumettre à son autorisation [...] l'introduction dans le parc d'animaux non domestiques ou d'espèces végétales, la destruction de ces animaux et de ces espèces, leur détention, leur transport ou leur vente, le prélèvement de minéraux ou de fossiles, le campement sous une tente ou dans un véhicule, la circulation et le stationnement des véhicules »¹⁰⁴¹.

¹⁰³⁷ Au nom de l'intérêt général qui s'attache à la protection de l'environnement, certaines mesures procèdent à une « discrimination » entre les espaces afin d'opérer une préservation plus ou moins forte d'un site naturel et des ressources qu'il peut contenir, voir par ex., art. L. 331-1 (parcs nationaux), art. L. 332-1 (réserves naturelles), art. L. 333-1 (parc naturel régional) ou art. L. 341-1 (inscription au titre des monuments naturels), C. env.

¹⁰³⁸ M. FOULETIER, *Recherches sur l'équité en droit public français*, op. cit., p. 57 ; voir aussi, J. BOULOUIS, *Cours de droit administratif. Licence 2^e année 1967-1968*, Les cours de droit, 1967, p. 19 ; R. CATHERINE et G. THUILLIER, *Introduction à une philosophie de l'administration*, op. cit., p. 64 ; D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, op. cit., p. 44 ; C. DEBBASCH, *Science administrative*, op. cit., p. 75.

¹⁰³⁹ Voir à ce sujet, J. UNTERMAIER, « La protection de l'espace naturel. Généalogie d'un système », *RJE*, 1980, n° 2, p. 111 ; J. BÉTAILLE, « Droit de l'environnement », in D. BOURG et A. PAPAUX (dir.), *Dictionnaire de la pensée écologique*, op. cit., p. 291-292.

¹⁰⁴⁰ Sans prétendre à l'exhaustivité, nous pouvons évoquer la police de l'eau, (art. L. 214-1, C. env.), l'utilisation des nanoparticules (art. L. 523-1, C. env.), les organismes génétiquement modifiés (art. L. 532-3, C. env.), les véhicules abandonnés (art. L. 541-21-4, C. env.), la pollution des sols (art. L. 556-3, C. env.), les activités bruyantes (art. L. 571-6, C. env.) ou la pollution lumineuse (art. L. 583-1, C. env.).

¹⁰⁴¹ CE, Ass., 20 nov. 1981, *Association pour la protection de la vallée de l'Ubaye*, n° 20710 ; voir aussi, CE, Ass., 20 nov. 1981, *Syndicat intercommunal à vocation multiple de Saint-Martin-Vésubie Valdeblore*, n° 20712 ; *RDP*, mars-avr. 1982, n° 2, p. 487 et 491, concl. B. GENEVOIS ; CE, 29 janv. 1982, *Association Les Amis de la Terre*, n° 20572.

L'énumération de ces mesures de police administrative illustre bien la contrainte qui pèse nécessairement sur certaines personnes privées par l'utilisation d'un tel outil. Dans ces hypothèses, la mention explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement – si elle n'est pas systématique –, s'avère pourtant centrale en ce qu'elle fonde directement la légitimité des contraintes imposées par les autorités de police administrative.

244. La fonction de légitimation apparaît comme le marqueur d'une appréhension de l'environnement dans l'intérêt général. Aucune difficulté ne s'oppose à ce que les mesures protectrices de l'environnement puissent s'appuyer sur l'intérêt général et sa force légitimante. En ce sens, les différentes hypothèses de mesures de protection de l'environnement fondées sur l'intérêt général permettent de confirmer cette évolution : la protection de l'environnement est devenue une cause suffisamment légitime pour fonder ces mesures législatives ou administratives. La restriction pouvant être apportée aux droits et libertés fondamentaux au nom de la protection de l'environnement constitue une illustration supplémentaire de l'affirmation de la finalité environnementale.

B. Les restrictions aux droits et libertés fondamentaux au nom de la protection de l'environnement

245. Possibilité entrevue avec la mise en place des mesures de police administrative pour protéger l'environnement, la fonction de légitimation permet la restriction des droits fondamentaux. Cette faculté, propre à la notion, explique ainsi l'image traditionnelle d'une confrontation entre intérêt général et droits fondamentaux (1). La protection de l'environnement en tant que finalité d'intérêt général s'inscrit logiquement dans ce rapport conflictuel. La jouissance des droits et libertés fondamentaux, exigence indispensable dans un État de droit¹⁰⁴², ne peut être tempérée qu'au nom d'une restriction modérée et justifiée. En accédant à une légitimité suffisante pour encadrer les droits et libertés fondamentaux, la protection de l'environnement s'affirme comme une composante de l'intérêt général (2).

¹⁰⁴² Voir not. H. KELSEN, *Théorie pure du droit*, trad. C. EISENMANN, Dalloz, coll. « Philosophie du droit », 1962, p. 304 ; J. CHEVALLIER, *L'État de droit*, Montchrestien – Lextenso Éditions, coll. « Clefs – Politique », 5^e éd., 2010, p. 128 ; R. UERPMANN-WITZACK, « La conception de l'intérêt général en droit public allemand », art. préc., p. 97.

1. L'opposition traditionnelle entre droits fondamentaux et intérêt général

246. Par sa force légitimante, la notion d'intérêt général offre la justification indispensable à l'encadrement des droits fondamentaux. Ce cas de figure correspond à une opposition classiquement rencontrée en droit public¹⁰⁴³, confrontant l'intérêt de la généralité à l'intérêt de l'individu – représenté par ses droits et libertés fondamentaux¹⁰⁴⁴ si les circonstances l'exigent. Cette prévalence est illustrée par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui établit que « la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité »¹⁰⁴⁵. Si le droit de propriété est considéré par ce texte comme un droit « inviolable et sacré », des limites justifiées par la nécessité publique peuvent lui être opposées. Pour restreint qu'il soit par l'intérêt général, l'exercice du droit de propriété n'est pas pour autant dénaturé.

L'invocation de la notion d'intérêt général par les autorités publiques n'emporte pas dénégarion générale des droits fondamentaux reconnus aux individus et la nécessité d'assurer leur exercice. Les autorités publiques visent plutôt à privilégier, de manière contingente, l'intérêt de la société et de l'ensemble de ses membres¹⁰⁴⁶. En dépit de cet objectif louable, il demeure que la restriction des droits fondamentaux reste une mesure forte s'imposant durement aux citoyens. La caution que fournit l'intérêt général favorise l'acceptabilité de telles mesures. Sans que l'acceptation de ces mesures soit systématique, l'intérêt général notamment lorsqu'il est indiqué et détaillé de manière explicite tend à dissimuler l'opposition à leur rencontre, au sein du discours politique par exemple¹⁰⁴⁷.

¹⁰⁴³ Voir par ex., L. ENOU, *Traité théorique et pratique de droit administratif*, op. cit., t. 1, p. 14 ; R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 290 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, op. cit., p. 19 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 305.

¹⁰⁴⁴ Voir pour des exemples d'opposition entre intérêt général et droits et libertés fondamentaux, CE, Sect., 9 juill. 1997, *Association Ekin*, n° 151064 : D., 1998, p. 317-321, note E. DREYER ; CE, 23 mai 2008, *M. et Mme Linder*, n° 312324 ; CE, 9 mai 2011, *Magalhaes Gomes*, n° 346785 ; CE, 15 mars 2017, *Dr. Jean-Michel Cohen*, préc. ; CE, 9 oct. 2017, *Association des exploitants de la plage de Pampelonne*, n° 396801 ; CE, 26 juill. 2018, *Fédération des fabricants de cigares*, n° 411717 ; CE, 26 nov. 2018, *Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires (CRPCEN) et autres*, n° 412177.

¹⁰⁴⁵ Art. 14, DDHC.

¹⁰⁴⁶ Voir à ce sujet F. PERRIN, *L'intérêt général et le libéralisme politique*, op. cit., p. 7.

¹⁰⁴⁷ À ce sujet, il faut notamment signaler la fonction d'occultation liée à l'idéologie de l'intérêt général qui vise ainsi à « enfouir les divisions sociales, les conflits et les hiérarchies dans un discours producteur de

247. La conciliation devant ainsi être opérée entre les droits fondamentaux et l'intérêt général apparaît comme une problématique commune aux différents ordres juridiques comme en témoigne le cas des deux juridictions européennes. La Cour EDH, s'appuyant sur le texte de la Convention, traite les requêtes pour violation des droits prévus aux articles 8, 9, 10 et 11 en fonction de l'existence ou non de « buts légitimes »¹⁰⁴⁸ ayant justifié l'ingérence des autorités publiques dans l'exercice des droits des requérants. Dès son élaboration en 1950, la Cour EDH a intégré la nécessité de prévoir des cas d'exclusion d'une violation du droit conventionnel par l'État lorsque celui-ci poursuit un intérêt général¹⁰⁴⁹. La question de la légitimité et de la validité des encadrements des libertés protégées par la Conv. EDH est donc au cœur du système juridictionnel conventionnel européen. De même, au sein de l'ordre juridique de l'Union européenne, la possibilité de délimiter l'exercice de droits fondamentaux au nom d'une finalité d'intérêt général est également établie. Par son célèbre arrêt de *Nold* de 1974, la CJCE, relevant l'existence de droits protégés au plus haut niveau par l'ensemble des États membres et la Cour EDH, rappelle également qu'ils ne sauraient être considérés comme « des prérogatives absolues » et « [qu']il apparaît de même légitime de réserver à l'égard de ces droits l'application de certaines limites justifiées par les objectifs d'intérêt général poursuivis par la Communauté, dès lors qu'il n'est pas porté atteinte à la substance de ces droits »¹⁰⁵⁰.

Les deux ordres juridiques européens expriment très bien la nécessité de maintenir la possibilité pour les autorités publiques de faire prévaloir l'intérêt général sur les droits des individus, pourvu que cette restriction soit légitime et proportionnée. La même préoccupation entoure également le contrôle des atteintes aux droits et libertés

cohésion, de légitimation et d'homogénéité imaginaires », J.-L. LAVILLE, « Intérêt général, décision, pouvoir », art. préc., p. 224 ; voir pour d'autres références sur le sujet, J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 338 ; J. CAILLOSSE, « Sur les enjeux idéologiques et politiques du droit administratif. Aperçus du problème à la lumière du "Changement" », *Rev. adm.*, juill.-août 1982, n° 208, p. 363-364 ; F. OST, « Entre droit et non-droit : l'intérêt. Essai sur les fonctions qu'exerce la notion d'intérêt en droit privé », art. préc., p. 152-1533.

¹⁰⁴⁸ Ceux-ci, au titre des articles 8, 9, 10 et 11 de la Conv. EDH, peuvent relever de la sécurité nationale, de la sûreté publique ou encore de la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques.

¹⁰⁴⁹ À ce titre, la jurisprudence de la Cour concernant l'application de l'article 1^{er} du 1^{er} protocole additionnel est assez démonstrative, voir par ex., Cour EDH, 21 juill. 2016, *Mamatas et autres c. Grèce*, n°s 63066/14, 64297/14 et 66106/14, § 103, 119 ; Cour EDH, 5 déc. 2017, *Bidzhiyeva c. Russie*, n° 30106/10, § 71 ; Cour EDH, Gr. Ch., 11 déc. 2018, *Lekić c. Slovénie*, n° 36480/07, §§ 105-106.

¹⁰⁵⁰ CJCE, 14 mai 1974, *Nold*, n° 4/73, § 14 : concl. A. TRABUCCHI ; voir aussi, CJCE, 12 juin 2003, *Eugen Schmidberger c. Autriche*, préc., § 80 ; CJCE, Gr. Ch., 9 sept. 2008, *FIAMM c. Conseil et Commission*, n° C-120/06 P, § 183 ; CJUE, 3 juill. 2014, *Kamino international Logistics BV*, n°s C-129/13 et C-130/13, § 42 ; voir pour d'autres exemples jurisprudentiels, B. BERTRAND, *Le juge de l'Union européenne, juge administratif, op. cit.*, p. 523-528.

fondamentaux du côté des juges internes. Le Conseil constitutionnel¹⁰⁵¹ comme le juge administratif¹⁰⁵² veille ainsi à ce que les restrictions aux droits et libertés fondamentaux soumises à leur contrôle ne les dénaturent pas.

248. Doté d'une telle valeur, l'intérêt général invoqué par son destinataire ne saurait en effet se résumer à une simple négation de l'exercice des droits fondamentaux des individus. Dès 1866, Pellegrino ROSSI exprimait ce rôle dévolu à l'État, « placé comme médiateur suprême entre les intérêts privés et l'intérêt général, entre les exigences des passions et celles de la raison publique, entre la liberté de l'individu et celle du corps social considéré dans son ensemble [devant] chercher la conciliation la plus rationnelle de ces éléments divers »¹⁰⁵³. Par cette formulation, le Professeur italien de droit constitutionnel résumait l'équilibre devant être maintenu entre l'intérêt de l'individu et la société : « La liberté de l'individu est légitime jusqu'au point où, par ses actes, elle mettrait obstacle au développement et au bien-être de l'espèce »¹⁰⁵⁴. Parce que le développement de la société exige des contraintes, des refus voire des sacrifices, il apparaît nécessaire que l'invocation de l'intérêt général puisse primer l'exercice des droits fondamentaux des individus¹⁰⁵⁵.

¹⁰⁵¹ Le juge constitutionnel veille ainsi à ce que les restrictions aux droits et libertés fondamentaux imposées par le législateur au nom de l'intérêt général soient justifiées et proportionnées, voir pour des exemples récents d'encadrement du droit de propriété au nom de diverses finalités d'intérêt général, CC, 2 févr. 2018, *Association Wikimedia France et autre*, n° 2017-687 QPC, cons. 10 à 14 (valorisation économique du patrimoine) ; CC, 20 avr. 2018, *Sté Fnac Darty*, n° 2018-702 QPC, cons. 9 à 12 (fonctionnement concurrentiel du marché) ; CC, 25 mai 2018, *Époux P.*, n° 2018-707 QPC, cons. 7 à 10 (sauvegarde de l'emploi agricole) ; CC, 19 oct. 2018, *Mme Simone P. et autre*, n° 2018-740 QPC, cons. 7 à 12 (politique publique d'urbanisme) ; CC, 19 avr. 2019, *Sté Engie*, n° 2019-776 QPC, cons. 10 à 14 (fourniture d'électricité) ; CC, 31 juill. 2020, *M. Antonio O.*, n° 2020-853 QPC, cons. 7 à 10 (maîtrise de l'occupation des sols) ; CC, 5 mars 2021, *Sté Compagnie du grand hôtel de Malte*, n° 2020-887 QPC, cons. 6 à 12 (viabilité des activités artisanales et commerciales) ; CC, 12 mars 2021, *Mme Fouzia L.*, n° 2020-888 QPC, cons. 4 à 11 (protection des personnes vulnérables).

¹⁰⁵² Egalement quant à la restriction du droit de propriété, le juge administratif, en matière de contentieux de la déclaration d'utilité publique par exemple, veille à ce que l'atteinte ne soit pas excessive et justifiée par l'intérêt s'attachant à l'opération, voir par ex., en matière de construction ou de prolongement d'une ligne de transports ferroviaires, CE, 3 déc. 1990, *Ville d'Amiens et autres*, nos 111677, 111820, 111821 et 111834 ; CE, 28 mars 2011, *Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et de Migne-Auxances*, préc. ; en matière de construction de centrales nucléaires, CE, 27 juill. 1979, *Syndicat de défense des agriculteurs et structures agricoles*, n° 02167 ; CE, 24 juill. 1981, *Commune de Boulleret et Association du Val-de-Loire*, préc. ; CE, 9 juill. 1982, *Ministre de l'industrie et autre c. Comité départemental de défense contre les couloirs de ligne à très haute tension et autres*, préc. ; CE, 10 déc. 1982, *Comité régional d'information et de lutte anti-nucléaire de Basse-Normandie*, n° 25946 ; ou encore à propos de l'implantation d'un camp militaire, CE, Ass., 7 mars 1975, *Association des amis de l'abbaye de Fontevault et autre*, préc. ; CE, Ass., 5 mars 1976, *Steur Tarlier et autres*, n° 95983 : *AJDA*, 1976, p. 253-255, note J.-P. COLSON.

¹⁰⁵³ P. ROSSI, *Cours de droit constitutionnel*, op. cit., p. L-LI.

¹⁰⁵⁴ *Ibid.*, p. LI.

¹⁰⁵⁵ Voir M. FOULETIER, *Recherches sur l'équité en droit public français*, op. cit., p. 65.

A *contrario*, l'absence de prédominance de l'intérêt général sur les droits fondamentaux rendrait son utilisation inopérante et mettrait à mal notamment les différents projets se fondant sur sa force légitimante. Ancienne, cette hypothèse était ainsi vivement écartée par Rudolf VON JHERING à propos du droit de propriété : « L'opposition d'un seul mettrait obstacle à la construction d'une route, d'un chemin de fer, à l'établissement de fortifications, – tous ouvrages dont peut dépendre le bien-être de milliers d'hommes, la prospérité d'une contrée, la sûreté de l'État. [...] Proclamer le principe de l'inviolabilité de la propriété, c'est livrer la Société à l'inintelligence, à l'entêtement, au criminel égoïsme du particulier : – périsse tout, pourvu que me restent ma maison, mon bétail, ma terre ! »¹⁰⁵⁶. Pour l'auteur, un individu ne saurait s'opposer à un projet d'infrastructures pouvant bénéficier à la collectivité¹⁰⁵⁷. L'intérêt général mentionné dans de telles occasions se présente comme l'instrument indispensable pour légitimer ce projet. Le cœur de la fonction de légitimation de l'intérêt général se retrouve ainsi dans sa faculté à encadrer les droits et libertés fondamentaux de chacun.

249. *A fortiori*, la condition du bénéfice collectif qu'exige l'invocation de l'intérêt général se retrouve en matière environnementale. La protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général s'impose aux droits fondamentaux. En cette matière, l'intérêt général confère là aussi au destinataire le fondement nécessaire à la validité et à l'acceptation de sa mesure.

2. Droits fondamentaux et protection de l'environnement, une opposition topique

250. La protection de l'environnement, en tant que finalité d'intérêt général, s'oppose logiquement à l'exercice de certains droits et libertés fondamentaux. En dépit de l'importance reconnue à ces droits, la légitimité que revêt la protection de l'environnement justifie leur encadrement. Plus qu'une opposition systématiquement recherchée, la

¹⁰⁵⁶ R. VON JHERING, *L'évolution du droit*, op. cit., p. 345-346.

¹⁰⁵⁷ Cette question n'est pas sans rappelée la problématique liée au syndrome NIMBY, voir à ce sujet, A. JOBERT, « L'aménagement en politique ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général », art. préc., p. 71 ; G. NOVARINA, « L'intérêt général : de nouvelles exigences – Débat autour d'une autoroute », *Ann. rech. urb.*, déc. 2005, n° 99 « Intercommunalité et intérêt général », p. 10-11 ; N. HUTEN, *La protection de l'environnement dans la Constitution française. Contribution à l'étude de l'effectivité différenciée des droits et principes constitutionnels*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2011, p. 290-291 ; A. POMADE, « NIMBY et NEIMBY : regard d'un juriste sur deux syndromes atypiques », art. préc., p. 14 ; V. CONSTANTINESCO, « De "NIMBY" à "BANANA" ou les vicissitudes de l'intérêt général... », art. préc., p. 112-113.

confrontation entre droits et libertés fondamentaux et intérêt général correspond à un conflit fréquemment observé. En matière de protection de l'environnement, les mesures contraignantes pouvant être prises rencontrent fréquemment les droits et libertés fondamentaux. L'activité de l'Homme entraînant inévitablement des dommages à l'environnement¹⁰⁵⁸, l'exercice de droits fondamentaux peut souvent être le vecteur de ces atteintes¹⁰⁵⁹. Il apparaît donc logique que les différentes mesures prises au nom de l'objectif de protection de l'environnement contiennent des dispositions restrictives des droits en question. La loi de 1976 sur la protection de la nature met en place divers mécanismes limitant certaines libertés telles que la liberté d'entreprendre en interdisant le prélèvement animal et végétal¹⁰⁶⁰ ou la liberté de circulation dans les réserves naturelles par exemple¹⁰⁶¹ ; mécanismes encore appliqués aujourd'hui¹⁰⁶². Au titre des droits et libertés encadrés par l'intérêt général, les droits et libertés économiques ont un statut à part. Parce qu'ils conduisent potentiellement à une dégradation de l'environnement, les restrictions à ces droits et libertés économiques au nom de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement sont récurrentes. La liberté d'entreprendre – fréquente justification à l'exercice d'une activité économique potentiellement attentatoire au milieu environnant – est ainsi fréquemment mise en opposition avec l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement notamment en matière d'ICPE¹⁰⁶³. Les exigences de la protection de l'environnement s'opposent aux considérations liées à la liberté d'entreprendre. L'établissement de dispositions législatives environnementales conduit à une opposition récurrente entre les deux éléments, identifiée par exemple dans la

¹⁰⁵⁸ Voir N. KOSCIUSKO-MORIZET, *Rapport relatif à la Charte de l'environnement*, AN, n° 1595, 2004, p. 80.

¹⁰⁵⁹ Voir aussi au sujet d'un réexamen de l'opposition classique entre droits et libertés fondamentaux et intérêt général à l'aune des enjeux environnementaux, L. FONBAUSTIER, « Brèves réflexions sur les splendeurs et misères d'un vieux couple : protection de l'environnement et droits fondamentaux », art. préc., p. 242.

¹⁰⁶⁰ Art. 3 al. 2 et 4, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4203 : Au nom de la préservation du patrimoine biologique national, cet article va interdire « la destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement [de ces espèces] [...] la destruction, l'altération ou la dégradation du milieu particulier à ces espèces animales ou végétales ».

¹⁰⁶¹ Art. 18, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4204-4205 : Le classement en réserve naturelle emporte certaines mesures de police interdisant « toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore » et notamment, « l'utilisation des eaux, la circulation du public, quel que soit le moyen employé ».

¹⁰⁶² Voir à ce sujet, art. L. 411-1 et L. 332-3, C. env.

¹⁰⁶³ Voir par ex., CE, 14 nov. 2014, *Sté Yprema et autres*, n° 356205 ; CE, 14 nov. 2014, *Syndicat national du béton prêt à l'emploi*, n° 374184 ; CE, 3 févr. 2017, *Sté d'aménagement des territoires*, n° 390437 ; CE, 16 mars 2018, *Association « Le chabot » et autres*, n° 408182 ; CE, 21 nov. 2018, *Association « Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs » et autre*, n° 407629.

jurisprudence du Conseil constitutionnel¹⁰⁶⁴.

251. Outre la liberté d'entreprendre peut également être évoqué, au titre des restrictions des droits et libertés économiques, le cas du droit de propriété. La reconnaissance de la protection de l'environnement comme finalité d'intérêt général a contribué à cristalliser l'opposition classique entre droit de propriété et intérêt général, l'objectif environnemental devenant un tempérament à l'exercice du droit de propriété¹⁰⁶⁵, voire une limite directe¹⁰⁶⁶. L'objectif de protection de l'environnement tel qu'il est poursuivi par le droit induit nécessairement des contraintes plus ou moins fortes sur le droit de propriété. Celles-ci peuvent prendre la forme de prescriptions diverses imposées par les autorités publiques allant parfois jusqu'à la privation de la propriété par l'emploi de la prescription. Au nom de l'objectif d'intérêt général de protection de la ressource en eau¹⁰⁶⁷, les droits des propriétaires privés peuvent être limités. Par exemple, le Code de l'environnement prévoit que « dans les zones humides dites “zones stratégiques pour la gestion de l'eau” [...] le préfet peut par arrêté obliger les propriétaires et les exploitants à s'abstenir de tout acte de nature à nuire à la nature et au rôle ainsi qu'à l'entretien et à la conservation de la zone, notamment le drainage, le remblaiement ou le retournement de prairie »¹⁰⁶⁸. De même, le propriétaire d'une parcelle riveraine de milieux aquatiques peut être contraint à maintenir « une couverture végétale permanente »¹⁰⁶⁹.

Ces deux exemples de prescriptions imposées aux propriétaires illustrent bien la brèche qui peut être opérée dans l'exercice « absolu »¹⁰⁷⁰ du droit de propriété privée. Afin

¹⁰⁶⁴ Voir pour des exemples de restrictions à la liberté d'entreprendre justifiées par l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, CC, 19 juin 2008, *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, n° 2008-564 DC, cons. 37 à 39 : *RFDA*, nov.-déc. 2008, n° 6, p. 1237-1240, chron. A. ROBLOT-TROIZIER ; *JCP G*, févr. 2009, n° 7, II. 10028. p. 42-47, note B. MATHIEU ; CC, 23 nov. 2012, *Association FNE et autre*, préc., cons. 25 à 27 ; CC, 23 nov. 2012, *M. Antoine de M.*, n° 2012-283 QPC, cons. 15 à 20 ; CC, 11 oct. 2013, *Sté Schuepbach Energy LLC*, préc., cons. 10 à 12 ; CC, 13 août 2015, *Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, préc., cons. 48 à 49 ; CC, 17 janv. 2017, *Confédération française du commerce de gros et du commerce international*, n° 2016-605 QPC, cons. 7 à 13 ; CC, 25 oct. 2018, *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*, préc., cons. 18 à 19 ; CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, préc., cons. 10.

¹⁰⁶⁵ Voir R. PELLOUX, « Vrais et faux droits de l'homme. Problèmes de définition et de classification », *RDP*, janv.-févr. 1981, n° 1, p. 60.

¹⁰⁶⁶ Voir à ce sujet, R. ROMI et F. COLLART DUTILLEUL, « Propriété privée et protection de l'environnement », *AJDA*, 1994, p. 571.

¹⁰⁶⁷ Art. L. 210-1, C. env.

¹⁰⁶⁸ Art. L. 211-12 V. bis., C. env.

¹⁰⁶⁹ Art. L. 211-14 I., C. env.

¹⁰⁷⁰ Voir art. 544, C. civil : « La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus

de procéder à une protection de la ressource en eau, il est nécessaire que l'activité des propriétaires demeure conforme à certaines exigences juridiques. L'exercice du droit de propriété privée peut également se voir restreindre de manière radicale à travers une opération d'expropriation menée au bénéfice de la protection de l'environnement. Le pouvoir d'expropriation détenu par le conservatoire du littoral et des rivages lacustres¹⁰⁷¹ illustre à cet égard la capacité de l'objectif de protection de l'environnement à s'imposer à l'exercice du droit de propriété. En effet, la protection de l'environnement bénéficie en cette occasion de toute la légitimité que peut lui conférer la reconnaissance d'intérêt général. Se fondant sur cette primauté reconnue législativement, la jurisprudence administrative n'éprouve, par ailleurs, aucune difficulté à limiter le droit de propriété au regard des différentes fins d'intérêt général que recouvre la protection de l'environnement¹⁰⁷². La présence de l'intérêt général est là encore décisive pour permettre d'encadrer légitimement et juridiquement l'exercice du droit de propriété. La notion est au cœur de ce processus d'encadrement des droits et libertés fondamentaux, potentiels obstacles dans la réalisation des objectifs qu'elle contient.

252. Enfin, peut-être évoquée aussi la question de la liberté d'aller et venir potentiellement encadrée au nom de l'objectif de protection de l'environnement. L'exercice de cette liberté fondamentale n'est pas sans conséquence pour la préservation du milieu naturel. La dimension récréative de l'environnement, liée par exemple au plaisir d'une promenade en forêt évoquée par ROUSSEAU ou Jean LAMARQUE¹⁰⁷³, a comme pendant la

absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements. » ; M. GROS, « L'environnement contre les droits de l'homme », *RDP*, nov.-déc. 2004, n° 6, p. 1585.

¹⁰⁷¹ Voir CE, Sect., 12 avr. 1995, *Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres*, n° 137300 : *AJDA*, 1995, p. 661, note R. HOSTIOU ; CE, 7 mai 1997, *Sté civile agricole du port de Saint-Aygulf et autres*, n° 117400 ; CE, 27 févr. 1998, *M. Thomassin*, préc. ; CAA Paris, 22 nov. 1994, *Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres*, n° 93PA00864B ; CAA Bordeaux, 31 mai 2001, *SA Usine du Marin*, n° 98BX00056 ; TA Nice, 29 mars 1990, *Syndicat agricole des Maures-Esterel et autres c. Sté civile agricole du port de Saint-Aygulf et autres*, n°s 2077/89/II et 2079/89/II.

¹⁰⁷² Voir par ex., CE, 16 avr. 1969, *Communes de Siriex, Estaing, Arcizans-Dessus, Gaillagos, sieurs Artigalet et autres et commune de Gèdre*, préc. (protection d'un parc national) ; CE, 13 oct. 1976, *Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'équipement et des transports c. Cognet et autres*, n°s 94464, 94734, 97220 et 98360 (construction d'une station d'épuration) ; CE, 23 juin 1995, *M. Dentan*, n° 117361 (mise en valeur d'un site naturel) ; CE, 7 mai 1997, *Sté civile agricole du port de Saint-Aygulf et autres*, préc. (protection d'une côte maritime) ; CE, 9 nov. 2007, *Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS)*, n° 296858 (préservation du patrimoine cynégétique) : *RD imm.*, févr. 2008, n° 1, p. 28-29, note L. FONBAUSTIER ; CE, 17 févr. 2011, *M. Dore*, n° 344445 (préservation des espaces boisés) : *RD imm.*, avr. 2011, n° 4, p. 236-238, note J.-P. STREBLER ; CE, 16 avr. 2012, *Association de chasse privée de bonne rencontre*, n° 355919 (gestion rationnelle du patrimoine cynégétique).

¹⁰⁷³ La dimension récréative figure parmi les premiers motifs de protection de l'environnement, voir ainsi § 60.

nécessité d'une restriction d'un accès aux environnements naturels fragilisés¹⁰⁷⁴. Cette restriction se retrouve tout particulièrement en matière de gestion d'espaces naturels sensibles tels que les parcs nationaux. Dans ce cadre, la réglementation du parc national prévoit la possibilité de soumettre à « un régime particulier » notamment « la circulation du public quel que soit le moyen emprunté »¹⁰⁷⁵. La restriction ainsi apportée à la liberté d'aller et venir, liberté fondamentale¹⁰⁷⁶, est justifiée par la fonction de légitimation de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement. Les exigences de la protection de l'environnement dans cette hypothèse particulière¹⁰⁷⁷ légitiment l'encadrement de cette liberté fondamentale. De même, la mise en place du système dit de « circulation alternée » dans certaines agglomérations urbaines illustre là encore toute la légitimité de la composante environnementale à restreindre la liberté d'aller et venir, ici liée au déplacement par véhicule. Fondée sur l'objectif de lutte contre la pollution¹⁰⁷⁸, cette restriction aux effets directs sur les droits et libertés fondamentaux nécessite tout l'appui de la force légitimante de l'intérêt général.

253. Enfin, la jurisprudence de la Cour de Strasbourg confirme également cette opposition entre droits et libertés fondamentaux et intérêt général en matière de protection de l'environnement. Au sein de cet ordre juridique, l'intérêt général intervient là encore pour justifier les ingérences des autorités étatiques dans l'exercice des droits prévus par la Conv. EDH. La protection de l'environnement est donc au nombre des ingérences légitimes

¹⁰⁷⁴ Voir à ce sujet la proposition de loi visant à limiter l'hyper-fréquentation touristique des sites naturels et culturels et la détérioration que celle-ci entraîne, proposition de loi n° 29 portant diverses mesures tendant à réguler « l'hyper-fréquentation » dans les sites naturels et culturels patrimoniaux adoptée en première lecture par le Sénat le 21 novembre 2019, [En ligne], <https://www.senat.fr/petite-loi-ameli/2019-2020/111.html> (consulté le 3 juill. 2021).

¹⁰⁷⁵ Art. L. 331-4-1, C. env. ; voir aussi sur les pouvoirs du directeur du parc, CE, Ass., 20 nov. 1981, *Association pour la protection de la vallée de l'Ubaye*, préc. : RDP, mars-avr. 1982, n° 2, p. 473-496, concl. B. GENEVOIS ; RJE, 1982, n° 2, p. 192-201, comm. F. CONSTANTIN ; CE, Ass., 20 nov. 1981, *Syndicat intercommunal à vocation multiple de Saint-Martin-Vésubie Valdeblone*, préc.

¹⁰⁷⁶ Voir sur la reconnaissance de la liberté d'aller et venir en tant que liberté fondamentale, CC, 12 juill. 1979, *Loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales*, n° 79-107 DC, cons. 3 : RDP, nov. 1979, n° 6, p. 1691-1694, chron. L. FAVOREU ; CE, ord., 9 janv. 2001, *M. David Luc X.*, n° 228928 ; CE, 11 avr. 2018, *Mme D. A. B.*, n° 418027.

¹⁰⁷⁷ Outre l'exemple utilisé peuvent aussi être évoquées les hypothèses de limitation de circulation des engins nautiques, là encore au nom de la sauvegarde d'un milieu naturel, ici aquatique, voir en ce sens, art. L. 214-12, C. env.

¹⁰⁷⁸ Art. R. 411-19, C. env. : « Pour les mesures propres à limiter l'ampleur et les effets des pointes de pollution sur la population, le préfet définit le périmètre des zones concernées, les mesures de suspension ou de restriction de la circulation, notamment par la réduction des vitesses maximales autorisées, qu'il est susceptible de prendre et les modalités de publicité et d'information préalables des usagers en cas de mise en œuvre de ces mesures ».

reconnues par la Cour pour encadrer le droit à la vie privée et familiale¹⁰⁷⁹ ou le droit à la liberté et à la sûreté¹⁰⁸⁰ prévus respectivement aux articles 8 et 5 de la Conv. EDH. Par l'article 1^{er} du protocole additionnel de la Conv. EDH, le droit de propriété est mis en relation directe avec sa limite, l'intérêt général¹⁰⁸¹. Les cas d'opposition entre droit de propriété et protection de l'environnement abondent dans la jurisprudence de la Cour¹⁰⁸². La jurisprudence environnementale de la Cour EDH constitue une illustration pertinente de la légitimité revêtue par la finalité environnementale. Opposée aux droits protégés par la Convention, la protection de l'environnement est une cause suffisamment légitime pour limiter l'exercice de ces derniers.

254. En relevant les différentes applications de la fonction de légitimation tant en matière de protection de l'environnement qu'en matière d'urbanisme, de santé publique ou d'énergie, il est possible de conclure à l'usage plein et entier de cette fonction au bénéfice de la protection de l'environnement. La finalité environnementale de l'intérêt général jouit de toute la légitimité qui peut lui être attribuée. Le destinataire se réclamant de la poursuite d'un tel objectif n'en éprouve aucune contestation, du moins sur le terrain de la légitimité. Revers de la fonction de légitimation, la fonction de délimitation intervient dans ce cas de figure et vient censurer un détournement de la force légitimante de l'intérêt général. Par son usage, l'autorité juridique contrôle le bien-fondé de l'intérêt général invoqué par le destinataire. En matière environnementale, la fonction de délimitation restreint la possibilité de justifier une mesure « infondée » par l'intérêt général tant au bénéfice de la protection de

¹⁰⁷⁹ Voir par ex., Cour EDH, 25 sept. 1996, *Buckley c. Royaume-Uni*, préc., § 62-63 ; Cour EDH, Gr. Ch., 18 janv. 2001, *Chapman c. Royaume-Uni*, préc., § 82.

¹⁰⁸⁰ Voir par ex., Cour EDH, 8 janv. 2009, *Mangouras c. Espagne*, préc., § 44 ; Cour EDH, Gr. Ch., 28 sept. 2010, *Mangouras c. Espagne*, préc., § 88.

¹⁰⁸¹ Art. 1^{er} P. 1, Conv. EDH : « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

¹⁰⁸² Voir par ex., Cour EDH, 18 févr. 1991, *Fredin c. Suède (n° 1)*, préc., § 50 ; Cour EDH, 29 nov. 1991, *Pine Valley Developments Ltd et autres c. Irlande*, préc., § 57 ; Cour EDH, 6 déc. 2007, *Z.A.N.T.E. – Marathonisi A.E. c. Grèce*, préc., § 50 ; Cour EDH, 21 févr. 2008, *Anonymos Touristiki Etaira Xenodcheia Kritis c. Grèce*, n° 35332/05, § 50 ; Cour EDH, 27 nov. 2007, *Hamer c. Belgique*, préc., § 79 ; Cour EDH, 8 juill. 2008, *Turgut et autres c. Turquie*, n° 1411/03, § 98 ; Cour EDH, 22 juill. 2008, *Köktepe c. Turquie*, préc., § 87 ; Cour EDH, 10 mars 2009, *Şatur c. Turquie*, préc., § 33 ; Cour EDH, 24 nov. 2009, *Nane et autres c. Turquie*, n° 41192/04, § 24 ; Cour EDH, Gr. Ch., 29 mars 2010, *Depalle c. France*, préc., § 81 ; Cour EDH, Gr. Ch., 29 mars 2010, *Brosset-Triboulet et autres c. France*, préc., § 84 ; Cour EDH, 3 mai 2011, *Paratheristikos Oikodomikos Synetairismos Stegaseos Ypallilon Trapezis Tis Ellados c. Grèce*, préc., § 50.

l'environnement qu'à son détriment. Composante équivalente donc, la protection de l'environnement est surtout dans ce cadre une finalité pleinement établie d'intérêt général.

§ 2 : Le recours à la fonction de délimitation pour protéger l'environnement

255. La fonction de délimitation, pendant de la fonction de légitimation, constitue à son tour une manifestation classique de la valeur d'intérêt général attribuée à une finalité donnée. À travers elle, c'est le bien-fondé de la mesure prise sur le fondement de l'intérêt général qui est examiné, notamment par le juge (A). Identifiée logiquement en matière environnementale à la suite de la reconnaissance d'intérêt général, la fonction de délimitation donne à voir une pleine affirmation de l'objectif environnemental. Ce constat est d'autant plus notable que la fonction de délimitation vient limiter les mesures ou décisions fondées sur l'intérêt général et potentiellement attentatoires à l'environnement (B).

A. La caractérisation de la fonction de délimitation de l'intérêt général

256. Miroir de la fonction de légitimation, la fonction de délimitation est aussi inhérente à l'intérêt général que ne l'est la première. Comme le définit le *Vocabulaire juridique*, la limitation – racine de la délimitation – s'entend comme « l'opération consistant à fixer, par une règle ou un accord, une limite à ce qui est permis [...] ou à ce qui peut être dû »¹⁰⁸³. Adaptant cette définition à la fonction étudiée, l'intérêt général tient lieu de règle ou d'accord donné et fixe le cadre dans lequel les mesures prises par les autorités publiques ou les personnes privées sont permises. La fonction de délimitation se présente comme le pendant automatique de l'exercice de la fonction de légitimation. Jacques CHEVALLIER, qualifiant l'intérêt général de « fondement » et de « limite du pouvoir étatique »¹⁰⁸⁴, indique clairement le lien indissociable entre les deux fonctions. Toute mesure se revendiquant d'intérêt général se soumet nécessairement à l'examen de la présence effective de cet intérêt. En l'absence de celui-ci, la mesure ne saurait être considérée comme légitime¹⁰⁸⁵. La

¹⁰⁸³ « Limitation », in G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique, op. cit.*, p. 618.

¹⁰⁸⁴ J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 330.

¹⁰⁸⁵ Cette complémentarité entre les deux fonctions est ainsi résumée par François RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général, op. cit.*, p. 141 : « La première fonction de l'intérêt général est de limiter le pouvoir. Toute

fonction de délimitation ainsi exercée est la conséquence logique de l'attribution de prérogatives et de privilèges par l'intérêt général. Les autorités publiques ne sauraient se voir reconnaître des pouvoirs exorbitants au droit commun sans conditions, conditions résidant dans la poursuite de l'intérêt général. Cette conception est largement inspirée de la tradition contractualiste¹⁰⁸⁶ et particulièrement de Jean-Jacques ROUSSEAU¹⁰⁸⁷. En application de la théorie rousseauiste du contrat social, l'action des autorités publiques ne saurait viser un autre objet que le bien commun, l'avantage de tous¹⁰⁸⁸.

257. La fonction de délimitation peut apparaître, à certains égards, paradoxale. À la lumière des difficultés de définition de l'intérêt général¹⁰⁸⁹, il est légitime de craindre une relative difficulté dans la mise en œuvre de la fonction de délimitation. En effet, comment contrôler rigoureusement l'invocation d'une notion qui n'a jamais pu être définie précisément et dont le contenu est régulièrement modifié ? Sur cette question, il nous faut souscrire à la conception de Véronique COQ, qui compare l'intérêt général à une « monade »¹⁰⁹⁰. Pour justifier cette conception, l'auteur propose de dépasser la vision traditionnelle de l'intérêt général comme une notion évolutive et changeante et donc

autorité qui ne s'exercerait pas dans un but d'intérêt général est frappée d'illégitimité. » ; voir aussi à ce sujet, C. LEGRAND *et al.*, « Contribution à l'analyse de l'idéologie de l'intérêt général », art. préc., p. 205 ; F. KAUFF-GAZIN, *La notion d'intérêt général en droit communautaire*, *op. cit.*, p. 422 ; R. MEHDI, « Intérêt général et droit de l'union européenne – Réflexions cursives sur une notion "indéfinissable" », art. préc., p. 367.

¹⁰⁸⁶ Voir par ex., J. LOCKE, *Le second traité du gouvernement : essai sur l'origine véritable, l'étendue et la fin du gouvernement civil*, trad. J.-F. SPITZ, PUF, coll. « Épiméthée », [1690] 1994, p. 93, chap. 9 « Des fins de la société politique et du gouvernement », § 131 : « Le pouvoir de la société, ou du législatif qu'elle institue, ne peut jamais être censé s'étendre au-delà de ce que requiert le bien commun. » ; T. HOBBS, *Léviathan ou Matière, forme et puissance de l'État chrétien et civil* [1651], trad. G. MAIRET, Gallimard, coll. « Folio Essais », 2000, p. 494 : « Faire le bien du peuple ».

¹⁰⁸⁷ Ce dernier, fondant son contrat social sur la « volonté générale », définit un acte de souveraineté non pas comme « une convention du supérieur avec l'inférieur, mais une convention du corps avec chacun de ses membres ; convention légitime, parce qu'elle a pour base le contrat social ; équitable, parce qu'elle est commune à tous ; utile, parce qu'elle ne peut avoir d'autre objet que le bien général ; et solide, parce qu'elle a pour garant la force publique et le pouvoir suprême », J.-J. ROUSSEAU, *Du contrat social*, *op. cit.*, livre II, chap. IV « Des bornes du pouvoir souverain », p. 72.

¹⁰⁸⁸ Logique transposée dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen notamment en son article 12 disposant que : « La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée ».

¹⁰⁸⁹ Voir par ex., D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, *op. cit.*, p. 264 ; G. VEDEL, « Préface », in F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, *op. cit.*, p. 3 ; Y. MADIOT, « De l'évolution sociale à l'évolution individualiste du droit contemporain », art. préc., p. 355 ; J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », art. préc., p. 332 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 84 ; X. BIOY, *Droits fondamentaux et libertés publiques*, *op. cit.*, p. 264.

¹⁰⁹⁰ V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, *op. cit.*, p. 190-191.

indéfinissable : « L'intérêt général possède, malgré ce qui change au niveau matériel, un point de définition stable, fixe et permanent qui rend compte de sa nature intrinsèque et apporte de la cohérence à ses différentes évolutions dans la jurisprudence administrative »¹⁰⁹¹. Dans ce cadre, l'organe contrôlant l'intérêt général va se préoccuper avant tout de la présence de celui-ci, comme avancé par le destinataire, dans le cas d'espèce. En revanche, peu importe que l'intérêt général concerne les règles de concurrence, la construction d'un parc de loisirs ou la pratique sportive¹⁰⁹² : le destinataire, secondaire en ce cas, vérifiera uniquement sa présence effective. En l'absence d'un intérêt général, tout l'édifice visant à légitimer les mesures prises par les autorités publiques ou l'avantage conféré à une personne privée s'effondre. L'organe contrôlant l'invocation de l'intérêt général revêt, logiquement, un rôle essentiel.

258. Ce rôle de destinataire secondaire de l'intérêt général échoit le plus fréquemment au juge. Vera BOLGÁR lie directement la définition juridique de l'intérêt général au rôle du juge en considérant que celui-ci peut être conçu comme « l'acceptation par l'individu de la coercition publique, d'une part, et les limitations dans lesquelles les tribunaux enferment la coercition publique, de l'autre »¹⁰⁹³. Tâche est donc donnée au juge¹⁰⁹⁴ de vérifier la présence d'un intérêt général, limitant ainsi l'intervention des autorités publiques, « enfermant » leur action en fonction d'une finalité donnée. Indépendamment des questions liées à l'interprétation de l'intérêt général, distincte selon les ordres juridictionnels¹⁰⁹⁵ ou

¹⁰⁹¹ *Ibid.*, p. 125.

¹⁰⁹² Voir pour des reconnaissances d'intérêt général en ces secteurs, CE, 21 févr. 1996, *Consorts X.*, n° 155434 (parc de loisirs) ; CE, 7 mars 2018, *Association Cournon Karaté*, n° 406811 (pratique sportive) ; CE, 17 sept. 2018, *Sté Le Pagus*, n° 407099 (concurrence).

¹⁰⁹³ V. BOLGÁR, « L'intérêt général dans la théorie et dans la pratique », art. préc., p. 330 ; F. KAUFF-GAZIN, *La notion d'intérêt général en droit communautaire*, *op. cit.*, p. 422 ; G. J. GUGLIELMI, « Introduction : les habits neufs de l'intérêt général », art. préc., p. 15.

¹⁰⁹⁴ Le terme « juge » est ici entendu sans qualificatif dans la mesure où le juge constitutionnel, administratif ou européen peuvent chacun jouer ce rôle de destinataire secondaire, voir par ex. sur le juge constitutionnel, J.-E. SCHETTL, « Intérêt général et Constitution », in *L'intérêt général, jurisprudence et avis de 1998*, rapp. préc., p. 385 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 320 et aussi p. 18-19 ; sur le juge administratif, D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, *op. cit.*, p. 128-129 ; X. BIOY, *Droits fondamentaux et libertés publiques*, *op. cit.*, p. 264 ; D. TRUCHET, *Droit administratif*, *op. cit.*, p. 232 ; sur la Cour EDH et la CJUE, C. BOUTAYEB, « Une recherche sur la place et les fonctions de l'intérêt général en droit communautaire », art. préc., p. 602 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 9 et 16 ; X. BIOY, *Droits fondamentaux et libertés publiques*, *op. cit.*, p. 264.

¹⁰⁹⁵ Voir pour des réflexions à ce sujet, D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, *op. cit.*, p. 270 ; F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, *op. cit.*, p. 20 ; F. BRENET, « Les réserves d'intérêt général », in *Le droit administratif : permanences et convergences, mélanges en l'honneur de Jean-François LACHAUME*, Dalloz, 2007, p. 156 ; X. BIOY, *Droits fondamentaux et*

les contentieux, le juge reste l'organe de référence dans le contrôle de la notion et le relais principal de sa fonction de délimitation. Placé en position de statuer sur la conformité d'une action à l'intérêt général, le juge occupe une place décisive dans ce dispositif. L'exemple du contrôle du détournement de pouvoir par le juge administratif illustre pertinemment la mise en œuvre de cette fonction de délimitation.

259. Si plusieurs autres hypothèses rendent compte de l'usage de cette fonction¹⁰⁹⁶, le détournement de pouvoir a ceci de particulier qu'il constitue véritablement une « sanction » à l'encontre de l'autorité administrative. Défini comme une « illégalité consistant, pour une autorité administrative, à utiliser ses pouvoirs dans un but autre que celui que lui permet de poursuivre la compétence qu'elle exerce »¹⁰⁹⁷, le détournement de pouvoir est un motif d'annulation de l'acte administratif contrôlé par le juge administratif¹⁰⁹⁸. Si le juge administratif a pu relever dans les illustrations évoquées précédemment la présence ou non d'un intérêt général, le détournement de pouvoir correspond à un autre type d'hypothèse, celle dans laquelle les autorités publiques ont délibérément abusé de la fonction de légitimation pour servir un intérêt qui n'y correspondait pas. Une « apparence trompeuse »

libertés publiques, op. cit., p. 264 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative, op. cit.*, p. 229.

¹⁰⁹⁶ Ces hypothèses font notamment écho aux cas d'application de la fonction de légitimation de l'intérêt général évoqués *supra* et attestent l'utilisation en miroir de la fonction de délimitation, voir par ex., pour l'expropriation, CE, 18 févr. 1983, *M. Louis X.*, n° 27157 ; CE, 19 oct. 2012, *Commune de Levallois-Perret*, n° 343070 ; CE, 6 juill. 2016, *M. et Mme A. B.*, n° 371034 ; CE, 21 oct. 2016, *MM. C. et B. A.*, n° 391208 ; CE, 18 oct. 2018, *Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France*, n° 410111 ; pour les dérogations aux prescriptions d'urbanisme, CE, Ass., 18 juill. 1973, *Ville de Limoges*, n° 86275 : *AJDA*, 1973, p. 480-481, chron. P. CABANES et D. LÉGER ; CE, 29 juill. 1994, *M. Michel Y. et Melle Pascale Y.*, n° 138992 ; voir aussi, CE, 26 mai 1976, *Association S.O.S. Paris*, n° 96135 ; CE, 20 oct. 1976, *Sieur René Y.*, n° 97942 ; CE, 15 déc. 1976, *Sté Kaufman and Broad*, n° 99522 : *AJDA*, 1978, p. 172-177, note L. BALMOND et Y. LUCHAIRE ; CE, 29 sept. 1982, *Sté Michel Giovale*, n° 28434 ; CE, 25 févr. 1983, *M. Raymond Y.*, n° 32241 ; pour le contrôle du droit de préemption urbain, CE, 1^{er} févr. 1993, *Époux Guillec*, préc. ; CE, 30 juill. 1997, *Commune de Montreuil-sous-Bois*, n° 160968 ; CE, 28 juill. 1999, *Commune de Montreuil-sous-Bois*, n° 183804 ; CE, 16 juill. 2010, *SCI Lacha*, n° 325236 ; CE, 12 sept. 2011, *M. et Mme Dion*, n° 347444 ; CE, 6 juin 2012, *Sté RD Machines Outils*, n° 342328 : *RFDA*, sept.-oct. 2012, vol. 28, n° 5, p. 889-890, note J.-F. STRUILLOU ; CE, 7 janv. 2013, *Commune de Montreuil*, n° 357230 ; CE, 10 mai 2017, *Sté ABH Investissements*, n° 398736.

¹⁰⁹⁷ « Détournement de pouvoir », in G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique, op. cit.*, p. 343 ; voir pour plus de précisions, D. TRUCHET, *Droit administratif, op. cit.*, p. 235-236 ; P.-L. FRIER et J. PETIT, *Droit administratif*, LGDJ, coll. « Précis Domat – Droit public », 2018, p. 637-639 ; B. PLESSIX, *Droit administratif général*, LexisNexis, 2^e éd., 2018, p. 1429-1430.

¹⁰⁹⁸ Il peut l'être également pour le juge de l'Union européenne, voir par ex., CJCE, 21 mars 1955, *Pays Bas c. Haute Autorité*, n° 6/54 ; CJCE, 29 sept. 1976, *Franco Giuffrida c. Conseil*, n° 105/75, § 11 ; CJUE, 16 juin 2016, *Saint Louis Sucre c. Directeur général des douanes et droits indirects*, n° C-96/16, § 52 ; CJUE, 29 nov. 2018, *Bank Tejarat c. Conseil*, n° C-248/17 P, § 86 ; CJUE, 31 janv. 2019, *Islamic Republic of Iran Shipping Lines et autres c. Conseil*, n° C-225/17 P, § 115 ; C. BOUTAYEB, *Droit institutionnel de l'Union européenne. Institutions, ordre juridique, contentieux*, LGDJ, coll. « Manuel », 5^e éd., 2018, p. 701.

est revêtue par l'acte administratif pris dans le cadre d'un détournement de pouvoir¹⁰⁹⁹. La reconnaissance d'un détournement de pouvoir par le juge administratif sonne, pour René CHAPUS, comme une « *condamnation morale* de l'administration »¹¹⁰⁰.

260. Reconnaissant la possibilité qu'une prérogative soit attribuée à une autorité administrative dans un but imprécis, Yves GAUDEMET rappelle néanmoins qu'il y a « toujours en la matière une limite plus générale qui s'impose à l'administration : l'acte administratif ne peut jamais viser qu'un but d'intérêt général ; il ne peut jamais être accompli exclusivement en vue d'un intérêt privé ; l'intérêt général est la règle de conduite obligatoire pour tout agent de l'État »¹¹⁰¹. La fermeté de cette déclaration fait directement écho à l'hypothèse « la plus grave de détournement de pouvoir »¹¹⁰², celle concernant un acte étranger à tout intérêt public. Dans ce cas de figure, l'autorité publique légitimement dotée de prérogatives fondées sur l'intérêt général va utiliser ces dernières dans un but manifestement étranger à l'intérêt général. Le juge administratif interviendra ainsi pour sanctionner cette illégalité si elle fonde en réalité l'usage de mesures de police, d'expropriation ou de dispositions d'urbanisme¹¹⁰³. La poursuite d'un intérêt privé en lieu et place d'un intérêt général¹¹⁰⁴ conduit le juge à recourir à la fonction de délimitation.

L'absence de concordance entre l'intérêt général fondant la mesure et l'intérêt privé servi et réalisé par celle-ci entraîne logiquement l'annulation de l'action de l'autorité administrative¹¹⁰⁵. La seconde hypothèse, originelle¹¹⁰⁶, du détournement de pouvoir illustre de manière moins pertinente la mise en œuvre de la fonction de délimitation. En effet, cette

¹⁰⁹⁹ D. COSTA, *Les fictions juridiques en droit administratif*, op. cit., p. 59-60.

¹¹⁰⁰ R. CHAPUS, *Droit administratif général*, op. cit., t. 1, p. 1049 [Il souligne].

¹¹⁰¹ Y. GAUDEMET, *Droit administratif*, op. cit., p. 165.

¹¹⁰² M. LONG et al., *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, coll. « Grands Arrêts », 21^e éd., 2017, n° 4, § 2, p. 28.

¹¹⁰³ Voir par ex., pouvoirs de police : CE, 14 mars 1934, *Delle Rault*, préc., CE, Sect., 25 janv. 1991, *Brasseur*, n° 80969 ; expropriation : CE, 4 mars 1964, *Dame veuve Borderie*, n° 58576, CE, 16 févr. 1972, *Ministre de l'équipement et du logement c. Baron*, n°s 82689 et 82765 ; dispositions d'urbanisme : CE, 1^{er} févr. 1993, *Époux Guillec*, préc., CE, 9 juill. 1997, *Ben Abdulaziz Al Saoud*, préc. ; jurisprudences citées in M. LONG et al., *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, op. cit., n° 4, § 2, p. 29.

¹¹⁰⁴ Voir par ex., CE, 13 janv. 1995, *Syndicat autonome des inspecteurs généraux et inspecteurs de l'administration*, n° 145384 et 146855 ; CE, 25 mai 1998, *Fédération française d'haltérophilie, musculation et disciplines associées*, n° 170752 ; CE, 12 mai 2014, *Fédération générale du commerce et autres*, n° 370600.

¹¹⁰⁵ Ce cas de figure doit être distingué de la solution dégagée par la décision CE, 20 juill. 1971, *Ville de Sochaux*, préc. ; il est possible d'avoir une concordance entre l'intérêt général et l'intérêt privé, néanmoins ce que le détournement de pouvoir sanctionne ici est l'absence totale d'intérêt général au cœur de la mesure mise en œuvre.

¹¹⁰⁶ CE, 26 nov. 1875, *Sieur Pariset et Laumonier-Carriol*, préc.

dernière ne vise pas une absence totale d'intérêt général mais plutôt la prise d'une décision pour un intérêt public autre que celui pour lequel les prérogatives ont été confiées. L'intérêt général reste donc présent dans ce cas de figure mais la finalité invoquée n'est pas en adéquation avec la législation établie¹¹⁰⁷. Par l'exemple du détournement de pouvoir, la fonction de délimitation trouve sa pleine manifestation. L'intérêt général y est établi pour contrôler une mesure infondée. Logiquement observée en matière environnementale, la fonction de délimitation encadre les usages de la notion d'intérêt général.

B. L'application de la fonction de délimitation en matière de protection de l'environnement

261. Le recours à la fonction de délimitation pour la protection de l'environnement conforte l'appréhension effective des thématiques environnementales au sein de la notion d'intérêt général. La protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général est une finalité suffisamment légitime pour justifier la mise en œuvre de procédés communs, avantageux ou dérogatoires au droit commun. Par effet de retour, il est tout aussi légitime qu'un contrôle soit opéré sur la finalité réelle poursuivie par ces mesures. Dans ce cadre, la mise en place de la fonction de délimitation permet la vérification d'une protection de l'environnement effectivement mise en place par de tels procédés (1) ou à l'inverse de vérifier l'existence d'une finalité d'intérêt général justifiant notamment une atteinte environnementale (2). Ces deux hypothèses, pour distinctes qu'elles soient, renvoient pourtant à deux scénarios où les mesures de protection de l'environnement trouvent à s'appliquer. Objet ou contrainte, l'objectif environnemental commande dans les deux cas une vérification adéquate de son bien-fondé ou du bien-fondé de l'atteinte qui lui est portée.

1. Le contrôle d'une mesure ou décision prise dans l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement

262. La fonction de délimitation de l'intérêt général est mise en œuvre en matière

¹¹⁰⁷ Dans la célèbre décision *Pariset et Laumonier-Carriol*, le juge sanctionne la mesure de fermeture de la fabrique d'allumettes du sieur Pariset prise par le préfet « en vertu des pouvoirs de police qu'il tenait des lois et règlements sur les établissements dangereux, incommodes et insalubres. » ; néanmoins, en agissant « en exécution d'instructions émanées du Ministère des finances à la suite de la loi du 2 août 1872 et dans l'intérêt d'un service financier de l'État [...] il a ainsi usé des pouvoirs de police qui lui appartenaient sur les établissements dangereux, incommodes ou insalubres pour un objet autre que celui à raison desquels ils lui étaient conférés ». La poursuite de l'intérêt financier de l'État n'est pas étrangère à l'intérêt général mais reste néanmoins éloignée du fondement sur lequel s'appuient les prérogatives provenant de la législation des établissements classés.

environnementale tant pour les mesures prises par les personnes publiques (a) que privées (b). À travers son usage, c'est une application particulière de l'intérêt général qui est observée. Que l'acteur soit public ou privé, un contrôle est opéré sur le bien-fondé de la finalité invoquée.

a. Le contrôle des actions des personnes publiques

263. La protection de l'environnement, finalité d'intérêt général, est mise en œuvre par les personnes publiques. Les prérogatives que peut conférer l'invocation de la notion par son destinataire justifient la mise en place d'un contrôle pour mesurer le bien-fondé de cette invocation. En toute logique, l'objectif environnemental se déploie dans un certain nombre de situations classiques du droit public. La mise en œuvre du droit de préemption¹¹⁰⁸ des pouvoirs de police administrative¹¹⁰⁹ ou de différents travaux, ouvrages ou aménagements¹¹¹⁰ illustre l'usage de prérogatives liées à la fonction de délimitation. L'hypothèse d'un détournement de pouvoir en matière environnementale fournit une illustration intéressante de la mise en œuvre de la fonction. Ce vice d'illégalité, rarement reconnu par le juge administratif¹¹¹¹, trouve également peu d'exemples en droit de l'environnement¹¹¹².

¹¹⁰⁸ CE, 29 juin 1992, *M. Grimaud*, n° 107174 ; CE, 22 févr. 2002, *Association de riverains pour la gestion et la sauvegarde du bassin hydrographique du Trieux, du Leff et de leur milieu vivant et autres*, n° 208769 : *RJE*, 2004, n° 1, p. 97-99, chron. P. BILLET ; CAA Bordeaux, 9 avr. 1998, *Commune de Lattes*, n° 95BX00075 ; voir sur le sujet, CE, 22 févr. 2002, *Association de riverains pour la gestion et la sauvegarde du bassin hydrographique du Trieux, du Leff et de leur milieu vivant et autres*, préc. : *RJE*, 2004, n° 1, p. 97-99, chron. P. BILLET.

¹¹⁰⁹ Voir à ce sujet, CE, 14 nov. 1979, *M. Cruse et autres*, préc. ; CE, 23 sept. 1991, *Commune de Narbonne*, n° 117118 ; CE, 7 juill. 1993, *Cazorla*, n° 139329 ; CE, 21 févr. 1997, *Ministre de l'environnement c. Syndicat des agriculteurs irrigants du Val d'Allier Bourbonnais*, n° 139504 ; TA Clermont, 31 mai 2007, *Sté Carb Wash Center*, n° 052036 ; voir également, plus spécifiquement sur le contrôle de proportionnalité parfois opéré en matière de police administrative environnementale, CE, Sect., 5 avr. 1960, *Commune de Mougins*, n° 42735 ; CAA Paris, 6 nov. 2001, *Sté Jet Ski Village et autres*, nos 99PA00181 et 99PA00182 ; TA Bordeaux, 7 avr. 1967, *Commune de Passage d'Agen*, Rec. p. 567 ; TA Orléans, 5 déc. 1995, *Association de défense du patrimoine aquifère de la Conie*, n° 94-1345.

¹¹¹⁰ Comme le prévoit le Code de l'environnement, l'intérêt général doit par exemple être relevé au soutien d'opérations d'aménagements ou de travaux, voir ainsi, art. L. 126-1, C. env. : « Lorsqu'un projet public de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages a fait l'objet d'une enquête publique en application du chapitre III du présent titre, l'autorité de l'État ou l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public responsable du projet se prononce, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général de l'opération projetée. La déclaration de projet mentionne l'objet de l'opération tel qu'il figure dans le dossier soumis à l'enquête et comporte les motifs et considérations qui justifient son caractère d'intérêt général ».

¹¹¹¹ Voir pour quelques éléments d'explication, R. CHAPUS, *Droit administratif général*, op. cit., t. 1, p. 1052-1053.

¹¹¹² Voir par ex., CE, 13 nov. 1987, *M. Decou c. Commune de Courcerac*, n° 66642 ; TA Lille, 2 avr. 1969, *Union des chambres syndicales d'affichage et de publicité extérieure*, Rec. p. 627.

Un jugement rendu par le tribunal administratif de Dijon en 1989 donne néanmoins un exemple intéressant de détournement de pouvoir en matière environnementale¹¹¹³. En l'espèce, le préfet de l'Yonne souhaite procéder à l'extension d'une station d'épuration d'une commune dont la capacité est pourtant estimée par le juge « suffisante pour assurer le traitement des eaux usées des six cents habitants de la commune »¹¹¹⁴. Cette extension est en fait motivée par l'implantation prochaine d'un complexe industriel, soumis à la législation des installations classées et sur le fondement de laquelle le préfet pouvait « subordonner l'autorisation des eaux au retraitement des eaux utilisées par l'établissement »¹¹¹⁵. Néanmoins, le préfet, « en déclarant d'utilité publique les travaux d'extension de la station communale d'épuration, [...] a entendu transférer sur la commune de Chailley, dont le maire est d'ailleurs le président-directeur général [de la société], une charge qui incombait normalement à cette dernière ; qu'ainsi, sa décision n'a pas été prise dans un but d'intérêt général mais dans l'intérêt d'une entreprise privée »¹¹¹⁶. Sous couvert de l'intérêt général revêtu par la législation des installations classées, le préfet a utilisé ses prérogatives à des fins étrangères à la protection de l'environnement. Ce faisant, il est logique que le juge administratif annule le projet d'extension de la station d'épuration. Les mesures de protection de l'environnement, potentiellement coercitives, sont soumises à un contrôle juridictionnel identique afin de vérifier leur conformité à l'intérêt général.

264. Ce dernier exemple atteste un contrôle opéré sur l'existence effective d'un intérêt général attaché à la protection au fondement des mesures prises pour la protection du milieu. Si le raisonnement paraît inversé, il rend pourtant compte d'une manifestation claire de la reconnaissance d'intérêt général en matière environnementale. La protection de l'environnement constitue bien une composante de l'intérêt général au nom de laquelle un « abus » peut être commis en détournant de leur finalité certaines mesures de protection. Pour rare que soit cette hypothèse, elle n'en permet pas moins d'observer la légitimité de la finalité d'intérêt général. Susceptible de fonder des mesures contraignantes à l'égard des individus, la protection de l'environnement est tout aussi susceptible de justifier des mesures

¹¹¹³ TA Dijon, 14 nov. 1989, *Association de protection de l'environnement et de la nature des rus et ruisseaux de Venizy et des communes limitrophes*, n° 892573.

¹¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹¹⁶ *Ibid.*

infondées juridiquement. La vérification des actions ainsi menées par les autorités publiques sur ce fondement apparaît en ce sens indispensable. La même nécessité de contrôle se manifeste pour les mesures prises par les personnes privées se réclamant acteurs de la protection de l'environnement et, donc, relais de l'intérêt général.

b. Le contrôle des actions des personnes privées

265. Paradoxale au premier abord, la participation des personnes privées à la mise en œuvre de l'intérêt général n'est pourtant pas inconcevable¹¹¹⁷. La protection de l'environnement en tant que finalité d'intérêt général est ouverte à l'intervention des acteurs privés qu'ils soient associations ou entreprises. La participation de ces derniers à la réalisation de l'intérêt général leur ouvre le droit à des avantages notamment fiscaux ou juridictionnels¹¹¹⁸. La présence d'un intérêt général légitimant l'attribution de ces prérogatives et avantages entraîne la mise en œuvre de la fonction de délimitation. Si l'on retrouve la même articulation légitimation-délimitation que pour les personnes publiques, la délimitation des actions des personnes privées au nom de l'intérêt général s'exerce selon des modalités un peu distinctes.

Plus que le juge¹¹¹⁹, ce sont les autorités publiques qui vont mettre en œuvre ce contrôle vis-à-vis de la poursuite de l'intérêt général par le prisme d'une habilitation à gérer

¹¹¹⁷ Voir par ex., D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, op. cit., p. 318 ; F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 222 ; J. CHEVALLIER, « Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique », art. préc., p. 675-676 ; J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », art. préc., p. 328.

¹¹¹⁸ Voir Y. BROUSSOLLE, *La participation des personnes privées aux activités d'intérêt général*, op. cit., p. 19 : « Afin de favoriser l'action des personnes privées dont les préoccupations sont identiques aux siennes, et dont le but d'intérêt général apparaît suffisamment important sans pour autant avoir de lien avec un service public, l'administration tend à accroître leurs moyens juridiques et financiers. Un tel encouragement peut revêtir trois formes. Il peut consister tout d'abord à reconnaître l'utilité publique de l'organisme concerné. Cette reconnaissance d'utilité publique constitue un privilège dont il convient d'examiner les conditions d'octroi, mais aussi la portée. En second lieu, la puissance publique et le juge peuvent chercher à reconnaître, sur le plan juridictionnel, l'importance du but d'intérêt général poursuivi. La reconnaissance juridictionnelle de l'utilité publique consiste en ce que les personnes privées concernées pourront agir en justice pour défendre leur objet d'intérêt public, ce qui représente un des aspects de la "publicisation" minimale des organismes privés qui exercent une simple fonction d'intérêt général, puisque ce type d'action est habituellement réservé au seul Ministère public. Enfin, l'augmentation des moyens apparaît également, de manière indirecte, sur le plan fiscal, dans la mesure où la puissance publique exonère de certains impôts les personnes privées concernées. La reconnaissance fiscale de l'utilité publique constitue un autre reflet de la "publicisation" minimale des personnes privées qui exercent une simple fonction d'intérêt général, puisque les exemptions fiscales tendent à les rapprocher des personnes publiques qui, en général, sont dispensées d'impôt ».

¹¹¹⁹ Ce dernier peut néanmoins exercer un certain contrôle sur l'intérêt à agir des associations et notamment leur vocation à servir, parfois incidemment, l'intérêt général, voir par ex., CJUE, 12 mai 2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein – Westfalen eV c. Bezirksregierung Arnsberg*, n° C-115/09, §§ 45-46 : concl. E. SHARPSTON ; *Environnement*, oct. 2012, n° 10, p. 23-24, chron. A. MORICEAU ; CJUE, 11 avr. 2013, *The Queen, à la demande de David Edwards et Lilian*

un service public¹¹²⁰, que celle-ci soit donnée par acte unilatéral ou contrat¹¹²¹ ou par un agrément. Le service public présente également certaines particularités intéressantes dans la mise en place d'un contrôle de la personne privée par la personne publique¹¹²². La seconde hypothèse, plus souvent identifiée en droit de l'environnement¹¹²³, apparaît plus pertinente. L'agrément illustre bien ce que Guillaume MERLAND appelle la « médiation de l'État », à savoir l'intervention des autorités publiques pour attribuer une réalité juridique à l'activité d'intérêt général menée par les personnes privées¹¹²⁴. L'agrément peut être défini « comme une procédure qui (parmi d'autres) permet à l'administration d'associer une personne généralement privée à une mission d'intérêt général mais qui se caractérise par une collaboration entre l'administration et l'agréé et surtout par l'importance du contrôle de la première sur le second »¹¹²⁵. En échange de ce contrôle, l'agréé peut se voir attribuer « un statut avantageux »¹¹²⁶ pouvant prendre différentes formes¹¹²⁷ par référence à sa participation. Christine BERTRAND relève ainsi dans sa thèse qu'en « accordant un agrément, l'administration va, en fait, marquer son intérêt pour une activité : son octroi signifie que l'administration a constaté que la tâche exercée n'était pas étrangère à ses centres d'intérêt.

Pallikaropoulos c. Environment Agency et autres, préc., §§ 39-40 ; CJUE, 13 févr. 2014, *Commission c. Royaume-Uni*, préc., §§ 45 et 47 ; CE, 8 févr. 1999, *Fédération des associations de protection de l'environnement et de la nature des Côtes d'Armor*, n° 176779 : *Dr. env.*, mars 1999, n° 66, p. 6-7, note B. BUSSON ; CE, 29 janv. 2003, *Union des propriétaires pour la défense des Arcs*, n° 199692 ; CE, 13 nov. 2009, *Association agréée de pêche et de protection du milieu aquatique « la sauvegarde de la Moine »*, n° 310038 : *Dr. env.*, déc. 2009, n° 174, p. 28-30, concl. I. DE SILVA ; *Environnement*, janv. 2010, n° 1, p. 17, note P. TROUILLY.

¹¹²⁰ G. J. GUGLIELMI *et al.*, *Droit du service public*, LGDJ, coll. « Précis Domat – Droit public », 4^e éd., 2016, p. 629 : « L'habilitation est définie comme “une opération dont l'objet est de conférer une capacité à une personne, qui, naturellement ne la possède pas”. Cette définition marque bien que la personne habilitée à exploiter l'activité de service public ne pourrait pas l'exercer que par elle-même, sans l'intervention d'une personne publique habilitante ».

¹¹²¹ Voir sur ces deux hypothèses, *Ibid.*, p. 639-649 et 657-667.

¹¹²² Y. BROUSSOLLE, *La participation des personnes privées aux activités d'intérêt général*, *op. cit.*, p. 278-279.

¹¹²³ Voir par ex., art. L. 125-10 (transport de substances radioactives), L. 163-3 (sites naturels de compensation), L. 181-2 (autorisation environnementale), L. 211-5-1 (lutte contre la pollution des eaux), L. 221-4 (surveillance de la qualité de l'air), L. 541-10 (éco-organismes), *C. env.*

¹¹²⁴ G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 243 : « Pour [que les intérêts particuliers] soient reconnus comme participant à l'intérêt général, il faut la médiation de l'État. Cette place essentielle reconnue à la puissance publique s'illustre par exemple, en matière de reconnaissance d'utilité publique pour les associations et les fondations. Une personne privée peut très bien estimer poursuivre une activité d'intérêt général. Mais cette seule appréciation subjective ne suffit pas à modifier son statut juridique. Pour ce faire, il faut que le Gouvernement reconnaisse par décret l'utilité publique de l'association ou de la fondation ».

¹¹²⁵ C. BERTRAND, *L'agrément en droit public*, *op. cit.*, p. 239.

¹¹²⁶ *Ibid.*, p. 239 ; « Agrément », in G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, *op. cit.*, p. 49.

¹¹²⁷ Y. BROUSSOLLE, *La participation des personnes privées aux activités d'intérêt général*, *op. cit.*, p. 19.

En effet, l'administration, pour remplir sa mission peut décider de ne pas étendre le champ d'application du droit administratif et faire appel à des aides extérieures qui participeront à des missions d'intérêt général »¹¹²⁸. La délivrance d'un agrément traduit bien la reconnaissance d'une participation à une mission d'intérêt général par la personne privée et une forme de « récompense ».

266. En droit de l'environnement, l'octroi d'un agrément aux associations de protection de l'environnement reconnues d'utilité publique correspond au scénario le plus fréquent. Les associations de protection de l'environnement peuvent en effet, sous certaines conditions détaillées à l'article L. 141-1 du Code de l'environnement, bénéficier d'un agrément¹¹²⁹. Outre la légitimité conférée par l'agrément aux associations de protection de l'environnement, celui-ci offre également un certain avantage juridictionnel puisque les associations agréées jouissent d'une présomption d'intérêt à agir¹¹³⁰. L'attribution de cet avantage est directement justifiée par l'intérêt général, l'association agréée accomplit une participation « effective » à la mission de protection de l'environnement¹¹³¹. La mention du caractère « effectif et public », identifiée dans les considérants des arrêtés d'agrément¹¹³², illustre la vérification qu'opère l'autorité publique sur l'action réelle de l'association pour la protection de l'environnement. La délivrance de l'agrément traduit la reconnaissance d'un *apport* à l'intérêt général par l'association et entraîne *de facto* la nécessité pour les autorités publiques de contrôler l'activité de la personne privée. Dans ce cadre, ce contrôle porte également sur les aspects financier et administratif de l'association¹¹³³.

¹¹²⁸ C. BERTRAND, *L'agrément en droit public, op. cit.*, p. 46.

¹¹²⁹ Voir par ex., Arrêté du 15 mars 2019 portant publication d'une liste d'associations agréées au titre de la protection de l'environnement dans le cadre national : *JORF* n° 0074, 28 mars 2019, texte n° 2.

¹¹³⁰ Art. L. 142-1, C. env. ; voir aussi, CE, 8 févr. 1999, *Fédération des associations de protection de l'environnement des Côtes d'Armor*, préc. ; CE, 27 juill. 2005, *Commune de Narbonne*, n° 273815.

¹¹³¹ Voir ainsi, Arrêté du 14 déc. 2015 portant agrément de protection de l'environnement de l'association « Agir pour l'environnement – APE » : *JORF* n° 0016, 20 janv. 2016, texte n° 3 : « Considérant que l'activité effective et publique de l'association concerne la protection de l'environnement en ce qu'elle œuvre à la protection des espaces naturels, de l'eau, de l'air, des sols, des paysages et du cadre de vie, ainsi qu'à la lutte contre les pollutions et nuisances par la mise en œuvre d'actions d'information, de sensibilisation et de mobilisation ».

¹¹³² Voir par ex., Arrêté du 30 déc. 2013 portant renouvellement de l'agrément de protection de l'environnement de l'association Greenpeace France : *JORF* n° 0014, 17 janv. 2014, texte n° 18 ; Arrêté du 28 janv. 2014 portant renouvellement de l'agrément de protection de l'environnement de l'association Paysages de France : *JORF* n° 0030, 5 févr. 2014, texte n° 29 ; Arrêté du 7 juill. 2015 portant agrément de protection de l'environnement de l'Association pour la prévention de la pollution atmosphérique (APPA) : *JORF* n° 0165, 19 juill. 2015, texte n° 6.

¹¹³³ C. BERTRAND, *L'agrément en droit public, op. cit.*, p. 116-119.

Le Code de l'environnement prévoit en ce sens que « les associations agréées adressent chaque année, à l'autorité qui a accordé l'agrément, par voie postale ou électronique, des documents dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de l'environnement. Ces documents comprennent notamment le rapport d'activité ainsi que les comptes de résultat et de bilan de l'association et leurs annexes »¹¹³⁴. Ce contrôle, opéré durant le temps de délivrance de l'agrément, se double également d'une sanction, celle du retrait de l'agrément si les obligations de communication ne sont pas satisfaites¹¹³⁵. Si ces contrôles semblent plus s'intéresser au fonctionnement de l'association qu'à la poursuite de l'intérêt général pour Yves BROUSSOLLE¹¹³⁶, il n'en demeure pas moins qu'ils sont mis en place au nom et pour le compte de l'intérêt général. En effet, à l'instar de l'application de la fonction de délimitation pour les actions des personnes publiques, l'intérêt général fonde le contrôle établi. C'est en poursuivant l'intérêt général qu'une association de protection de l'environnement se voit délivrer un agrément et c'est au nom de l'intérêt général qu'elle peut se le voir retirer si elle ne respecte pas les conditions d'attribution. L'intérêt général met ainsi en place le cadre dans lequel se déploient les actions des personnes privées en matière de protection de l'environnement. La fonction de délimitation est utilisée pour contrôler la réalité d'une participation des acteurs privés, associatifs ici, dans la protection de l'environnement. Si cette participation est vérifiée, l'intérêt général discrimine les associations en fonction de leur apport à la protection de l'environnement. La protection de l'environnement – objectif global – est poursuivi par les acteurs publics comme privés. La fonction de délimitation renvoie dans ce cadre à l'utilisation de l'intérêt général pour contrôler la réalité de cette action. Cette dernière se déploie également dans un cas opposé, le contrôle des atteintes à l'environnement au nom d'une finalité d'intérêt général.

2. Le contrôle d'une mesure ou décision prise au nom d'une finalité d'intérêt général opposée à la protection de l'environnement

267. En matière environnementale, la fonction de délimitation de l'intérêt général se prête

¹¹³⁴ Art. R. 141-19, C. env.

¹¹³⁵ Art. R. 141-20, C. env.

¹¹³⁶ Y. BROUSSOLLE, *La participation des personnes privées aux activités d'intérêt général*, *op. cit.*, p. 109 : « Pour ce qui est du contrôle sur les personnes privées qui exercent une simple fonction d'intérêt général, l'accent est davantage mis sur le bon fonctionnement administratif et financier des organismes concernés que sur la manière dont ils satisfont l'intérêt public qu'ils poursuivent ».

également à un cas de figure inverse, celui des atteintes environnementales. Ces dernières, vénielles ou notables, peuvent être justifiées par une finalité d'intérêt général, dans cette hypothèse, opposée à la protection de l'environnement. La fonction de délimitation peut agir au bénéfice de l'environnement en imposant un contrôle sur la réalité et le bien-fondé de l'action attentatoire à l'environnement menée au nom d'une finalité d'intérêt général, généralement contraire à l'objectif environnemental¹¹³⁷. Le contrôle sera opéré sur l'existence de cette finalité d'intérêt général en tant qu'elle justifie une atteinte à l'environnement. Cette hypothèse est en lien direct avec les développements de la section précédente relatifs à l'équivalence de la finalité environnementale. La protection de l'environnement, composante légitime de l'intérêt général, ne peut se voir opposer que des limites tout aussi légitimes. Différents exemples rendent compte de cette opposition¹¹³⁸, mais le contrôle des dérogations à l'interdiction des atteintes aux espèces animales et végétales protégées¹¹³⁹ y apparaît pertinent pour l'illustrer. Dans le cadre de ce régime juridique, le juge administratif est ainsi chargé d'examiner les motifs justifiant la délivrance de ces dérogations notamment des « raisons impératives d'intérêt public majeur »¹¹⁴⁰.

Si l'expression, qui fait l'objet d'une interprétation stricte par le juge, ne recouvre pas pleinement la notion d'intérêt général¹¹⁴¹, celle-ci désigne bien, cependant, un argument

¹¹³⁷ Ce cas fait bien sûr abstraction des conflits « intra-environnementaux, opposition entre deux finalités d'intérêt général toutes deux liées à la protection de l'environnement, hypothèse spécifique développée *infra*, voir à ce sujet §§ 428-432.

¹¹³⁸ Voir à ce sujet les oppositions entre finalités d'intérêt général contrôlées dans le cadre d'une conciliation, §§ 223-228.

¹¹³⁹ Voir pour les dispositions relatives à ce régime juridique, art. L. 411-1 et L. 411-2, C. env.

¹¹⁴⁰ Art. L. 411-2, C. env. : « I. – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : [...] 4° La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : [...] c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour *d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur*, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement » [Nous soulignons].

¹¹⁴¹ Voir par ex., CAA Marseille, 14 sept. 2018, *Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et autre*, n° 16MA02626 : « Si l'exploitation de la carrière de Nau Bouques présente à ce titre un caractère d'*intérêt général incontestable*, néanmoins et en dépit de la création de plus de quatre-vingt emplois qu'il pourrait engendrer des besoins en marbre blanc de la qualité du gisement du jurassique exploitable sur ce site, et de l'intérêt économique qu'il représente pour la filière des matières premières mais dont les pièces du dossier ne démontrent pas le caractère indispensable, ce projet ne présente pas un caractère exceptionnel. Dans ces conditions, il ne répond pas à une raison impérative d'intérêt public majeur suffisante pour justifier, en l'espèce, l'atteinte portée par ce projet au maintien dans un état de conservation favorable des populations d'espèces protégées dans leur aire de répartition naturelle alors même que l'arrêté en litige aurait intégré des préoccupations environnementales » [Nous soulignons] ; TA Dijon, 14 avr. 2015, *Association FNE et autres*, n°s 1201960 et 1300282 : « Considérant qu'il n'est pas contestable

justifiant une atteinte environnementale. Dans ce cadre, la fonction de délimitation trouve un terrain d'application. En effet, pour que l'altération du milieu, caractérisée par une atteinte à des espèces protégées, puisse être « validée », le juge opère un contrôle en trois temps¹¹⁴² parmi lesquels se trouve celui de l'existence d'un intérêt public majeur justifiant la dégradation. Le juge administratif est conduit à examiner différents projets pour relever l'intérêt public majeur. Par ce contrôle, ce dernier peut donc conclure à la présence¹¹⁴³ comme à l'absence¹¹⁴⁴ d'un intérêt public majeur justifiant la dérogation à l'interdiction des atteintes aux espèces protégées. L'examen auquel procède le juge met en place la fonction de délimitation de l'intérêt général. L'existence ou non d'un intérêt public majeur constitue le fondement de la légitimité d'une atteinte environnementale. L'interdiction d'une atteinte aux espèces protégées constitue une cause légitime et toute remise en cause doit respecter un protocole strict encadré par l'autorité administrative et contrôlé par le juge administratif. Par cet exemple, c'est l'usage de la fonction de délimitation dans une diversité des situations liées à la protection de l'environnement qui est constatée.

que le soutien à la filière bois et aux énergies vertes dans un département riche en forêts, la création de filières de transformation sur place et enfin la création d'emplois dans un territoire rural nécessitant d'être redynamisé, présentent un caractère d' *intérêt général incontestable* ; que, toutefois, un tel intérêt public, consistant à contribuer à la relance de l'activité économique, ne peut pas s'analyser comme une raison impérative d'intérêt public majeur au sens des dispositions susanalysées, seule susceptible de permettre de délivrer une dérogation dans les conditions énoncées par ces dispositions, et n'est donc pas de nature à fonder légalement l'autorisation en litige » [Nous soulignons].

¹¹⁴² Pour un exemple du considérant-type observé dans ce contentieux et présentant les trois temps de ce contrôle, voir CAA Marseille, 1^{er} juin 2018, *Union départementale pour la sauvegarde de la vie, de la nature et de l'environnement (U.D.V.N. 83)*, n° 17MA02799 : « 8. Considérant qu'il résulte de ces dispositions qu'un projet d'aménagement ou de construction d'une personne publique ou privée susceptible d'affecter la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leurs habitats ne peut être autorisé, à titre dérogatoire, que s'il répond, par sa nature et compte tenu notamment du projet urbain dans lequel il s'inscrit, à une *raison impérative d'intérêt public majeur* ; qu'en présence d'un tel intérêt, le projet ne peut cependant être autorisé, eu égard aux atteintes portées aux espèces protégées appréciées en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, que si, d'une part, *il n'existe pas d'autre solution satisfaisante* et, d'autre part, *cette dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle* » [Nous soulignons].

¹¹⁴³ Voir pour des exemples de reconnaissance de l'existence d'un intérêt public majeur, CE, 30 déc. 2015, *Association « Société nationale de protection de la nature et d'acclimatation de France » et autres*, n° 371748 ; CE, 3 juin 2020, *Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et autre*, n° 425395 ; CAA Douai, 15 oct. 2015, *Association « Ecologie pour Le Havre »*, n° 14DA02064 ; CAA Nantes, 5 mars 2019, *Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France (SPPEF)*, nos 17NT02791 à 17NT02794.

¹¹⁴⁴ Voir pour des exemples concluant à l'absence d'un intérêt public majeur, CE, 25 mai 2018, *Associations Présence les Terrasses de la Garonne et autres*, n° 413267 ; CE, 24 juill. 2019, *Associations Présence les Terrasses de la Garonne et autres*, n° 414353 ; CE, 3 juill. 2020, *Associations « Les Jardins des Vâtes » et « FNE 25-90 »*, n° 430585 ; CAA Nantes, 13 juill. 2018, *Association « Les amis des chemins de ronde du Morbihan »*, n° 15NT00013 ; CAA Marseille, 14 sept. 2018, *Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et autre*, préc. ; CAA Lyon, 23 oct. 2018, *Fédération des associations de protection du lac d'Aiguebelette (FAPLA) et autres*, n° 17LY04341 ; TA Montreuil, 9 nov. 2020, *Commune de Mitry-Mory*, n° 1906180.

En effet, au bénéfice comme au détriment de l'environnement, le recours à l'intérêt général par le destinataire est contrôlé. En ce sens, l'ensemble traduit une pleine mise en œuvre de la protection de l'environnement au nom de l'intérêt général et des fonctions qui en découlent. Manifestations extrêmement classiques de la notion, les fonctions de l'intérêt général témoignent, outre d'une certaine standardisation de la composante, de l'affirmation de la protection de l'environnement en tant que finalité reconnue de l'intérêt général. L'aptitude des destinataires à assurer la protection de l'environnement à travers des mesures et décisions fondées sur l'intérêt général est ainsi constatée.

Conclusion du Chapitre 2

268. L'affirmation de la protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général est pleinement constatée. Paradoxalement, cette affirmation, traduction d'une montée en puissance des enjeux environnementaux au sein du droit public, conduit à une certaine standardisation de la finalité environnementale. Cette normalisation indique une évolution dans la prise en compte de ces enjeux par les autorités publiques, vers l'affirmation de leur légitimité. En ce sens, les effets juridiques qui suivent la reconnaissance d'intérêt général permettent logiquement de relever l'effectivité de cette démarche en matière environnementale. La valeur d'intérêt général attribuée à la protection de l'environnement légitime le déploiement de la notion en matière environnementale. Du côté de la conciliation comme des fonctions, la protection de l'environnement apparaît comme une pleine finalité d'intérêt général. La valeur d'intérêt général reconnue à la protection de l'environnement implique la possibilité de la soumettre à conciliation face à toute autre finalité d'intérêt général, par définition de même rang.

Les fonctions de l'intérêt général trouvent également une application directe en matière environnementale. Par le prisme de la fonction de légitimation, la protection de l'environnement justifie l'encadrement des droits et libertés fondamentaux ainsi que l'instauration d'un traitement dérogatoire ou avantageux pour toute entité visée par la norme. Par le prisme de la fonction de délimitation, la protection de l'environnement fonde le contrôle opéré par le juge sur le bien-fondé d'une mesure prise. Les deux manifestations de l'intérêt général que sont ses fonctions et la conciliation viennent confirmer le traitement juridique classique rencontré par la protection de l'environnement. La protection de l'environnement est une finalité d'intérêt général de même rang que n'importe quelle autre composante. Ces effets, à la suite de la reconnaissance explicite d'intérêt général, permettent la pleine affirmation de la composante environnementale.

Conclusion du Titre 2

269. L'affirmation de la finalité environnementale conforte l'existence d'effets liés à la reconnaissance d'intérêt général. Outre une signification symbolique et juridique forte, la reconnaissance d'intérêt général est donc bien suivie d'effets juridiques. La notion d'intérêt général accueille les particularités de la protection générale de l'environnement. Légitime, la composante environnementale peut être pleinement saisie dans l'intérêt général. L'appréhension des caractéristiques que sont la complexité, la temporalité, la spatialité ou la dimension collective de l'objectif environnemental marque le dépassement de la seule protection accessoire de l'environnement. Ses particularités, ignorées avant la période 1960-1970 car non nécessaires à une protection de l'environnement assurée à titre accessoire, font désormais l'objet d'une pleine intégration au sein du droit public.

270. À cette première observation s'ajoute celle d'une protection de l'environnement dorénavant assurée au nom de l'intérêt général. Si la reconnaissance explicite a exprimé toute la légitimité attachée à cette finalité, c'est véritablement le déploiement des fonctions de l'intérêt général qui certifie cette consécration. La protection de l'environnement justifie l'encadrement des activités des personnes publiques comme privées, le déploiement de prérogatives exorbitantes ou les restrictions des droits et libertés fondamentaux. Ces opérations découlent de la légitimité acquise par les enjeux environnementaux et consacrée par la reconnaissance d'intérêt général. De même, la protection de l'environnement est consacrée comme équivalente aux autres composantes d'intérêt général justifiant ainsi la mise en place d'une conciliation aux fins de départager des finalités contradictoires. Prises ensemble, ces manifestations à la fois interne et externe à l'intérêt général consolident la signification de la reconnaissance d'intérêt général et les effets qui y sont attachés. Ces dernières permettent de dépasser la seule déclaration d'intention. L'observation des effets liés à la reconnaissance explicite d'intérêt général renforce notre intuition initiale sur le caractère significatif de la démarche. Si les effets ne sont pas liés systématiquement à une mention explicite de l'intérêt général, la reconnaissance initiale de celui-ci opérée en matière environnementale a établi le postulat d'une véritable légitimité à l'objectif de protection de l'environnement.

Conclusion de la Partie 1

271. Consécration et affirmation sont les deux volets consécutifs de la reconnaissance d'intérêt général. L'acquisition de la légitimité de la finalité environnementale a abouti à la reconnaissance législative et explicite d'intérêt général. Prenant un engagement presque solennel, le législateur de 1976 reconnaît l'importance sociale acquise par les enjeux environnementaux et la nécessité pour les autorités publiques de s'en saisir. La protection de l'environnement devenue d'intérêt général, son appréhension juridique ne peut plus être seulement le fait de dispositions à finalité économique, sanitaire, sociale, spirituelle ou récréative. Le spectacle des catastrophes environnementales et les enseignements tirés de la dégradation généralisée du milieu environnant motivent un dépassement de la seule protection accessoire de l'environnement. Les mécanismes juridiques doivent intégrer les enjeux environnementaux. La reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement tout à la fois conforte et confirme cette évolution. La démarche comporte en ce sens une signification propre puisqu'elle vient consacrer la montée en puissance des enjeux environnementaux. À cette première consécration, des effets juridiques sont attachés. La protection de l'environnement s'affirme également comme une composante de l'intérêt général en tant que telle. Ses caractéristiques propres sont saisies et sa mise en œuvre s'effectue notamment sous la forme d'une conciliation comme d'un usage de fonctions de l'intérêt général. La reconnaissance d'intérêt général devient effective dans le sens où elle dépasse le stade premier du symbole et de la déclaration d'intention. La reconnaissance d'intérêt général confirme l'évolution et la maturation des enjeux environnementaux au sein du droit public. Consacrée et affirmée, la finalité environnementale s'établit donc comme une finalité d'intérêt général à part entière.

272. Au stade de notre introduction, une intuition initiale était formulée : le choix de procéder à une reconnaissance *explicite* d'intérêt général constitue une démarche significative. Par celle-ci, une attention particulière est accordée aux enjeux considérés. Les autorités publiques se saisissent d'une préoccupation sociale et expriment explicitement leur volonté d'en assurer le traitement et d'en viser leur résolution. Dans cette mesure, les développements de la première partie témoignent d'une attention nouvelle portée aux enjeux environnementaux. Ainsi, la reconnaissance d'intérêt général a pu concrétiser

l'importance prise par les problématiques environnementales. À sa suite, les particularités liées à la protection de l'environnement ont été juridiquement saisies. Au stade de la mise en œuvre de l'intérêt général, les fonctions et la conciliation sont effectivement déployées pour protéger l'environnement. À la lumière de ces premiers enseignements, la reconnaissance d'intérêt général apparaît bien effective. Pour autant, la démarche que traduit la reconnaissance, *a fortiori* explicite, d'intérêt général n'est pas pleinement concrétisée. En s'emparant d'une préoccupation d'intérêt général et en la consacrant comme telle, les autorités publiques marquent leur volonté d'en assurer la satisfaction. Dans le cas d'un objectif comme la protection de l'environnement, cette satisfaction réclame une approche ambitieuse qui remise définitivement le traitement accessoire de la finalité environnementale. Si l'intérêt général constitue par nature un objectif irréalisable, la recherche de sa satisfaction par l'État demeure indispensable¹¹⁴⁵. Par le prisme de législations et jurisprudences, les autorités publiques manifestent un engagement à intensité variable dans la protection de l'environnement limitant de fait sa possible satisfaction et ainsi la concrétisation de la reconnaissance d'intérêt général.

¹¹⁴⁵ À ce sujet, voir pour rappel la définition stipulative posée dans notre introduction relative à l'intérêt général, § 20.

Partie 2 : La protection de l'environnement, **composante concurrencée d'intérêt général**

273. La reconnaissance de la protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général est une démarche symbolique et juridique. Elle consacre ainsi l'importance des enjeux environnementaux pour les autorités publiques et fait de ces derniers une finalité du droit public à part entière. Pour autant, la consécration apportée par la reconnaissance d'intérêt général présente des effets limités. Par la reconnaissance d'intérêt général, la protection de l'environnement est établie comme une finalité équivalente aux autres finalités d'intérêt général. Dans cette logique, la réalisation de la protection de l'environnement ne constitue certes pas un objectif absolu mais plutôt une finalité de premier ordre à laquelle seules d'autres finalités équivalentes peuvent être opposées. Consécutivement à la reconnaissance d'intérêt général, la protection de l'environnement s'est vu reconnaître le même statut et la même valeur que les autres fins d'intérêt général. C'est sur ce même terrain pourtant que la reconnaissance d'intérêt général n'apparaît pas pleinement concrétisée.

Dotée d'une valeur d'intérêt général et mettant à son profit les fonctions de l'intérêt général, tout indique l'établissement de la protection en tant que composante établie de l'intérêt général. Ces confirmations, relevées dans la première partie, n'empêchent pas le constat d'un décalage : la protection de l'environnement est une finalité d'intérêt général de second ordre. Ce traitement secondaire est provoqué par la *concurrence*¹¹⁴⁶ entre les diverses finalités d'intérêt général. Distincte de la conciliation ponctuelle présentée dans la première partie, la concurrence entre composantes d'intérêt général est marquée par la prévalence de finalités en particulier. Cette compétition, déséquilibrée, perturbe la mise en œuvre de la protection de l'environnement et conduit à l'établissement d'une hiérarchie entre les composantes d'intérêt général.

274. Si dans le cadre de la hiérarchie *formelle*, l'intérêt général dispose du même niveau

¹¹⁴⁶ La concurrence revêt une signification ambivalente puisqu'elle pourrait désigner une compétition aussi bien saine que totalement déséquilibrée. Le sens ambigu du terme nous permet ici de désigner le rapport particulier qu'entretient la composante environnementale avec les autres finalités, une rivalité dépassant le seul stade de l'opposition ponctuelle, voir pour une définition courante du terme, « Concurrence », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert, op. cit.*, p. 500.

que les autres finalités d'intérêt général, l'analyse est tout autre sous l'angle d'une hiérarchie *matérielle*. Cette hiérarchie est établie en fonction d'une considération extérieure aux finalités d'intérêt général : *l'idéologie du développement*¹¹⁴⁷. L'intérêt général traduit juridiquement les aspirations de la société, les préoccupations intéressant l'ensemble des individus. Cette idéologie regroupe les attentes des individus et oriente les mesures juridiques prises pour cette fin¹¹⁴⁸. Par « idéologie » est indiqué un système de croyances partagées par les individus comme les autorités publiques¹¹⁴⁹. Le développement, ou le progrès tenu ici pour synonyme, est considéré comme une idéologie à part entière avec ses promoteurs comme ses détracteurs¹¹⁵⁰. De son côté, le substantif seul de développement désigne la progression de la société dans l'ensemble des secteurs¹¹⁵¹ (économie, social,

¹¹⁴⁷ L'expression « idéologie du développement » adoptée dans le cadre de nos réflexions trouve quelques occurrences sans qu'elle soit véritablement consacrée, voir par ex., G. CORM, « Saper l'idéologie du développement », *Le Monde diplomatique*, avr. 1978, vol. 25, n° 289, p. 21 ; S. BRUNEL, *Le développement durable*, PUF, coll. « Que sais-je ? », 6^e éd., 2018, p. 7-10 ; certains évoquent même plusieurs idéologies du développement, voir ainsi, G. CAIRE, « Idéologies du développement et développement de l'idéologie », *Revue Tiers Monde*, 1974, t. 15, n° 57, p. 8.

¹¹⁴⁸ Voir à ce sujet, A.-J. ARNAUD, « Idéologie », in A.-J. ARNAUD (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, op. cit., p. 282 : « Spécifiquement en droit : 1^o Ensemble des valeurs et des règles qui justifient et/ou dirigent l'activité de création et d'application ou d'interprétation du droit ; 2^o Ensemble systématique des croyances entretenues dans l'opinion publique par les bénéficiaires d'un ordre social, économique et politique, dans la correspondance du droit aux valeurs de la "civilisation" (justice, paix, moralité, ordre, conformité à une tradition culturelle) et dans le caractère légitime et obligatoire de la force coercitive mise en œuvre pour en assurer le respect ».

¹¹⁴⁹ Voir à ce sujet, P.-A. TAGUIEFF, *Le sens du progrès. Une approche historique et philosophique*, Flammarion, coll. « Champs », 2004, p. 11 : « Par "progressisme" au sens fort du terme, je désigne une idéologie, c'est-à-dire un système organisé de représentations et de croyances, qui se fonde sur la conviction que "l'humanité obéit dans son processus historique, à une loi qui la porte, de gré ou de force, à un but supérieur" ».

¹¹⁵⁰ Comme l'explique Frédéric ROUVILLOIS, le progrès s'inscrit effectivement comme une idéologie et même « un "mythe", en ce sens qu'on ne peut plus le contester, à moins de se marginaliser. Tous les courants admettent l'idée qu'un *mieux* doit inéluctablement se réaliser dans le temps, et le conflit ne se situe plus désormais entre Anciens et Modernes, entre partisans et adversaires du Progrès, mais à *l'intérieur* du cadre intellectuel commun que constitue la foi dans ce Progrès, et *par rapport* au critère indiscutable qu'il représente : le Progrès n'est plus *l'objet*, mais le *lieu* de l'affrontement idéologique » [Il souligne], F. ROUVILLOIS, *L'idée de progrès à l'aube des Lumières*, th. dactyl., Univ. Paris II, 1994, t. 2, p. 728-730 ; voir aussi sur la place centrale occupée par l'idée de progrès, P.-J. PROUDHON, *Philosophie du progrès, programme*, Bruxelles, Alphonse Lebègue, 1853, p. 19.

¹¹⁵¹ E. DUPREEL, *Deux essais sur le progrès*, Bruxelles, Maurice Lamertin, 1928, p. 240 : « Le progrès social, abstraction faite de toute approbation ou réprobation, c'est l'augmentation de l'activité, du nombre et de l'importance des affaires, des richesses, le perfectionnement du travail administratif, la meilleure coordination des efforts, le développement de la création artistique, la diffusion de l'instruction, l'accroissement des connaissances vraies, le renouvellement et la réadaptation des mœurs, des conventions pratiques et utiles, du droit, de la morale, des croyances et des symboles de la religion, en résumé l'augmentation du social en volume et en densité, avec les perfectionnements internes que cette augmentation comporte ou entraîne. » ; plus récemment voir également la définition établie dans la Déclaration sur le droit au développement adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies à New York le 4 déc. 1986 : « Le développement est un processus global, économique, social, culturel et politique, qui vise à améliorer sans cesse le bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus, sur la base de leur participation active, libre et significative au développement et au partage équitable des bienfaits qui en découlent ».

éducation, santé, environnement, sécurité...), passant d'un état A à un état B, dans une logique d'amélioration constante et dans un contexte¹¹⁵² et un cadre culturel et historique¹¹⁵³ donnés. Dans ce cadre, la croissance économique, la lutte contre le chômage, l'accès aux soins pour tous ou la protection de l'environnement servent tous effectivement le développement. Ces derniers apparaissent autant *fins* d'intérêt général que *moyens* du développement. En ce sens, l'idéologie du développement intègre l'idéologie de l'intérêt général¹¹⁵⁴ dans la mesure où la croyance collective est celle d'une satisfaction des besoins de la population par le développement de la société. *L'idéologie du développement peut être conçue dans cette mesure comme un référentiel pour les finalités d'intérêt général. C'est sous l'angle de cette contribution à l'idéologie du développement que la protection de l'environnement se présente comme une composante de second ordre.*

275. En comparaison de considérations d'ordre économique et sociale, la protection de l'environnement ne s'affirme pas comme moyen le plus sûr dans la réalisation du développement. Cette vision déformée de la protection de l'environnement n'est pas sans conséquence. Le rôle secondaire ainsi joué entraîne un traitement tout aussi secondaire de la protection de l'environnement lors de sa mise en œuvre (Titre 1). À la lumière de ce décalage, une réflexion sur l'attribution d'une juste place à la finalité environnementale doit s'amorcer. Par celle-ci, c'est la concrétisation de la reconnaissance d'intérêt général qui est finalement recherchée. Les moyens proposés pour parvenir à la revalorisation de la finalité environnementale ne sont pas des solutions exclusives ; d'autres hypothèses pourraient être

¹¹⁵² Dans notre cas, le développement et son idéologie s'inscrivent dans un contexte particulier : celui des années d'après-guerre à nos jours. En cette hypothèse, il faut relever les divers mouvements, parfois concurrents, de cette période notamment sur la montée en puissance des enjeux environnementaux mais également sur l'essor du « néolibéralisme » ou de l' « ultralibéralisme » pour Alain SUPIOT. Dans ce contexte, le développement correspond donc à une recherche renouvelée d'une préservation de l'environnement et de ses éléments constitutifs mais également à une pression accrue sur ce dernier du fait des ambitions économiques, sur ce phénomène d'ultralibéralisme et ses manifestations voir A. SUPIOT, *L'esprit de Philadelphie. La justice sociale face au marché total*, Éd. du Seuil, 2010, p. 29-36 et 59-61.

¹¹⁵³ Pour Jacques BOUVERESSE, « le développement est un processus culturel global inscrit dans la longue durée. Les succès qu'il remporte, les résistances qu'il rencontre renvoient à des valeurs, à des attitudes que l'histoire seule peut expliquer » et s'inscrit donc dans un système de valeurs particulier, par exemple celui de la société occidentale, J. BOUVERESSE, *Droit et politiques du développement et de la coopération*, PUF, coll. « Droit fondamental », 1990, p. 17 et s.

¹¹⁵⁴ Voir pour des développements au sujet de l'idéologie que constitue l'intérêt général, J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 350 ; J. CAILLOSSE, *L'intérêt général, la croissance et les avatars du droit administratif des biens*, op. cit., vol. 2, p. 564 ; C. LEGRAND et al., « Contribution à l'analyse de l'idéologie de l'intérêt général », art. préc., p. 181 ; F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 9 ; S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, op. cit., p. 107 ; K. SIBIRIL, *La notion d'intérêt en droit administratif français*, op. cit., p. 307.

approfondies. Les propositions retenues invitent surtout à reconsidérer la place faite aux enjeux environnementaux par rapport à la satisfaction de l'idéologie du développement. La mise en œuvre d'une protection *soutenue* de l'environnement, entendue comme un dépassement de la protection relative, tout comme le développement d'un nouveau principe permettant de rehausser la place de la finalité environnementale dans la conciliation d'intérêt général sont les hypothèses retenues. Si elles n'ont pas vocation à redéfinir l'ensemble du droit de l'environnement, elles permettent néanmoins d'envisager une nouvelle approche dans le traitement juridique des enjeux environnementaux (Titre 2).

Titre 1 : La protection de l'environnement, finalité secondaire d'intérêt général

276. L'idéologie du développement se présente comme la clé d'analyse des rapports entre la protection de l'environnement et les autres finalités d'intérêt général. Sous cet angle, la protection de l'environnement est, *a priori*, une finalité bien moins pertinente pour assurer le développement¹¹⁵⁵. Ce décalage perturbe la mise en œuvre de la protection de l'environnement à deux niveaux : la conciliation et les fonctions de l'intérêt général. Identifiées dans la première partie, ces deux démarches attesteraient l'effectivité de la reconnaissance d'intérêt général. Ils permettent de vérifier le traitement secondaire de la finalité environnementale. Tant les fonctions que la conciliation d'intérêt général permettent de relever une prise en compte limitée des exigences environnementales et un ajustement à la baisse de la conciliation incluant la finalité environnementale. La conciliation et les fonctions de l'intérêt général rendent compte de l'affirmation de la composante environnementale dans l'intérêt général et confirment l'attribution d'une valeur d'intérêt général à celle-ci. Cette avancée, notable au regard de l'appréhension initialement accessoire de la protection de l'environnement, n'est pas totalement remise en cause. Mais les deux manifestations externes de l'intérêt général indiquent pourtant la concrétisation inachevée de la reconnaissance d'intérêt général.

277. En effet, la protection de l'environnement ne se présente pas comme une composante équivalente aux autres finalités d'intérêt général. Du côté de la conciliation peut ainsi être observée une *minoration* de la composante environnementale. L'étude de plusieurs jurisprudences et législations permet d'identifier une sous-estimation quasi-systématique des enjeux environnementaux (Chapitre 1). Du côté des fonctions de l'intérêt général, la protection de l'environnement est réalisée par degrés. La démarche, neutre, permet d'appréhender la protection générale de l'environnement notamment la complexité et l'ampleur que peut représenter sa mise en œuvre. Néanmoins, le degré retenu de protection

¹¹⁵⁵ Laissé volontairement imprécis car défini ultérieurement, le développement ici établi peut être celui de la société prise dans son ensemble ou plus modestement d'un secteur économique en particulier ou d'une activité spécifique. Sans qu'il soit chargé au premier abord d'un sens positif ou négatif, le développement désigne la propension d'un de ces éléments donnés à user des moyens pour grandir et s'étendre et faire ainsi face à d'éventuelles oppositions.

de l'environnement dans un certain nombre d'outils juridiques fait état d'une intensité faible de protection (Chapitre 2). Dans ces deux manifestations de la mise en œuvre de la protection de l'environnement en tant que finalité d'intérêt général, la logique identifiée est celle d'un ajustement, d'un compromis. Les enjeux environnementaux s'adaptent aux autres considérations d'intérêt général, plus à même de servir l'idéologie du développement.

Chapitre 1 : La minoration de la composante environnementale exprimée dans l'intérêt général

278. La conciliation est une opération évidente et nécessaire pour l'intérêt général¹¹⁵⁶. Nécessaire, car c'est toute la faculté opératoire de l'intérêt général qui en dépend. Face à la pluralité de finalités, parfois contradictoires, que l'intérêt général rassemble, les autorités publiques doivent discriminer et sélectionner. Par cette dernière opération, une prévalence sera attribuée, pour un cas donné, à une finalité d'intérêt général sur une autre avant de « revenir » à l'état initial théorique, c'est-à-dire une stricte égalité entre ces dernières¹¹⁵⁷. Il s'agit d'une opération casuistique effectuée par le juge, le législateur ou l'autorité administrative¹¹⁵⁸ pour déterminer l'intérêt qu'il est nécessaire de faire prévaloir en fonction des circonstances de l'espèce ou du but ultime de la mesure prise à l'issue de la conciliation. La protection de l'environnement rencontre, et subit parfois, cette conciliation. Son intégration dans l'intérêt général en fait logiquement un élément pris en compte dans la conciliation et auquel il est attribué la même valeur que n'importe quelle autre finalité, une *valeur d'intérêt général*¹¹⁵⁹. La reconnaissance *explicite* d'intérêt général a pu confirmer cette équivalence. Néanmoins, si la méthode de conciliation est rétive à toute hiérarchisation

¹¹⁵⁶ Voir à ce sujet, J. CHEVALLIER « L'intérêt général dans l'Administration française », art. préc., p. 327 ; C. LEGRAND *et al.*, « Contribution à l'analyse de l'idéologie de l'intérêt général », art. préc., p. 188 ; R. HADAS-LEBEL *et al.*, « Réflexions du Conseil d'État sur l'intérêt général », art. préc., p. 356 ; E. JEULAND, « La notion d'intérêt comme moyen d'immixtion dans les rapports de droit », art. préc., p. 60 et 71 ; M. MEKKI, « Intérêt général (approche juridique) », art. préc., p. 695.

¹¹⁵⁷ L'on retrouve ainsi la croyance traditionnelle en l'équivalence des finalités d'intérêt général, voir CE, Ass., 20 oct. 1972, *SCI Ste Marie de l'Assomption*, préc. : *AJDA*, 1976, p. 579, chron. P. CABANES et D. LÉGER : « Par définition, un intérêt général vaut un autre intérêt général. On ne peut essayer de faire prévaloir l'un sur l'autre. » ; voir aussi, sur l'équivalence entre intérêts conciliés, J. LEMASURIER, « Vers un nouveau principe du droit ? Le principe "bilan coût-avantages" », art. préc., p. 551 ; A. VAN LANG, « De l'usage du bilan dans l'après-jugement », in *Le droit administratif. Permanences et convergences, mélanges en l'honneur de Jean-François LACHAUME, op. cit.*, p. 1067.

¹¹⁵⁸ Pour Thomas SCHULTZ les opérations de conciliation, de « pesée d'intérêts », menées par le juge et le législateur sont très comparables, voir à ce sujet, T. SCHULTZ, « Pesée d'intérêts : réflexions autour de la notion d'intérêt », *Diritto & questioni pubbliche*, 2003, n° 3, p. 312 : « Comparables, ce sont les méthodologies des producteurs de droit car, tout comme l'acte politique du législateur est une gestion de désirs sociaux (préalablement sélectionnés par le tamis de normes psychologiques et sociales), l'acte politique du juge lors de l'édiction des règles des cas particuliers est une gestion des désirs retenus (considérés comme légitimes) par le système juridique ».

¹¹⁵⁹ Pour plus de précisions sur ce point nous renvoyons le lecteur à nos développements précédents, §§ 229-237.

des intérêts qu'elle doit accorder¹¹⁶⁰, une minoration¹¹⁶¹ de la composante environnementale peut être décelée dans la mise en œuvre de l'intérêt général.

279. L'objectif de protection de l'environnement se conçoit en termes d'intensité. Les fonctions de l'intérêt général rendent ainsi compte d'une intensité modérée dans la protection de l'environnement, justifiée par l'articulation de celle-ci avec les activités humaines, potentiellement nocives au milieu environnant. L'adoption de cette logique protectrice est initialement observée dans l'intérêt général même, où les besoins de la société sont exprimés. Ceux-ci constituent autant d'éléments avec lesquels la protection de l'environnement *doit être accordée*. Le sens de cette formule est important car le mouvement que nous souhaitons décrire dans ce chapitre est bien celui de l'ajustement de la protection de l'environnement aux autres finalités d'intérêt général et non l'inverse. La minoration de la finalité environnementale correspond à une appréhension inadéquate de ce qu'est la protection de l'environnement. Saisi imparfaitement, l'objectif ne peut se prêter pleinement à la conciliation des intérêts et peser de tout son poids. Au-delà de la conciliation casuistique minorant la composante environnementale de manière quasi-systématique, peut être observée une sous-estimation plus générale et globale de celle-ci. À cette fin, il est nécessaire d'identifier les champs de recherche permettant de démontrer le déséquilibre dans le traitement de la finalité environnementale notamment par le biais de données chiffrées (Section 1).

280. À travers ces illustrations, la valeur réelle reconnue à la protection de l'environnement parmi les finalités d'intérêt général, au-delà de l'effectivité de sa reconnaissance *explicite*, est interrogée. La protection de l'environnement est révélée comme une composante minorée au sein de l'intérêt général. La conciliation permet

¹¹⁶⁰ Voir à ce sujet, G. VEDEL, « La place de la Déclaration de 1789 dans le “bloc de constitutionnalité” », in CONSEIL CONSTITUTIONNEL (dir.), *La déclaration des droits de l'homme et du citoyen et la jurisprudence*, PUF, coll. « Recherches politiques », 1989, p. 49 ; V. SAINT-JAMES, *La conciliation des droits de l'homme et des libertés en droit public français*, op. cit., p. 7 et 17 ; P. DUCOULOMBIER, *Les conflits de droits fondamentaux devant la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Publications de l'institut international des droits de l'homme », 2011, p. 480 ; C. KROLIK, « Vers un principe de non-régression de la protection de l'environnement », *AJDA*, 2013, p. 2250.

¹¹⁶¹ Voir « Minorer », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, op. cit., p. 1605 : « Évaluer au-dessous de sa valeur réelle. » ; au regard de sa définition, le terme « minoration » correspond parfaitement au phénomène que nous cherchons à décrire néanmoins il présente l'inconvénient d'être assez pauvre en synonymes restituant exactement sa signification. Tout au plus, la « sous-estimation » permet de rendre compte peu ou prou du phénomène décrit de manière équivalente à celui de « minoration ».

d'établir une prévalence uniquement provisoire mais, pour autant, la minoration parfois systématique de l'environnement dans certains contentieux esquisse un schéma plus global : une hiérarchie *matérielle* entre les finalités d'intérêt général. En effet, si l'ensemble des finalités d'intérêt général détient *formellement* la même valeur, leur objet les situe dans un système échelonné. C'est la matière qui dicte le rang de la finalité d'intérêt général et, plus particulièrement, sa contribution au développement (Section 2). Au nom de cet objectif ultime et global poursuivi par la société, l'ensemble des politiques publiques et, avec elles, des finalités d'intérêt général est interrogé. Comment la croissance économique, la lutte contre le chômage, l'accès aux soins pour tous, le développement du sport pour le plus grand nombre ou la protection de l'environnement servent le développement de la société ? À l'aune de cette idéologie, la place de la protection de l'environnement dans la hiérarchisation des fins d'intérêt général se précise (Section 3).

Section 1 : Le constat juridique de la minoration de la protection de l'environnement

281. La conciliation opérée entre les différentes composantes d'intérêt général ne correspond pas à un arbitrage classique entre des éléments équivalents. La protection de l'environnement est sous-évaluée dans cette conciliation. Pour relever les manifestations de ce traitement, plusieurs champs de recherche ont été envisagés initialement¹¹⁶², certains ont été écartés faute d'offrir la possibilité d'une identification objective et notable d'un

¹¹⁶² De nombreux domaines jurisprudentiels ou législatifs impliquent une conciliation entre les différentes composantes de l'intérêt général dont la protection de l'environnement et constituent ainsi un terrain potentiel d'analyse d'une minoration de l'objectif environnemental. On peut par exemple citer le contentieux lié à l'intérêt public majeur et le réseau Natura 2000 (CE, 9 juin 2016, *Syndicat mixte du Piémont des Vosges et autres*, n° 363638 ; CE, 28 déc. 2018, *Association Sepanso Dordogne et autres*, n° 419918), l'exigence législative de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et son application jurisprudentielle (CE, 3 avr. 2014, *Association FNE et autre*, n° 358258 ; CE, 26 juin 2019, *Association Générations Futures et autre*, n° 415426), le contrôle des arrêtés ministériels d'autorisation des produits phytopharmaceutiques (CE, ord., 5 sept. 2012, *Sté Syngenta Seeds SAS*, n° 361849 ; CE, 15 sept. 2017, *Union des industries de la protection des plantes*, n° 411775), le contrôle de l'implantation des ouvrages publics mal implantés (CE, 20 mai 2011, *Communauté d'agglomération du Lac du Bourget*, n° 325552), les dérogations à la libre circulation intracommunautaire (CJCE, 20 sept. 1988, *Commission c. Danemark*, préc., § 8 ; CJCE, 12 juin 2003, *Eugen Schmidberger c. Autriche*, préc., § 66), les contraventions de grande voirie (CE, 20 mars 2017, *SARL B.*, n° 392916 ; CE, 22 sept. 2017, *SCI APS*, n° 400825) ou le contrôle des prescriptions générales ou complémentaires imposées aux exploitants d'installation classée (CE, 12 mars 2007, *Ministre de l'écologie et du développement durable c. M. B.*, n° 294421 ; CE, 26 juin 2012, *Association FNE*, n° 340538 ; CE, 30 juin 2017, *Sté Wipelec*, n° 411483). Néanmoins, si certaines décisions tirées de ces domaines juridiques donnaient à voir une minoration de la protection de l'environnement dans la conciliation face aux autres finalités d'intérêt général, aucune ne permettaient d'identifier formellement un traitement systémique des exigences environnementales.

traitement défavorable de l'environnement. Cette identification objective a pu être menée par le biais de rapports d'activité contenant des données chiffrées sur la prise en compte de la finalité environnementale par le législateur (§1) ou par le juge (§2).

§ 1 : La protection de l'environnement, une composante minorée au sein de la législation

282. Plus largement, l'idée de minoration de la finalité environnementale indique un traitement défavorable des enjeux environnementaux face aux autres objectifs d'intérêt général. Ce traitement défavorable se traduit par une sous-estimation de la protection de l'environnement, une prise en compte incomplète de sa valeur. À travers l'étude de la législation, plusieurs illustrations rendent compte de ce traitement déséquilibré. Dans ces différentes hypothèses juridiques, la poursuite de l'objectif environnemental est écartée, sous-évaluée, tronquée ou ajournée au profit d'autres finalités et de leurs réalisations. Les exemples tirés de la législation interne (A) et européenne (B) mettent particulièrement en lumière un ajournement de la composante environnementale. La priorité est ainsi donnée à des objectifs extra-environnementaux, retardant d'autant les mesures nécessaires à la préservation de l'environnement. Par la détermination de cet ordre de priorité, une prise en compte limitée de la valeur de la finalité environnementale dans la législation peut être relevée.

A. La minoration dans la législation environnementale et énergétique française

283. La conciliation est une opération de sélection, de discrimination. L'un des éléments soumis à conciliation sera donc préféré aux autres. Provisoire, cette préférence conduit néanmoins à classer par ordre de priorité les éléments soumis à la conciliation. La législation environnementale interne comporte de nombreuses dispositions indiquant cet ordonnancement. Plus précisément, les objectifs chiffrés et datés traduisant une ambition à réduire la consommation énergétique des énergies fossiles, mettre fin à l'exploitation des hydrocarbures ou l'utilisation de l'énergie nucléaire dans le mix énergétique français, sont autant d'hypothèses où un ordre de priorité sera établi en fonction de divers intérêts. La conciliation est par exemple opérée entre les besoins énergétiques du pays, l'équilibre économique des filières concernées, la lutte contre le réchauffement climatique ou la gestion

des déchets nucléaires. Ces derniers objectifs, inhérents à la finalité environnementale, voient leur poursuite différée par le législateur. Au bénéfice d'autres intérêts, la loi peut ainsi repousser à plus tard la réalisation de ces objectifs. La protection de l'environnement est minorée en ce que sa poursuite est ajournée. Pour chaque conciliation, la prévalence attribuée à l'un ou l'autre des éléments conciliés n'est en théorie qu'éphémère, limitée au cas d'espèce. Pour autant, la mise à l'écart répétée de la finalité environnementale illustre une minoration quasi systématique aux effets durables. Le secteur de l'énergie en lien avec les enjeux environnementaux est particulièrement révélateur de ce phénomène.

284. Par exemple, la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte fonde « la politique énergétique nationale » en se fixant pour objectif » de réduire la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50 % à l'horizon 2025 »¹¹⁶³. Ces dispositions indiquent donc bien la volonté du législateur de parvenir à une réduction de l'impact environnemental de la production d'énergie nucléaire à brève échéance. Par ce cap ambitieux, le traitement des atteintes environnementales causées par l'exploitation nucléaire (déchets nucléaires, pollution des eaux, santé environnementale) apparaît effectif. Néanmoins, la révision de cet objectif par une loi de 2019 remet en cause cette ambition initiale. La loi du 8 novembre 2019 repousse ainsi à 2035 la réduction de 50 % de la part de l'énergie nucléaire dans la production d'électricité nationale¹¹⁶⁴. Cet ajournement de dix années de l'objectif initial de réduction de la part de l'énergie nucléaire s'entend d'un point de vue des limites invoquées par le gouvernement pour assurer la transition écologique¹¹⁶⁵. De même, l'arrivée d'un nouveau président de la République peut expliquer ce décalage, l'échéance de 2025, jugée irréalisable, étant le fait d'un autre gouvernement. Pour autant, ces justifications n'apparaissent pas suffisantes. L'urgence

¹¹⁶³ Art. 1^{er}, Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, préc.

¹¹⁶⁴ Art. 1^{er}, Loi n° 2019-1147 du 8 nov. 2019 relative à l'énergie et au climat, préc.

¹¹⁶⁵ Voir ainsi les déclarations de François DE RUGY alors ministre chargé de l'environnement lors des débats parlementaires précédant l'adoption de la loi : « Nous entendons par conséquent conduire une double transition énergétique : la transition climatique, avant tout, et la diversification des modes de production d'électricité. Nous voulons y procéder de façon réaliste, donc progressive. Le changement sera profond et durable car on sait fort bien que quand on ferme des unités de production comme des centrales thermiques ou des centrales nucléaires, on ne les remplacera pas en un ou deux ans seulement. Il faut au moins dix ans, compte tenu de l'importance des investissements et du temps des procédures et de la construction, même pour des éoliennes. Et je ne parle pas du temps de construction d'une centrale nucléaire. Nous assumons donc notre position médiane : ni tout-nucléaire, ni zéro-nucléaire – nous ne prôtons pas une sortie accélérée du nucléaire », *JOAN*, 27 juin 2019, p. 6644-6645.

écologique, revendiquée par les porteurs des textes au stade des débats législatifs¹¹⁶⁶, demeure. L'ajournement de cette ambition traduit effectivement l'idée d'une minoration de la finalité environnementale. La priorité reste donnée à des impératifs extérieurs à la protection de l'environnement, à des contraintes économiques ou sociales inhérentes au secteur de l'énergie.

285. Concernant la réduction de la consommation des énergies fossiles prévue par la loi de 2015 également¹¹⁶⁷, l'évolution de la législation semble erratique. En effet, par la loi du 30 décembre 2017, l'arrêt de l'exploitation des hydrocarbures est repoussé à 2040 « sauf lorsque le titulaire du permis exclusif de recherches démontre à l'autorité administrative que la limitation de la durée de la concession induite par cette échéance ne permet pas de couvrir ses coûts de recherche et d'exploitation, en vue d'atteindre l'équilibre économique, par l'exploitation du gisement découvert à l'intérieur du périmètre de ce permis pendant la validité de celui-ci »¹¹⁶⁸. En laissant subsister un nombre plus ou moins grand de permis d'exploitation des gisements d'hydrocarbure, l'exception ainsi établie complique la réalisation de l'objectif de réduction des énergies fossiles d'ici à 2030. Par une étrange logique, l'effet des dispositions de la loi de 2017 est lui-même tempéré par celui de la loi du 8 novembre 2019, qui réhaussent la part de diminution des hydrocarbures de 30 à 40 %¹¹⁶⁹. La politique de réduction de la consommation des énergies fossiles est donc mue depuis 2019 par un objectif plus ambitieux mais accompagné de moyens réduits. Cette évolution erratique ne traduit pas une appréhension aussi limitée et nette que pour la réduction de la part du nucléaire dans le mix énergétique français mais témoigne cependant d'une difficulté à faire des problématiques environnementales une priorité claire face aux divers enjeux du

¹¹⁶⁶ Voir à ce sujet, Ericka BAREIGTS, rapporteure de la commission spéciale *in JOAN*, 1^{er} oct. 2014, p. 6643 : « Madame la ministre, je voudrais vous remercier d'avoir été à l'initiative de ce texte tant attendu et qui se caractérise par la philosophie d'équilibre et les valeurs qui sont les vôtres. Avec lui, en effet, c'est une nouvelle vision de la société – à laquelle nous aspirons – que nous proposons. Ce texte fondateur répond à trois urgences : économique, écologique et sociale. » ; voir aussi, François de RUGY *in JOAN*, 26 juin 2019, p. 6568 : « En commission, les députés ont, quasiment à l'unanimité, introduit la notion d'urgence écologique et climatique. Or celle-ci n'a de sens que parce qu'elle s'inscrit dans un projet de loi qui définit des objectifs, les moyens de les atteindre étant, eux, déterminés par la programmation pluriannuelle de l'énergie ».

¹¹⁶⁷ Art. 1^{er}, Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, préc. : « La politique énergétique nationale a pour objectifs : [...] 3° De réduire la consommation énergétique primaire des énergies fossiles de 30 % en 2030 par rapport à l'année de référence 2012, en modulant cet objectif par énergie fossile en fonction du facteur d'émissions de gaz à effet de serre de chacune ».

¹¹⁶⁸ Art. 2, Loi n° 2017-1839 du 30 déc. 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement : *JORF* n° 0305, 31 déc. 2017, texte n° 4.

¹¹⁶⁹ Art. 1^{er}, Loi n° 2019-1147 du 8 nov. 2019 relative à l'énergie et au climat, préc.

secteur de l'énergie. Ce classement, verrouillé, par ordre de priorité traduit une sous-estimation de la finalité environnementale.

286. Dans le cadre de la législation européenne, la même réticence des États membres à rendre la protection de l'environnement prioritaire explique ses difficultés d'application.

B. La minoration en droit européen de l'environnement

287. Distinctes des exemples précédents, les hypothèses d'application du droit de l'Union européenne rendent également compte de la sous-estimation de l'objectif environnemental. La part – conséquente – des normes d'origine européenne au sein du droit français de l'environnement¹¹⁷⁰ met d'autant plus en lumière tout manquement à la législation de l'Union. Par effet d'entraînement, l'irrespect ou la mauvaise application du droit européen de l'environnement entraîne à son tour une application défailante du droit français de l'environnement et donc une protection incomplète du milieu environnant. L'étude des rapports annuels de surveillance de l'application du droit de l'Union européenne permet d'identifier nettement la minoration des exigences environnementales par les États membres notamment la France¹¹⁷¹. La protection de l'environnement constitue ainsi le secteur dans lequel le plus grand nombre de plaintes et de procédures d'infraction à la législation européenne est ouvert tant pour la période 2014-2018¹¹⁷² qu'entre 2002 et 2013¹¹⁷³.

¹¹⁷⁰ Si celle-ci est difficile à chiffrer précisément, elle se rapprocherait des 40 % selon les institutions européennes, voir à ce sujet, Les décodeurs de l'Europe, *80 % des lois françaises sont imposées par l'Europe ! Vraiment ?*, préc. : « Dans l'agriculture ou la pêche, où il existe une politique commune depuis des décennies, une grande partie des lois sont d'origine européenne (autour de 40 %). Il en va de même pour des secteurs comme les finances ou l'environnement, où il est nécessaire d'agir au niveau européen afin d'assurer le bon fonctionnement du système et une protection efficace ».

¹¹⁷¹ Les rapports annuels sur l'application du droit de l'Union européenne compilent les données chiffrées relatives au nombre de plaintes formulées par le public, procédures d'infractions enclenchées, les affaires de manquement devant la CJUE dans les différents secteurs de la législation européenne (environnement, emploi, énergie, agriculture, santé, marché intérieur et industrie, stabilité financière et services financiers...) ; pour consulter les rapports de 1983 à 2018, voir Commission européenne, *Annual reports on monitoring the application of EU law*, [En ligne], https://ec.europa.eu/info/publications/annual-reports-monitoring-application-eu-law_fr (consulté le 3 juill. 2021).

¹¹⁷² Depuis 2014, la Commission européenne joint à son rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne, une fiche descriptive synthétisant le nombre de procédures d'infraction en cours mais également combien de procédures concernent chaque État. Ainsi entre 2014 et 2018, à l'exception de 2016 où le secteur du marché intérieur est premier (270 contre 269 pour le secteur environnemental), la protection de l'environnement a été systématiquement le secteur dans lequel le plus grand nombre d'infractions à la législation européenne ont pu être engagées. Ces fiches descriptives peuvent être retrouvées en accompagnement de chaque rapport annuel disponible sur le site de la Commission européenne pour les années 1983 à 2018, voir *ibid.*

¹¹⁷³ Nous distinguons les périodes en fonction des sources utilisées pour identifier cette prépondérance des

288. La procédure d'identification d'une infraction à la législation européenne est prévue au sein du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne¹¹⁷⁴. Il s'agit de la 1^{ère} phase d'un contrôle mis en place par la Commission et aboutissant éventuellement à un recours en manquement devant la CJUE¹¹⁷⁵. La Commission, sur la base de ses propres enquêtes ou à la suite d'une plainte de citoyens ou d'entreprises, constate un manquement à la législation européenne et enclenche un processus en mettant en demeure l'État membre de clarifier la situation puis, le cas échéant, en lui enjoignant de se mettre en conformité avec le droit de l'Union européenne¹¹⁷⁶. Dans plus de 85 % des cas¹¹⁷⁷, ces infractions sont résolues avant qu'il soit nécessaire de saisir la CJUE, ultime étape de cette procédure. Cette dernière, commune à l'ensemble des secteurs de la législation, permet à la Commission européenne de s'assurer du bon respect du droit de l'Union européenne par les États membres et de son effectivité en général et dans certains domaines.

289. La protection de l'environnement constitue l'un des domaines comportant l'un des plus grands nombres de plaintes du public exprimées¹¹⁷⁸ et de procédures d'infraction

infractions à la législation européenne environnementale. Ainsi, pour une synthèse des données chiffrées relatives au nombre de plaintes et de procédures d'infraction en matière environnementale entre 2002 et 2013, fondée sur les rapports annuels de la Commission, indiquant explicitement que le plus grand nombre d'infractions (à l'exception de 2004) y est relevé, voir M. HEDEMANN-ROBINSON, *Enforcement of European union environmental law. Legal issues and Challenges*, Londres, Routledge, 2^e éd., 2015, p. 247-248.

¹¹⁷⁴ Art. 258, TFUE : « Si la Commission estime qu'un État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet État en mesure de présenter ses observations. Si l'État en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne ».

¹¹⁷⁵ Voir pour une définition du manquement, C. BOUTAYEB, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, op. cit., p. 728-729 : « Toute absence de conformité avec une norme du droit de l'Union, quelle que soit sa forme, est constitutive d'un manquement d'État. [...] Le manquement revêt principalement deux formes. Il peut prendre une expression active à travers un agissement, celui de l'État qui adopte un comportement en violation du droit de l'Union. [...] Mais le manquement peut également revêtir une forme passive. Il s'agira d'une abstention ou d'une inaction, ou même d'une action au caractère superficiel et insuffisant alors que le droit de l'Union pose une obligation de faire ».

¹¹⁷⁶ Voir pour le détail de cette procédure, Commission européenne, *Infringement procedure*, [En ligne], https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_fr (consulté le 3 juill. 2021).

¹¹⁷⁷ Commission européenne, *Procédures d'infraction*, [En ligne], https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/index_fr.htm (consulté le 3 juill. 2021).

¹¹⁷⁸ De 2010 à 2019, les rapports relatifs au contrôle de l'application du droit de l'Union européenne recensent un nombre conséquent de plaintes du public indiquant une infraction de leur État vis-à-vis de la législation environnementale européenne. Ces chiffres témoignent ainsi d'une baisse du nombre de plaintes sur la période mais ceux-ci restent supérieurs aux autres secteurs visés dans les rapports annuels, 2010 : 699 plaintes ; 2011 : 604 plaintes ; 2012 : 588 plaintes ; 2013 : 520 plaintes ; 2014 : 508 plaintes ; 2015 : 363 plaintes ; 2016 : 348 plaintes ; 2017 : 518 plaintes ; 2018 : 339 plaintes ; 2019 : 443 plaintes ; voir pour la source de ces informations, Commission européenne, *Annual reports on monitoring the application of EU law*, préc.

engagées¹¹⁷⁹. En comparaison, les domaines de l'énergie¹¹⁸⁰, de l'emploi¹¹⁸¹, de la stabilité financière et des services financiers¹¹⁸² ou du marché intérieur et de l'industrie¹¹⁸³ ne présentent pas un nombre de plaintes et de procédures d'infraction dans une telle proportion. Ceci ne s'explique pas uniquement par la complexité de la législation environnementale¹¹⁸⁴. Au contraire, ces données montrent bien une minoration de l'objectif environnemental face aux autres politiques européennes. La conciliation qu'opère l'État membre entre les différentes politiques ne visent pas à faire primer un domaine législatif au détriment d'un autre – notamment dans la mesure où l'ensemble des politiques européennes doit être appliqué. Il ne s'agit donc pas d'une violation « délibérée » et réfléchie du droit européen de l'environnement par l'État mais plutôt d'une priorité donnée à d'autres secteurs que la protection de l'environnement tels que l'énergie, l'emploi ou l'industrie. L'établissement d'un ordre de priorité conduit finalement à une prise en compte limitée de la valeur de l'objectif environnemental et n'est pas sans conséquence sur l'état du milieu environnant. La sous-estimation ainsi opérée ne va pas sans soulever la question d'une contradiction

¹¹⁷⁹ Logiquement, le nombre de procédures engagées est proportionnel au nombre de plaintes enregistrées et conduit donc le secteur environnemental à présenter le plus grand nombre de procédures d'infractions à la législation européenne en comparaison des autres secteurs, 2010 : 394 procédures ; 2011 : 299 procédures ; 2012 : 272 procédures ; 2013 : 334 procédures ; 2014 : 322 procédures ; 2015 : 276 procédures ; 2016 : 269 procédures ; 2017 : 307 procédures ; 2018 : 298 procédures ; 2019 : 327 procédures ; voir *ibid.*

¹¹⁸⁰ En comparaison, le secteur de l'énergie ne présente pas la même proportion de plaintes et de procédures relatives aux infractions à la législation européenne, 2010 : 50 plaintes et 78 procédures ; 2011 : 57 plaintes et 149 procédures ; 2012 : 71 plaintes et 93 procédures ; 2013 : 72 plaintes et 95 procédures ; 2014 : 67 plaintes et 71 procédures ; 2015 : 91 plaintes et 73 procédures ; 2016 : 60 plaintes et 56 procédures ; 2017 : 57 plaintes et 54 procédures ; 2018 : 37 plaintes et 93 procédures ; 2019 : 58 plaintes et 109 procédures ; voir *ibid.*

¹¹⁸¹ Voir pour le secteur de l'emploi, proches de celui de la protection de l'environnement pour le nombre de plaintes mais pas pour le nombre de procédures engagées, 2010 : 321 plaintes et 80 procédures ; 2011 : 269 plaintes et 73 procédures ; 2012 : 309 plaintes et 62 procédures ; 2013 : 470 plaintes et 60 procédures ; 2014 : 666 plaintes et 72 procédures ; 2015 : 612 plaintes et 75 procédures ; 2016 : 679 plaintes et 83 procédures ; 2017 : 484 plaintes et 46 procédures ; 2018 : 487 plaintes et 60 procédures ; 2019 : 390 plaintes et 25 procédures ; voir *ibid.*

¹¹⁸² Voir pour le secteur financier, secteur visé par les rapports annuels depuis 2015 seulement, 2015 : 68 plaintes et 172 procédures ; 2016 : 88 plaintes et 230 procédures ; 2017 : 155 plaintes et 226 procédures ; 2018 : 135 plaintes et 144 procédures ; 2019 : 86 plaintes et 116 procédures ; voir *ibid.*

¹¹⁸³ Voir pour le secteur de l'industrie et du marché intérieur, secteur visé par les rapports annuels depuis 2015 seulement, proche de celui de la protection de l'environnement pour le nombre de plaintes mais pas pour le nombre de procédures engagées (à part en 2016), 2015 : 462 plaintes et 129 procédures ; 2016 : 483 plaintes et 270 procédures ; 2017 : 476 plaintes et 158 procédures ; 2018 : 627 plaintes et 172 procédures ; 2019 : 382 plaintes et 241 procédures ; voir *ibid.*

¹¹⁸⁴ Cet écart entre les domaines peut être partiellement expliqué par la technicité, la complexité et la profusion de la législation environnementale qui rendent son application délicate par les États membres et multiplie les occasions d'infraction à la législation européenne. Néanmoins, ces facteurs ne sauraient à eux seuls expliquer que la protection de l'environnement soit le domaine ayant le plus grand nombre d'infractions au droit de l'UE. Pour quelques informations complémentaires et références sur les difficultés des États membres dans l'application de la législation européenne, voir P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale*, op. cit., p. 169.

possible entre les différentes politiques de l'Union menées par les États membres. En dépit d'une ambition générale affirmée par le droit primaire européen – la recherche d'un niveau élevé de protection de l'environnement¹¹⁸⁵ – celle-ci est directement limitée par les aspirations éventuellement contraires des États membres. Les multiples infractions à la législation européenne commises par les États membres témoignent d'une mise en œuvre en ordre dispersé de cette ambition.

290. D'autant plus que les infractions à la législation européenne dans le domaine environnemental ont des conséquences directes sur certains milieux physiques tels que l'eau ou l'air. Les effets des manquements à la législation européenne sur l'état de l'environnement sont indiqués par la Commission européenne à travers les rapports annuels sur l'application du droit de l'Union européenne. Sans être exhaustif, l'on trouve ainsi en Allemagne et Slovénie une protection inadéquate des prairies pourtant exigée par la directive *Habitats*¹¹⁸⁶, un dépassement du seuil maximal des particules fines en suspension dans l'atmosphère (PM₁₀) en Hongrie, Italie et Roumanie en 2018¹¹⁸⁷, une défaillance dans la protection d'une espèce de marsouin (*Phocoena phocoena*) au Royaume-Uni en 2017¹¹⁸⁸, une mauvaise gestion des déchets dans la décharge de Temploni sur l'île de Corfou en Grèce en 2016¹¹⁸⁹, le piégeage de sept espèces de bouvreuil pourtant protégés par la directive Oiseaux à Malte en 2015¹¹⁹⁰ ou encore un projet de centrale hydro-électrique risquant d'entraîner une détérioration sérieuse de la rivière Sulm dans le Land de Styrie en Autriche en 2014¹¹⁹¹. Ces différents cas illustrent bien l'impact direct et varié sur l'environnement que peuvent revêtir les infractions à la législation européenne.

La minoration de l'objectif environnemental face aux autres domaines législatifs entraîne une protection incomplète du milieu et donc une détérioration de celui-ci. L'action

¹¹⁸⁵ Art. 37, Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

¹¹⁸⁶ *Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne*, 37^e Rapport annuel 2019, COM(2020) XXX final, 31 juill. 2020, part. 2, p. 30.

¹¹⁸⁷ *Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne*, 36^e Rapport annuel 2018, COM(2019) 319 final, 4 juill. 2019, part. 2, p. 31.

¹¹⁸⁸ *Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne*, 35^e Rapport annuel 2017, COM(2018) 540 final, 12 juill. 2018, part. 2, p. 29.

¹¹⁸⁹ *Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne*, 34^e Rapport annuel 2016, COM(2017) 370 final, 6 juill. 2017, part. 1, p. 28.

¹¹⁹⁰ *Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne*, 33^e Rapport annuel 2015, COM(2016) 463 final, 15 juill. 2016, part. 1, p. 43.

¹¹⁹¹ *Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne*, 32^e Rapport annuel 2014, COM(2015) 329 final, 9 juill. 2015, part. 1, p. 67.

limitée des États membres en la matière témoigne à ce titre d'une sous-estimation des exigences de la finalité environnementale. Mésestimées, ces exigences sont traitées secondairement par les États membres. En établissant ce classement implicite par ordre de priorité, ces derniers opèrent *in fine* un choix parmi les différentes finalités d'intérêt général. Les condamnations en manquement et les infractions à la législation européenne révèlent un certain retard dans la mise en œuvre de la politique environnementale. Si celui-ci peut s'expliquer par la complexité potentielle à mettre en œuvre cette politique, il traduit aussi une préférence des États membres pour les politiques européennes extra-environnementales. Cette conciliation implicitement opérée met en évidence le traitement secondaire de la protection de l'environnement.

291. Outre ces quelques exemples, un autre cas marquant, en France cette fois-ci, permet de mesurer pleinement les conséquences d'un manquement à la législation environnementale européenne : la pollution par les algues vertes, en Bretagne notamment¹¹⁹². À l'origine de ces algues vertes se trouve une présence excessive de nitrates dans les nappes phréatiques¹¹⁹³, issus pour la plus grande partie de sources agricoles. Cet état de fait a conduit le législateur européen à se saisir de la question¹¹⁹⁴. Ayant manqué à plusieurs reprises à la législation européenne sur la question des nitrates, la France a logiquement été condamnée par la CJUE¹¹⁹⁵ pour de nombreuses lacunes dans sa

¹¹⁹² Voir parmi les différents articles de presse généraliste sur la question, M. VALO, « Algues vertes : des échouages massifs et très précoces cette année », *Le Monde*, 26 avr. 2017, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; M. VALO, « La Bretagne impuissante face aux algues vertes », *Le Monde*, 6 juill. 2017, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; N. LEGENDRE, « En Bretagne, l'angoisse des algues vertes ravivée », *Le Monde*, 17 juill. 2019, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021).

¹¹⁹³ Voir pour des précisions scientifiques sur l'apparition des algues vertes, marque d'une dystrophisation du milieu aquatique, « Pollution(s) », in F. RAMADE, *Dictionnaire encyclopédique des pollutions*, op. cit., p. 433 : « La pollution des milieux terrestres et aquatiques conduit à des altérations physico-chimiques des biotopes. Il en résulte des bouleversements biocénétiques qui transforment entièrement la structure des communautés vivantes. [...] le cas le plus remarquable en est la dystrophisation des lacs. Celle-ci résulte d'une pollution par des éléments minéraux nutritifs indispensables à la vie : phosphates et nitrates, dont le rejet dans les eaux continentales provoque une prolifération des algues et un bouleversement de la communauté phytoplanctonique ».

¹¹⁹⁴ Voir par ex., préambule §§ 5-6, Directive (CEE) n° 91/276 du 12 déc. 1991 *concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles* : « Considérant que les nitrates d'origine agricole sont la cause principale de la pollution provenant de sources diffuses, qui affecte les eaux de la Communauté ; considérant qu'il est dès lors nécessaire, pour protéger la santé humaine, les ressources vivantes et les écosystèmes aquatiques et pour garantir d'autres usages légitimes des eaux, de réduire la pollution directe ou indirecte des eaux par les nitrates provenant de l'agriculture et d'en prévenir l'extension ».

¹¹⁹⁵ Voir CJCE, 8 mars 2001, *Commission c. France*, n° C-266/99 ; CJCE, 27 juin 2002, *Commission c. France*, n° C-258/00 ; CJCE, 23 sept. 2004, *Commission c. France*, n° C-280/02 ; CJUE, 13 juin 2013, *Commission c. France*, n° C-193/12 ; CJUE, 4 sept. 2014, *Commission c. France*, n° C-237/12.

réglementation. La décision de 2014, la plus récente en date, relève par exemple que « certains programmes d'action départementaux ne comportent aucune règle relative aux conditions d'épandage des fertilisants sur les sols en forte pente, qu'elle soit fondée sur le pourcentage de pente ou sur les divers facteurs que cet État membre estimerait devoir être pris en compte »¹¹⁹⁶. Les insuffisances de la législation et la réglementation française sur la question et les difficultés d'adaptation des modes de production agricole¹¹⁹⁷ ont conduit à une protection relative des milieux aquatiques et donc à une pollution par les algues vertes en particulier sur le littoral breton.

Le lien entre le traitement limité de l'objectif environnemental et la protection relative du milieu environnant est particulièrement souligné avec ce dernier exemple, développé *infra*¹¹⁹⁸. La dégradation de l'environnement marin breton trouve sa source en grande partie dans un manquement à la réglementation européenne. Chacun des exemples d'infraction ou de procédure en manquement ne traduit pas automatiquement une sous-estimation de la finalité environnementale. En revanche, l'observation plus globale d'un traitement particulier de la politique environnementale dans le droit européen permet de faire ce rapprochement. Ainsi, l'État membre privilégie l'application d'autres législations ou retarde la mise en œuvre de mesures environnementales pourtant nécessaires à la protection du milieu. Si cette démarche ne peut être qualifiée cyniquement de volontaire ou recherchée par l'État, elle n'en témoigne pas moins d'un classement par ordre de priorité dans la mise en œuvre du droit européen au niveau interne. Les différentes politiques européennes comme l'énergie, l'emploi ou le secteur financier ne souffrent pas de la même différence de traitement. En ce sens, un indice fort de la minoration de la protection de l'environnement face aux autres finalités d'intérêt général peut être relevé. Dans le même ordre d'idées et à travers d'autres hypothèses, l'étude de la jurisprudence administrative illustre la minoration des exigences environnementales au sein du droit public.

¹¹⁹⁶ CJUE, 4 sept. 2014, *Commission c. France*, préc., § 150.

¹¹⁹⁷ Voir à ce sujet, les difficultés évoquées par Fabienne KELLER in *Rapport d'information fait au nom de la Commission des finances sur l'application du droit communautaire de l'environnement*, Sénat, n° 20, 2011, p. 65.

¹¹⁹⁸ Voir à ce sujet §§ 440-442.

§ 2 : La protection de l'environnement, une composante minorée au sein de la jurisprudence

292. L'identification du traitement particulier de la composante environnementale passe nécessairement par une étude de la jurisprudence. De nombreuses décisions mettent en jeu une conciliation entre protection de l'environnement et une autre finalité d'intérêt général. Que l'on songe par exemple au contentieux lié à la mise sur le marché d'OGM, aux arrêtés de suspension des produits phytopharmaceutiques, aux autorisations de défrichement ou aux prescriptions imposées aux exploitants d'ICPE, le juge administratif est à chaque fois confronté à une exigence de conciliation entre la protection de l'environnement et une finalité contraire ou incompatible. L'existence de nombreux contentieux épars rend ainsi difficile la possibilité d'identifier une jurisprudence présentant une minoration quasi systématique de la composante environnementale. En effet, si l'addition de différents contentieux relatifs à la protection de l'environnement peut mettre au jour un traitement différencié de la finalité face aux autres composantes de l'intérêt général, l'observation de cette sous-estimation est d'autant plus visible lorsqu'elle est effectuée au sein d'un même contentieux. En ce sens, certaines jurisprudences disposant d'un corpus conséquent offrent néanmoins la possibilité de relever ce traitement spécifique de la protection de l'environnement parmi les différentes finalités conciliées. C'est le cas du contentieux de l'utilité publique et plus largement celui des « grands » projets (A) mais également de l'équipement commercial (B).

A. La finalité environnementale face aux « grands » projets

293. La sous-estimation de l'objectif environnemental au sein du contentieux de l'utilité publique ne résulte pas tant d'un rejet ferme des enjeux environnementaux que de l'importance *a priori* indiscutable que détiennent ces « grands » projets soumis à l'appréciation du juge. Comme observé à travers le contrôle du juge sur la validité de la déclaration d'utilité publique (1) et dans le cadre du contentieux des opérations d'intérêt national (2), l'intérêt du projet est si conséquent que sa validation apparaît quasi-automatique.

1. La relativisation de l'objectif environnemental dans le contentieux de la déclaration d'utilité publique

294. Le contentieux de l'utilité publique est fréquemment présenté comme un contentieux à sens-unique dans lequel les annulations des projets soumis au contrôle du juge administratif restent peu nombreuses¹¹⁹⁹. Les inconvénients inhérents au projet l'emportent rarement sur les avantages que celui-ci apporte. Ceux invoqués contre un projet et relatifs à la protection de l'environnement n'échappent pas à la règle. Au sein du contentieux de l'utilité publique, la protection de l'environnement est présentée comme « l'élément malmené »¹²⁰⁰ et d'une importance « moindre »¹²⁰¹. Peu de décisions – nous en dénombrons sept – rendent ainsi compte d'une annulation d'un projet déclaré d'utilité publique explicitement fondée sur les atteintes qu'il présentait pour l'environnement¹²⁰². Mais plus que la « victoire » épisodique de la protection de l'environnement, ces quelques exemples illustrent plutôt une tendance qui irrigue tout le contentieux de l'utilité publique : le refus quasi-systématique par le Conseil d'État d'annuler les « grands » projets¹²⁰³.

295. Les « grands » projets, caractérisés par leur vocation régionale ou nationale, font l'objet d'un traitement bien plus spécial. Comme l'exprime bien Bertrand SEILLER, « il est des projets dont l'utilité publique est telle que le bilan coûts-avantages ne peut qu'être positif

¹¹⁹⁹ Voir ainsi pour des articles faisant une synthèse du contentieux de la déclaration d'utilité publique, A. HOLLEAUX, « La jurisprudence du bilan », art. préc., p. 593-605 ; F. CABALLERO, « Le Conseil d'État, ennemi de l'environnement ? », art. préc., p. 32-36 ; V. BRISSET, « Le bilan coûts-avantages et la protection de l'environnement. La jurisprudence du Conseil d'État en matière d'expropriation en 1990 et 1991 », art. préc., p. 4-8.

¹²⁰⁰ V. INSERGUET-BRISSET, *Propriété publique et environnement*, *op. cit.*, p. 84.

¹²⁰¹ A. HOLLEAUX, « La jurisprudence du bilan », art. préc., p. 603.

¹²⁰² Depuis 1971, très peu de décisions d'annulation d'une déclaration d'utilité publique ont été rendues par le Conseil d'État et encore moins en raison des atteintes environnementales que le projet était susceptible de causer, voir ainsi pour les seuls arrêts que nous avons pu trouver à ce sujet, CE, 26 mars 1980, *Premier Ministre c. Dame Veuve Beau de Loménie*, préc. ; CE, 3 févr. 1982, *Ministre de l'Environnement et du Cadre de Vie c. de Bernis*, préc. ; CE, 31 janv. 1986, *Melle Marie-Paule X.*, n° 54938 ; CE, 12 juill. 1993, *Époux Patrice*, préc. ; CE, 21 juin 1999, *Commune de la Courneuve*, n° 179612 : *Dr. env.*, oct. 1999, n° 72, p. 12-13, note G. FONTBONNE ; CE, 22 oct. 2003, *Association SOS-Rivières et environnement*, préc. ; CE, 10 juill. 2006, *Association pour la protection du lac de Sainte-Croix, de son environnement, des lacs, sites et villages du Verdon*, préc. ; voir aussi, M. MOLINER-DUBOST, « Expropriation et environnement », *JCP A*, févr. 2011, n° 8, p. 47.

¹²⁰³ En 1984, Francis CABALLERO relève ainsi la difficulté pour le Conseil d'État à annuler les projets majeurs et une aisance un peu plus grande mais tout aussi relative à annuler les projets « mineurs », voir F. CABALLERO, « Le Conseil d'État, ennemi de l'environnement ? », art. préc., p. 34 ; voir aussi, CE 13 déc. 1978, *Syndicat intercommunal de distribution d'eau de la Corniche des Maures*, n°s 05635 et 08120 : *D.*, 1979, p. 497, note G. GUIOT : « Le juge se condamne [...] à ne censurer que les opérations destinées à promouvoir un intérêt public de seconde zone. » ; A.-H. MESNARD, « La protection de l'environnement dans le contentieux administratif de l'urbanisme et de l'aménagement », *RJE*, 1980, n° 1, p. 8.

alors que, paradoxalement mais nécessairement, ils sont également les plus dommageables. Inversement, d'insignifiants inconvénients suffisent à interdire la réalisation d'ouvrages de faible utilité publique [...]. Plus l'intérêt d'une opération est fort, moins ses inconvénients auront de chances de prévaloir dans la comparaison »¹²⁰⁴. Ces projets d'ampleur nationale ou régionale sont de « véritables “butoirs” [...] où quels que soient les inconvénients d'une opération, notamment son coût financier, le juge ne considère jamais que ceux-ci sont excessifs eu égard à la nécessité de l'opération entreprise »¹²⁰⁵. Le contentieux de l'utilité publique est tourné vers une finalité – la validation d'un « grand » projet – à partir de laquelle le juge administratif justifie son raisonnement¹²⁰⁶. D'où l'impression d'un contentieux dans lequel le résultat est « connu d'avance »¹²⁰⁷.

296. Pour préciser cette qualification de « grands » projets, il faut se pencher sur certaines décisions rendues par le Conseil d'État pour relever le « succès » contentieux des opérations de construction de barrages¹²⁰⁸, centrales nucléaires¹²⁰⁹, lignes ferroviaires¹²¹⁰,

¹²⁰⁴ B. SEILLER, « Pour un contrôle de la légalité extrinsèque des déclarations d'utilité publique », *AJDA*, 2003, p. 1472 ; voir aussi, J. UNTERMAIER, « Représentation et pesée globale des intérêts en droit français de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement », art. préc., p. 143 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 150

¹²⁰⁵ C. TEITGEN-COLLY, *La légalité de l'intérêt financier dans l'action administrative*, op. cit., p. 112.

¹²⁰⁶ Voir à ce sujet, A. MENDOZA-SPINOLA, *L'intérêt environnemental*, op. cit., p. 318 : « La structure même du contrôle du bilan fausse la balance : le juge opère selon une démarche qui place la finalité de l'opération en point de référence. Une telle démarche donne dès le départ un avantage à l'intérêt défendu par le projet sur les autres intérêts. Le contrôle se fait au regard de la finalité du projet. Cette finalité, qui est souvent économique ou sociale et moins souvent environnementale, conditionne le poids accordé à l'intérêt environnemental ».

¹²⁰⁷ V. BRISSET, « Le bilan coûts-avantages et la protection de l'environnement. La jurisprudence du Conseil d'État en matière d'expropriation en 1990 et 1991 », art. préc., p. 4.

¹²⁰⁸ Voir par ex., CE, 24 avr. 1981, *Époux Vilain et autres*, n^{os} 17483 et 17513 ; CE, 12 oct. 1988, *Fédération limousine pour l'étude et la protection de la nature*, n^o 65982 ; CE, 19 mars 1993, *Commune de Loyettes*, n^o 127395 ; CE, 21 oct. 1994, *Fédération Rhône-Alpes de protection de la nature (Drome)*, n^o 54719 ; CE, 14 avr. 1999, *Commune de la Petite Marche et autres*, n^o 185935 ; *LPA*, 31 mai 2001, n^o 108, p. 20-31, note M. STAUB.

¹²⁰⁹ Voir par ex., CE, 4 mai 1979, *Département de la Savoie et autres*, n^{os} 08406, 08408 et 08422 ; CE, 27 juill. 1979, *Syndicat de défense des agriculteurs et structures agricoles*, préc. ; CE, 27 juill. 1979, *Association Comité d'action écologique pour la sauvegarde de la Provence et de la plaine du Rhône et autres*, n^o 99625 ; CE, 11 janv. 1980, *Sté civile Groupement foncier agricole des falaises de Flamanville et autres*, préc. ; CE, 24 juill. 1981, *Commune de Boulleret et Association du Val-de-Loire*, préc. ; CE, 23 déc. 1981, *Commune de Thionville et autres*, n^{os} 15309, 15310, 16107 et 16282 ; CE, 10 déc. 1982, *Comité régional d'information et de lutte anti-nucléaire de Basse-Normandie*, préc. ; CE, 20 juin 1984, *Fédération française des sociétés de protection de la nature et autres*, n^{os} 24519 et 24528 ; CE, 16 oct. 1991, *Société pour la protection de la nature et de l'environnement du département de la Vienne*, n^o 64708.

¹²¹⁰ Voir par ex., CE, Ass., 23 juill. 1974, *Sieur Gaulier et autres*, préc. ; CE, 12 déc. 1975, *Sieur Mangin*, n^o 97005 ; CE, 30 mai 1979, *Association départementale de défense autoroute A71 (Section Loiret) et autres*, n^{os} 10105, 10122, 10130, 10131 et 10136 ; CE, 10 avr. 1991, *Comité interrégional Nord Est, Centre Bourgogne de défense de l'environnement et autre*, préc. ; CE, Ass., 3 mars 1993, *Commune de Saint-Germain-en-Laye et autres*, n^o 115073 ; *AJDA*, 1993, p. 340-343, chron. C. MAÛGUÉ et L. TOUVET ; CE, Ass., 28 mars 1997,

d'autoroutes¹²¹¹ ou d'aéroports¹²¹². L'importance de ces infrastructures¹²¹³ est liée à leur caractère démocratique dans la mesure où tout individu présent sur le territoire français est susceptible d'être concerné par un projet d'ampleur nationale ou régionale. Le traitement spécial de ces projets est justifié puisqu'ils peuvent représenter au *mieux* l'intérêt général¹²¹⁴. Les droits des propriétaires privés, les atteintes environnementales ou les autres inconvénients sociaux ne peuvent qu'être supplantés par les avantages que représente la construction d'une ligne ferroviaire à portée nationale par exemple. L'intérêt porté aux liaisons ferroviaires dans la législation française est d'ailleurs historiquement constant¹²¹⁵. Pour prendre l'exemple récent de la liaison ferroviaire Lyon-Turin, l'utilité publique de l'opération est caractérisée par sa contribution au « développement du fret ferroviaire transalpin entre la France et l'Italie, tout en assurant un transport plus rapide des passagers, ainsi que des gains en termes de sécurité et de réduction de la pollution », à l'amélioration

Fédération des comités de défense c. le tracé est de l'autoroute A28, n° 165318 ; CE, Ass., 13 nov. 1998, *Association de défense des riverains du projet de l'autoroute A20 Brive-Montauban et autres*, préc. ; CE, 28 juill. 1999, *Coordination des associations contre le tracé autoroutier urbain au sud d'Avrillé et autres*, n°s 197689, 197752 et 197780 ; CE, 7 mai 2008, *Association ornithologique et mammalogique de Saône-et-Loire*, préc. ; CE, 16 avr. 2010, *Association Alcaly et autres*, préc. ; CE, 13 juill. 2011, *Chambre d'agriculture du Rhône*, préc.

¹²¹¹ Voir par ex., CE, 21 janv. 1977, *Sieur Peron Magnan et autres*, n°s 02910, 03109 et 03128 ; CE, 17 nov. 1995, *Association "Coordination associative de défense de l'environnement – TGV"*, n° 160605 ; CE, 30 juill. 2003, *Association de défense des intérêts des habitants de Toulouges et autres*, n° 240850 ; CE, 15 mai 2006, *Association des riverains de la ligne des Carpates*, n° 278942 ; CE, 14 nov. 2008, *Commune d'Ambarès-et-Lagrave et autres*, n° 297557 ; CE, 9 nov. 2015, *Associations FNE et l'Union des fédérations Rhône-Alpes de protection de la nature*, n° 375322 ; CE, 11 avr. 2018, *Fédération Sepanso Aquitaine et autres*, n° 401753 ; CE, 22 oct. 2018, *Commune de Mitry-Mory et autres*, préc.

¹²¹² Voir par ex., CE, 5 déc. 1984, *Union régionale d'action contre les nuisances des avions*, n°s 25060 et 45132 ; CE, 10 mai 1985, *Chambre de commerce et d'industrie d'Annecy et de la Haute-Savoie*, n° 50188 ; CE, 29 avr. 1998, *Commune de Gonesse et autres*, n°s 187801, 187956, 187984, 187986, 188008, 188047 et 190764 ; CE, 10 janv. 2005, *Association Quercy-Périgord contre le projet d'aéroport de Brive-Souillac et ses nuisances*, n° 265838 ; CE, 27 janv. 2010, *Commune de Vigneux-de-Bretagne et autre*, n° 319241.

¹²¹³ La valeur de ces infrastructures apparaît d'autant plus clairement que le juge administratif a pu, à plusieurs reprises, justifier de l'utilité publique d'un projet par la formule « eu égard à l'importance de l'opération », voir par ex., CE, 28 déc. 2009, *Fédération Alternative aux Lignes Nouvelles du TGV Ouest (ALTO) et autres*, n° 311831 ; CE, 9 nov. 2015, *Associations FNE et l'Union des fédérations Rhône-Alpes de protection de la nature*, préc. ; CE, 11 avr. 2018, *Fédération Sepanso Aquitaine et autres*, préc.

¹²¹⁴ Voir pour des références sur l'étude des rapports entre intérêt général et intérêt national, J. CHEVALLIER, « Réflexions sur l'idéologie de l'intérêt général », art. préc., p. 14 ; J.-M. PONTIER, « L'intérêt général existe-t-il encore ? », art. préc., p. 331 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, op. cit., p. 259-260 ; J. VIGUIER, « Intérêt général et intérêt national », art. préc., p. 662.

¹²¹⁵ À ce sujet peut être signalée la grande loi du 11 juin 1842 relative à l'établissement de grandes lignes de chemin de fer : *Bull. lois* n° 0914, janv.-juin 1842, IX^e série, p. 482-486, par cette loi un réseau national de chemins de fer est établi sur le territoire français pour la première fois et les autorités publiques attribuent des ressources conséquentes pour en assurer l'exécution, indiquant ainsi l'importance de l'attachement de la communauté nationale à cette question ; voir enfin sur une liaison jurisprudentielle entre intérêt général et intérêt national au sujet des chemins de fer, CE, 18 juill. 1913, *Syndicat national des chemins de fer de France et des colonies*, Rec., p. 875.

des « dessertes ferroviaires régionales, grâce aux gains de temps qu'elle permet et à l'amélioration des circulations sur les lignes existantes » et la réduction du « temps de trajet entre Lyon et les villes de Chambéry, Aix-les-Bains et Annecy, tout en augmentant le nombre d'allers-retours quotidiens vers ces destinations »¹²¹⁶.

Face à ces avantages, « les atteintes à la propriété privée, le coût économique du projet [...] les coûts des impacts sur l'environnement, compte tenu par ailleurs de la réduction de la pollution permise par la diminution du transport routier et des mesures prises afin de réduire les effets dommageables pour la faune et la flore »¹²¹⁷ ne correspondent pas à des inconvénients d'une gravité telle qu'ils supprimeraient tout l'intérêt du projet. Le juge soupèse les différents avantages et inconvénients de l'opération projetée et les met en confrontation. Dans le cas d'un projet d'ampleur nationale ou régionale, les bénéfices sont multiples et outrepassent très largement, pour le Conseil d'État, ses pertes. Comme développé *infra*, certaines décisions rendues par le juge administratif témoignent d'un résultat « préprogrammé », en particulier lorsque l'opération concernée s'inscrit dans un ensemble plus vaste, type autoroutes ou réseaux ferroviaires¹²¹⁸. Dans cette hypothèse, la solution rendue par le juge administratif est dictée par l'intérêt, *a priori* plus global, s'attachant à la réalisation de l'opération mais également par la volonté de ne pas remettre en cause le schéma d'ensemble, déjà confirmé par des décisions antérieures.

297. Dans ce cadre, la sous-estimation de la finalité environnementale apparaît nette. Récurrentes dans la plupart de ces décisions, les différentes mesures prises pour éviter¹²¹⁹, réduire¹²²⁰ ou compenser¹²²¹ démontrent l'omniprésence de la question environnementale

¹²¹⁶ CE, 9 nov. 2015, *Associations FNE et l'Union des fédérations Rhône-Alpes de protection de la nature*, préc.

¹²¹⁷ *Ibid.*

¹²¹⁸ Cette logique de préprogrammation peut être relevée en matière de contentieux de la déclaration d'utilité publique en particulier lorsqu'il s'agit d'achever ou de compléter une opération plus globale, voir à ce sujet, §§ 312-315.

¹²¹⁹ Voir pour des exemples de projets validés grâce aux mesures d'évitement proposées, CE, 11 mai 2016, *M. A. E. et autres*, n° 384608 ; CE, 9 juill. 2018, *Commune de Villiers-le-Bâcle et autres, FNE Ile-de-France et autres*, préc.

¹²²⁰ Voir pour des exemples de projets validés grâce aux mesures de réduction proposées, CE, 6 nov. 2000, *Commune d'Emerainville et autre*, n° 210695 ; CE, 13 déc. 2002, *Association pour la sauvegarde de l'environnement et la promotion de Saint-Léger-en-Bray et autres*, n° 229348 ; CE, 9 juin 2004, *Commune d'Enval et autre*, n° 251248.

¹²²¹ Voir pour des exemples de projets validés grâce aux mesures de compensation proposées, CE, 20 avr. 2012, *M. Louis-René B.*, n° 327283 ; CE, 23 oct. 2017, *Association Avenir Haute Durance et autres*, n° 390999 ; CE, 19 oct. 2018, *Association « Rassemblement pour l'évitement des lignes électriques dans le Nord » et autres*, n° 411536.

dans ce contentieux. Chacun de ces projets, « grand » comme « petit », a des répercussions sur l'environnement. Bien plus que les autres éléments soumis à la conciliation au sein de la jurisprudence de l'utilité publique, la protection de l'environnement est mobilisée de manière systématique et parfois directement « réalisée » par des projets, comme le montre par exemple la réduction des pollutions grâce au transport ferroviaire. Cette situation, qui s'explique par l'ampleur de l'objectif de protection de l'environnement¹²²², met donc automatiquement en balance la protection de l'environnement face aux avantages revêtus par l'opération projetée. La mise en œuvre d'une conciliation prédéterminée dont le résultat est connu d'avance démontre une minoration de la composante environnementale puisqu'indépendamment de l'importance des atteintes subies par le milieu environnant, le projet *doit* prévaloir. La reconnaissance d'un intérêt national attaché à certaines opérations souligne d'autant plus l'impériosité de ces dernières et la faible marge d'appréciation juridictionnelle qui en découle. Les exemples ainsi présentés mettent en lumière l'insuffisance du projet – de société en un sens – que constituerait la protection de l'environnement face au projet de liaisons ferroviaires notamment. L'impact environnemental de ces projets est minoré et ne saurait être considéré comme un obstacle suffisant à leur réalisation.

2. La prise en compte lacunaire des atteintes environnementales en matière d'opérations d'intérêt national

298. Bien moins prolifique que le contentieux de la déclaration d'utilité publique, le contentieux autour des opérations d'intérêt national témoigne pourtant d'un traitement similaire de l'objectif environnemental face aux questions d'aménagement. La protection de l'environnement apparaît encore minorée dans la conciliation opérée par le juge administratif entre les considérations justifiant la volonté des autorités publiques d'amorcer une opération d'intérêt national. Créées en 1983¹²²³, les opérations d'intérêt national n'ont reçu une définition législative qu'à partir de 2018¹²²⁴. Une opération d'intérêt national se

¹²²² Voir notamment sur ce point nos développements précédents relatifs à la dimension « totale » de l'objectif environnemental, §§ 201-213.

¹²²³ Art. 38 et 47, Loi n° 83-8 du 7 janv. 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État : *JORF* n° 0007, 9 janv. 1983, p. 218 et 220.

¹²²⁴ Art. 3, Loi n° 2018-1021 du 23 nov. 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique : *JORF* n° 0272, 24 nov. 2018, texte n° 1.

définit dorénavant comme « une opération d'aménagement qui répond à des enjeux d'une importance telle qu'elle nécessite une mobilisation de la collectivité nationale et à laquelle l'État décide par conséquent de consacrer des moyens particuliers peut être qualifiée d'opération d'intérêt national par un décret en Conseil d'État qui l'inscrit sur la liste des opérations auxquelles cette qualité est reconnue »¹²²⁵.

Par cette définition, le législateur s'attarde sur ce qui constitue la spécificité d'une opération d'intérêt national ; un projet d'aménagement dont le poids et l'importance le rendent susceptible d'intéresser la collectivité nationale. Ainsi conçue l'opération d'intérêt national justifie le recours à des moyens particuliers, la prise en charge par l'État de la mise œuvre du projet d'aménagement mais également la dérogation aux règles d'urbanisme de droit commun, notamment celles relatives à la délivrance des permis de construire¹²²⁶. Une opération d'intérêt national se veut l'expression logique d'un intérêt général « plus important »¹²²⁷ puisqu'il prend la Nation comme mandant. Plusieurs opérations d'aménagement ont été élevées au rang d'intérêt national. Le Code de l'urbanisme en énumère vingt-et-une, parmi lesquelles se trouvent le parc d'attractions Euro Disney¹²²⁸, l'aménagement et le développement des aéroports de Paris-Charles-de-Gaulle, de Paris-Orly et de Paris-Le Bourget¹²²⁹, les opérations d'aménagement du Plateau de Saclay¹²³⁰, l'opération d'aménagement « Villages Nature »¹²³¹ ou la réalisation d'ouvrages olympiques pour l'organisation des Jeux olympiques de 2024¹²³². Peu restrictif, l'intérêt national attaché à ces opérations peut être de nature touristique, récréative, sportive, universitaire ou scientifique. La disparité des finalités attachées à ces opérations d'aménagement trouve néanmoins un socle commun dans leur ampleur et donc l'importance qu'elles présentent pour la collectivité nationale.

¹²²⁵ Art. L. 102-12, C. urba. [Nous soulignons].

¹²²⁶ Les mesures particulières permises à l'intérieur du périmètre d'une opération d'intérêt national sont ainsi prévues à l'article L. 102-13 du Code de l'urbanisme.

¹²²⁷ G. KALFLÈCHE, *Droit de l'urbanisme, op. cit.*, p. 160.

¹²²⁸ Si le parc n'est pas visé expressément par l'article R. 102-3 du Code de l'urbanisme, il est inclus dans le champ des agglomérations nouvelles prévues par le texte et pour lesquelles un décret en Conseil d'État a pu être pris, voir Décret n° 87-192 du 24 mars 1987 portant création d'une agglomération nouvelle dans le secteur IV de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée : *JORF* n° 0071, 25 mars 1987, p. 3348.

¹²²⁹ Art. R. 102-3 7°, C. urba.

¹²³⁰ Art. R. 102-3 12°, C. urba.

¹²³¹ Art. R. 102-3 15°, C. urba. ; voir à ce sujet, N. FABRY, « Villages Nature : Le projet touristique : étude économique », *JT*, 2015, n° 178, p. 21.

¹²³² Art. R. 102-3 21°, C. urba.

299. La protection de l'environnement se plie à la pression de cette attente nationale. Malgré les compensations prévues dans le cadre des aménagements et travaux liés à l'opération d'intérêt national¹²³³, des atteintes environnementales demeurent. L'ampleur des opérations d'aménagement reconnues d'intérêt national entraîne logiquement une conséquente emprise au sol et, selon les cas, une plus ou moins grande artificialisation des sols. La mise en œuvre des opérations d'intérêt national entraîne nécessairement des atteintes environnementales mais celles-ci n'apparaissent pas au stade du contrôle de légalité de l'opération effectué par le juge administratif. À la grande différence du contentieux de l'utilité publique, le Conseil d'État restreint son contrôle à l'erreur manifeste d'appréciation des auteurs du décret instituant une opération d'intérêt national¹²³⁴.

Dans cette mesure, il n'est pas question d'opposer les avantages et les inconvénients de l'opération mais simplement de relever si *manifestement* une erreur a été commise par l'administration. Le caractère superficiel d'un tel contrôle empêche nécessairement le juge administratif d'apprécier pleinement les conséquences environnementales du décret. Pour prendre l'exemple du décret instituant le parc Euro Disney sur la légalité duquel le Conseil d'État a eu l'occasion de se prononcer à deux reprises, les limites du contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation apparaissent nettement. En 1992, le Conseil d'État valide le décret en retenant, outre l'absence d'erreur manifeste d'appréciation, que l'implantation du parc d'attractions et la construction de ses équipements annexes « seront créatrices d'emplois et contribueront au rééquilibrage de la région parisienne vers l'Est »¹²³⁵. Aucune mention des atteintes à l'environnement n'est faite dans la décision. En 2013, toujours à propos du parc d'attractions Euro Disney, le Conseil d'État oppose à l'atteinte environnementale invoquée par l'association requérante « l'intérêt économique et touristique des opérations envisagées » qui lui permet de retenir l'absence d'erreur manifeste d'appréciation¹²³⁶. Malgré la mention d'une atteinte environnementale dans la décision de 2013, les deux arrêts témoignent d'une même éviction des enjeux environnementaux du projet. La prééminence

¹²³³ Les différentes actions dans le périmètre de l'opération d'intérêt national que sont notamment la création de zones d'aménagement concerté ou de travaux, constructions ou installations diverses donnent ainsi lieu à des éventuelles mesures compensatrices pour atténuer les atteintes environnementales.

¹²³⁴ Voir pour quelques exemples mettant en œuvre ce contrôle : CE, 18 juin 2008, *Commune de Tremblay-en-France*, n° 285344 ; CE, 7 janv. 2013, *Commune de Coutevroult et autre*, n° 347401 ; CE, 28 déc. 2017, *Commune de Viry-Châtillon*, n° 406422.

¹²³⁵ CE, 23 mars 1992, *M. Martin et autres et M. Frabarlet et autres*, préc.

¹²³⁶ CE, 7 janv. 2013, *Commune de Coutevroult et autre*, préc.

de l'intérêt national attaché au parc d'attractions est si peu entravée par les inconvénients environnementaux que ceux-ci sont écartés voire omis. L'intérêt général, masquant les divisions sociales, occulte les oppositions éventuelles au projet¹²³⁷.

300. Au-delà du traitement contentieux des atteintes environnementales en matière d'opération d'intérêt national, les dispositions législatives et réglementaires relatives au périmètre de l'opération ne prennent que partiellement en compte la question de la protection de l'environnement. Le Code de l'urbanisme prévoit qu'en cas de réduction des surfaces situées dans les espaces naturels et forestiers par les constructions et installations nouvelles de l'opération, l'autorisation de construction n'est délivrée « [qu']après consultation de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers »¹²³⁸. Formulant « un avis sur l'opportunité, au regard de l'objectif de préservation des terres naturelles, agricoles ou forestières, de certaines procédures ou autorisations d'urbanisme »¹²³⁹, la commission a la possibilité de confronter les avantages et les inconvénients environnementaux des constructions projetées. Néanmoins, ce contrôle trouve une limite essentielle dans la mesure où l'avis formulé par la commission départementale constitue un avis, certes obligatoire, mais non conforme¹²⁴⁰ que le représentant de l'État pourra ignorer sous réserve de motiver sa réponse et qui ne pourra pas faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir¹²⁴¹. La faible importance ainsi accordée à l'avis rendu par la commission départementale illustre la faible prise en compte des enjeux environnementaux en matière d'opérations d'intérêt national. La relativisation des atteintes environnementales est organisée par le législateur par une procédure peu contraignante mise en place. La jurisprudence peu fournie du Conseil d'État au sujet des opérations d'intérêt national n'empêche néanmoins pas de dresser un constat défavorable aux enjeux environnementaux. En dépit de l'atteinte conséquente qu'une opération reconnue d'intérêt

¹²³⁷ Voir à ce sujet, J. CHEVALLIER, « La participation dans l'Administration française : discours et pratique », art. préc., p. 110 ; J.-L. LAVILLE, « Intérêt général, décision, pouvoir », art. préc., p. 224 ; C. LEGRAND *et al.*, « Contribution à l'analyse de l'idéologie de l'intérêt général », art. préc., p. 193 ; K. SIBIRIL, *La notion d'intérêt en droit administratif français, op. cit.*, p. 335.

¹²³⁸ Art. L. 102-13 1°, C. urba.

¹²³⁹ Art. L. 112-1-1, C. rur.

¹²⁴⁰ Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, *Fiche technique relative aux objectifs et modalités de fonctionnement de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF)*, Annexe 1, [En ligne] https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2019-07/L19088_CDPENAF_docMontage_0.pdf (consulté le 3 juill. 2021).

¹²⁴¹ *Ibid.*, p. 13.

national peut causer à l'environnement, le traitement de la question environnementale apparaît superficiel.

301. Les projets d'aménagement commercial ne sauraient être considérés comme des « grands » projets. Une minoration de l'objectif de protection de l'environnement peut pourtant y être également décelée ; les multiples implantations de grandes surfaces commerciales et la validation itérative de ces implantations ne sont pas sans conséquence sur l'état de l'environnement. Les mesures compensatoires prévues dans le cadre de ces opérations n'effacent pas la difficulté provoquée par une prise en compte relative de l'environnement¹²⁴².

B. La fongibilité de la protection de l'environnement, l'exemple du contentieux de l'urbanisme commercial

302. La jurisprudence du Conseil d'État au sujet de la délivrance de l'autorisation d'exploitation commerciale offre un exemple probant de la sous-estimation de l'environnement face aux finalités de l'intérêt général. Étudiée par Guylain CLAMOUR dans sa thèse¹²⁴³, cette jurisprudence, aussi appelée jurisprudence de l'équipement commercial, constitue une mise en œuvre concrète de l'intérêt général dans le domaine concurrentiel¹²⁴⁴. Système mis en place par la loi Royer de 1973¹²⁴⁵, l'implantation d'un centre commercial d'une surface déterminée¹²⁴⁶ réclame une procédure et un contrôle particulier justifiés notamment par la volonté des autorités publiques de préserver l'équilibre entre les commerces présents sur le territoire d'une commune. La liberté d'entreprendre se voit encadrée pour assurer le meilleur équilibre entre le centre commercial et les plus petits commerces. De même, la délivrance de cette autorisation d'urbanisme est, à ce titre, conditionnée par l'avis attribué par la commission départementale de l'aménagement

¹²⁴² Sur ce point voir nos développements relatifs à l'insertion du mécanisme compensatoire dans l'établissement d'une protection relative de l'environnement, §§ 407-413.

¹²⁴³ Voir ainsi, G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, *op. cit.*, p. 781-786.

¹²⁴⁴ Le Conseil constitutionnel a relevé récemment tout l'intérêt général qui s'attachait à cette législation dans une décision CC, 12 mars 2020, *Conseil national des centres commerciaux*, n° 2019-830 QPC, cons. 8 : « Le législateur a entendu renforcer le contrôle des commissions d'aménagement commercial sur la répartition territoriale des surfaces commerciales, afin de favoriser un meilleur aménagement du territoire et, en particulier, de lutter contre le déclin des centres-villes. Il a ainsi poursuivi un objectif d'intérêt général ».

¹²⁴⁵ Art. 28 et s., Loi n° 73-1193 du 27 déc. 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat : *JORF* n° 0304, 30 déc. 1973, p. 14142.

¹²⁴⁶ Entre 300 et 1000 m² initialement et supérieure à 1000 m² dorénavant, voir art. L. 752-1, C. com.

commercial¹²⁴⁷ voire à l'avis de la commission nationale de l'aménagement commerciale, instance de recours¹²⁴⁸. À travers la description de cette procédure, la conciliation opérée entre les finalités d'intérêt général en matière concurrentielle, d'urbanisme et, *in fine*, de protection de l'environnement se révèle. La protection de l'environnement est présente en matière d'équipement commercial à double titre, d'une part, au regard de l'impact environnemental que peut causer l'implantation d'un centre commercial en termes d'artificialisation des sols, d'utilisation de l'énergie, de gestion des déchets ou de pollution lumineuse et d'autre part, par la volonté du législateur d'articuler développement durable et développement commercial.

303. La jurisprudence relative à l'équipement commercial met à l'épreuve différentes exigences d'intérêt général et s'efforce de les concilier entre elles. Un considérant de principe, fréquemment identifié, met en avant ce travail de conciliation effectué par les commissions d'équipement commercial « sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir » aux fins d'apprécier si « un projet soumis à autorisation est de nature à compromettre, dans la zone de chalandise intéressée, l'équilibre recherché par le législateur entre les diverses formes de commerce et, dans l'affirmative, de rechercher si cet inconvénient est compensé par les effets positifs que le projet peut présenter au regard notamment de l'emploi, de l'aménagement du territoire, de la concurrence, de la modernisation des équipements commerciaux et, plus généralement, de la satisfaction des besoins des consommateurs »¹²⁴⁹. Si la première conciliation effectuée est le fait de l'autorité administrative compétente, le juge administratif veille à son tour au juste équilibre entre les différents intérêts entrant en contradiction lors de l'implantation d'un centre commercial. Ainsi est recherché l'intérêt général devant primer dans le cas d'espèce, la promotion de l'emploi, la satisfaction des besoins des consommateurs ou la préservation du milieu contre les atteintes environnementales causées par le projet d'équipement commercial.

La préservation d'un équilibre entre les différentes formes de commerce présentes sur le territoire d'implantation constitue l'objet premier du contrôle du juge

¹²⁴⁷ Art. L. 752-6, C. com.

¹²⁴⁸ Art. L. 752-17, C. com.

¹²⁴⁹ CE, Sect., 27 mai 2002, *SA Guimatho et autres*, n° 229187 ; voir aussi, CE, 28 nov. 2003, *Association des commerçants, artisans, industriels du pays d'Argonne Champenoise (CAIPAC)*, n° 235026 ; CE, 29 oct. 2007, *Sté de distribution Noeuxoise*, n° 297866 ; CE, 19 nov. 2010, *SCI Start Immo*, n° 314366 ; CE, 23 juin 2014, *SAS Atac*, n° 362311 ; voir aussi, G. CLAMOUR, *Intérêt général et concurrence*, *op. cit.*, p. 783-784.

administratif¹²⁵⁰. Dans le cas contraire, il lui fallait vérifier la compensation de cet inconvénient par des avantages liés à « l'animation de la concurrence entre enseignes de la grande distribution »¹²⁵¹ ou au « développement de l'emploi dans une région où le taux de chômage est élevé »¹²⁵². Initialement, ces intérêts contradictoires étaient principalement de nature économique ou sociale en ce qu'ils avaient trait aux exigences d'emploi, de besoins des consommateurs ou d'équilibre concurrentiel, confrontation logique au regard des dispositions de la loi Royer¹²⁵³. La loi de modernisation de l'économie de 2008¹²⁵⁴ et la loi Pinel de 2014¹²⁵⁵ élargissent le champ des éléments contrôlés par les commissions d'équipement commercial lors de la délivrance de l'autorisation d'exploitation commerciale¹²⁵⁶. Le Code de commerce exige de la commission qu'elle prenne en considération « la consommation économe de l'espace [...] ; la qualité environnementale du projet, notamment du point de vue de la performance énergétique et des émissions de gaz à effet de serre [...] ; l'insertion paysagère et architecturale du projet [...] ; l'accessibilité, en termes, notamment de proximité de l'offre par rapport aux lieux de vie »¹²⁵⁷.

Le contrôle des commissions, et avec elles celui du juge administratif, s'ouvre à des considérations extérieures à l'emploi ou à la concurrence pour prendre en considération des éléments liés à la préservation de l'environnement, l'utilisation de l'espace ou l'emplacement de l'équipement commercial par rapport aux lieux d'habitation. Ce faisant, les efforts effectués par les porteurs de projet sur la gestion des déchets, d'économie d'énergie, de développement des transports en commun, d'imperméabilisation des sols sont

¹²⁵⁰ Voir par ex., CE, 16 nov. 1998, *Sté distribution moderne utilitaire et autres*, n° 164768 ; CE, 17 mars 2004, *Association le site Géo autrement et autres*, n° 242543 ; CE, 21 mai 2008, *Chambre de métiers et de l'artisanat de l'Ain*, n° 304153 ; CE, 9 mars 2009, *Sté Givorhone et autres*, n° 314562 ; voir aussi, J.-B. AUBY *et al.*, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, LGDJ, coll. « Précis Domat – Droit privé », 11^e éd., 2017, p. 513.

¹²⁵¹ CE, Sect., 27 mai 2002, *SA Guimatho et autres*, préc.

¹²⁵² CE, 12 janv. 2005, *SA Cora Belgique et autre*, n° 260198.

¹²⁵³ Art. 28, Loi n° 73-1193 du 27 déc. 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat : préc., p. 14142 : « La commission statue en prenant en considération : l'offre et la demande globales pour chaque secteur d'activité dans la zone de chalandise concernée ; [...] l'impact éventuel du projet en termes d'emplois salariés et non-salariés ; les conditions d'exercice de la concurrence au sein du commerce et de l'artisanat ».

¹²⁵⁴ Art. 102, Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie : *JORF* n° 0181, 5 août 2008, texte n° 1.

¹²⁵⁵ Art. 49, Loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises : *JORF* n° 0140, 19 juin 2014, texte n° 1.

¹²⁵⁶ Voir pour un récapitulatif sur cette évolution, J.-B. AUBY *et al.*, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, *op. cit.*, p. 512-514.

¹²⁵⁷ Art. L. 752-6, C. com.

autant d'éléments susceptibles de participer à la validation du projet¹²⁵⁸ ou à l'inverse, lorsque ces efforts sont insuffisants, d'entériner son rejet¹²⁵⁹. La conciliation entre les finalités d'intérêt général porte finalement sur l'intérêt lié à l'opération et l'intérêt lié à la défense de l'environnement. L'identification d'outils « compensateurs », bien que leur efficacité puisse être discutée¹²⁶⁰, permet au pétitionnaire de promouvoir l'intérêt de son projet et sa capacité à opérer une atteinte, en apparence vénielle, à l'encontre de l'environnement.

304. Des éléments constitutifs de la protection de l'environnement sont directement pris en compte au stade de l'examen pour délivrer l'autorisation d'exploitation commerciale. En dépit de son inflexion environnementale, la jurisprudence de l'urbanisme commercial constitue pourtant un cas probant de la sous-estimation de la composante environnementale. Malgré une prise en compte d'éléments liés à la gestion des déchets, aux économies d'énergie ou à la gestion des eaux pluviales, l'implantation d'un équipement commercial traduit toujours une atteinte à l'environnement, *a fortiori*, récurrente et continue. En effet, dans leur majorité, les avis délivrés par la commission nationale¹²⁶¹ et ceux des commissions départementales d'aménagement commercial¹²⁶² valident les projets qui leur sont soumis. Ce constat traduit d'autant plus une tendance à l'essor des équipements commerciaux que les avis des commissions sont généralement suivis par le Conseil d'État¹²⁶³.

¹²⁵⁸ Voir par ex., CE, 16 juill. 2014, *Sté Sympadis*, n° 367473 ; CE, 16 juill. 2014, *SAS Distribution Casino France et autre*, n° 370761 ; CE, 2 oct. 2014, *Sté Le Phénix*, n° 361345 ; CE, 24 oct. 2014, *SAS Sadeff et autres*, n° 373623 ; CE, 3 nov. 2014, *Sté Sama Distribution*, n° 370422 ; CE, 7 nov. 2014, *Sté Royal*, n° 370995 ; CE, 29 déc. 2014, *Sté Carrefour Property France et autre*, n° 374182.

¹²⁵⁹ Voir par ex., CE, 27 juin 2011, *GIE Centre commercial des Longs Champs et autres*, n° 336234 : *RD imm.*, oct. 2011, n° 10, p. 520-522, note P. SOLER-COUTEAUX ; CE, 23 déc. 2013, *SAS Tuilière Distribution*, n° 360056 ; CE, 7 nov. 2014, *Sté Solorec*, n° 370873 ; CE, 24 nov. 2014, *Sté Lisanydis*, n° 371582.

¹²⁶⁰ Voir pour plus de précisions, §§ 411-413

¹²⁶¹ En effet, l'étude des rapports d'activité illustre bien ce phénomène, 2012 : 61,1 % de taux d'autorisation pour 56,1 % des surfaces de vente ; 2013 : 57,4 % de taux d'autorisation pour 45,5 % des surfaces de vente ; 2014 : 53 % de taux d'autorisation pour 49 % des surfaces de vente ; 2015 : 59 % de taux d'autorisation pour 52 % des surfaces de vente ; 2016 : 56 % de taux d'autorisation pour 40 % des surfaces de vente ; 2017 : 59 % de taux d'autorisation pour 51 % des surfaces de vente ; voir pour le détail de ces informations, CNAC, *Rapport d'activité*, [En ligne], <https://cnac.entreprises.gouv.fr/rapport-d-activite-de-la-cnac> (consulté le 3 juill. 2021).

¹²⁶² Les rapports d'activité rendent là encore plus compte de ce rapport de force, 2012 : 89 % de taux d'autorisation pour 82 % des surfaces de vente ; 2013 : 91 % de taux d'autorisation pour 88 % des surfaces de vente ; 2014 : 89 % de taux d'autorisation pour 86 % des surfaces de vente ; 2015 : 89 % de taux d'autorisation pour 87 % des surfaces de vente ; 2016 : 88 % de taux d'autorisation pour 85 % des surfaces de vente ; 2017 : 88 % de taux d'autorisation pour 83 % des surfaces de vente ; voir pour le détail de ces informations, *ibid.*

¹²⁶³ Voir F. BOUYSSOU « L'urbanisme commercial après les lois Duflot, Pinel et Macron », *RJ com.*, avr. 2016, vol. 60, n° 2, p. 143 ; voir parmi les nombreux exemples jurisprudentiels de confirmation par le Conseil d'État

La multiplication des implantations d'équipements commerciaux d'une surface supérieure à 1000 m² traduit autant d'atteintes, plus ou moins importantes, à l'environnement. Et ce constat n'est pas nécessairement atténué par la prise en compte d'exigences liées au développement durable prenant la forme d'une offre de transports plus doux, d'un meilleur traitement des déchets ou d'économies d'énergie. Ces critères ne constituent finalement qu'une contrepartie, au sens commercial du terme, de la dégradation environnementale que le projet cause. La minoration ressort de ces exemples : la protection de l'environnement n'est pas un intérêt susceptible de contrebalancer pleinement l'intérêt économique, commercial ou social attaché au projet de centre commercial. Celle-ci constitue une composante du cahier des charges auquel est soumis le pétitionnaire du projet et dont celui-ci doit s'acquitter. Toute la difficulté ressurgit ensuite lorsqu'on constate que ces critères environnementaux ne permettent sans doute pas une protection réellement pertinente du milieu. La finalité environnementale se montre doublement pénalisée au sein de la législation et de la jurisprudence de l'urbanisme commercial. Ne revêtant pas un poids suffisant pour s'opposer aux projets, elle subit systématiquement une dégradation qui n'est pas pleinement compensée.

305. Pour autant qu'elles visent des finalités différentes, les opérations soumises à l'appréciation du juge dans le cadre du contentieux de l'utilité publique, des opérations d'intérêt national ou de l'urbanisme commercial traduisent néanmoins le même souci de satisfaction des besoins humains. La création d'infrastructures routières ou de transports ferroviaires, la mise en place d'un réseau de fourniture d'électricité, l'implantation de centres élargissant l'offre commerciale et récréative sont autant de projets servant *directement* les préoccupations d'un individu. Ensemble, ils participent à la poursuite d'un développement économique et social de la société et de l'État et c'est à la lumière de cette motivation suprême que la minoration de l'objectif environnemental s'explique.

de l'avis des commissions d'aménagement commercial, CE, 13 mai 1992, *M. Pierre X.*, n° 89858 ; CE, 16 mars 1998, *Association Union commerciale de Bailleul et environs*, n° 174234 ; CE, 5 nov. 2001, *M. Jacques X.*, n° 219224 ; CE, 30 sept. 2005, *Sté Amohem*, n° 265520 ; CE, 17 sept. 2007, *Chambre de commerce et d'industrie d'Angers et autres*, n° 295445 ; CE, 20 nov. 2009, *SA Hyerdis*, n° 322352 ; CE, 23 déc. 2010, *SARL Élysées Vernet*, n° 337268 ; CE, 14 nov. 2011, *Sté Waldijo*, n° 338212 ; CE, 2 mars 2015, *Union commerciale industrielle et artisanale de Saint-Pol et ses environs (UCIA) et autres*, n° 358179 ; CE, 14 nov. 2018, *Sté Val de Sarthe*, n° 408952.

Section 2 : La cause centrale de la minoration de l'objectif environnemental : l'idéologie du développement

306. Seul, le substantif « développement » couvre une réalité extrêmement étendue¹²⁶⁴. Qu'il concerne l'État, la société, une entreprise privée, une association ou un ménage, le développement correspond à un objectif central et une ambition première, celle de croître, de s'améliorer, de progresser¹²⁶⁵. Dans cette mesure, le progrès¹²⁶⁶ sera retenu comme synonyme du développement. Pour le préciser, le développement d'une société emporte plusieurs conséquences comme la réduction des inégalités ou l'augmentation du niveau et de la qualité de vie des individus¹²⁶⁷ et revêt un aspect *essentiellement* qualitatif¹²⁶⁸.

¹²⁶⁴ Voir par ex., G. RIST, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, SciencesPo Les Presses, coll. « Monde et sociétés », 4^e éd., 2013, p. 37 : « Ainsi, au nom de ce mot fétiche, [...] on édifie des écoles et des dispensaires, on encourage les exportations, on creuse des puits, on construit des routes, on vaccine des enfants, on récolte des fonds, on échafaude des plans, on redimensionne les budgets nationaux, on rédige des rapports, on engage des experts, on concocte des stratégies, on mobilise la communauté internationale, on construit des barrages, on exploite la forêt, on reboise les déserts, on crée de nouvelles variétés de plantes à haut rendement, on libéralise le commerce, on importe de la technologie, on implante des usines, on multiplie les emplois salariés, on lance des satellites de surveillance : tout compte fait, c'est l'ensemble des activités humaines modernes qui peuvent être entreprises au nom du "développement". » ; voir aussi, E. DUPREEL, *Deux essais sur le progrès, op. cit.*, p. 240 et 270.

¹²⁶⁵ « Développement », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert, op. cit.*, p. 723.

¹²⁶⁶ Voir pour une définition assez complète du progrès, F. ROUVILLOIS, *L'idée de progrès à l'aube des Lumières, op. cit.*, t. 1, p. 173-174 : « L'homme et la civilisation avancent. Le progrès se définit avant toute chose comme un mouvement [...]. Le principal est ici de s'accorder sur une définition ; et reconnaître que la combinaison de ces deux éléments – l'existence d'un mouvement, et le fait qu'il soit dirigé vers le *mieux* – constitue effectivement la base de l'idée de Progrès. [...] Il n'y a pas de raison qu'il [le progrès] qu'il cesse un jour, et l'on peut en présumer qu'il est à la fois indéfini et irréversible – *perpétuel*, et non plus seulement *permanent*... Ce sont ces deux caractères supplémentaires, nécessité et perpétuité, qui vont former le "second" étage de l'idée moderne de progrès » [Il souligne] ; voir aussi sur le sujet, P.-J. PROUDHON, *Philosophie du progrès, programme, op. cit.*, p. 22-24 ; L. MAURY, *Essai sur les origines de l'idée du progrès*, Nîmes, Imprimerie Clavel et Chastanier, 1890, p. 11 ; J. DELVILLE, *Essai sur l'histoire de l'idée de progrès jusqu'à la fin du XVIII^e siècle*, Félix Alcan, 1910, p. VIII-IX ; M. HAURIOU, « Cours de science sociale, la Science sociale traditionnelle », in M. HAURIOU, *Écrits sociologiques*, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », [1893-1899], 2008, p. 45.

¹²⁶⁷ Le rapport BRUNTLAND relève ainsi au titre des réussites du développement au niveau mondial : « La mortalité infantile est en baisse, l'espérance de vie est en hausse, la proportion des adultes sachant lire et écrire progresse, tout comme le nombre des enfants fréquentant l'école ; la production alimentaire mondiale augmente plus rapidement que la population », *Notre avenir à tous*, rapp. préc., p. 8.

¹²⁶⁸ Pour critique que soit Serge LATOUCHE sur le concept de développement et sur la nécessité d'établir de nouvelles bases à celui-ci, il reconnaît que « loin de jeter la suspicion sur le bien-fondé de l'objectif lui-même, ces échecs renforcent la conviction de l'urgence d'un développement économique "*véritable*". L'identité de départ : développement = bien-être, n'est pas remise en cause. On confond les symptômes objectifs du développement avec sa nature, l'apparence avec l'essence, comme si le développement était d'emblée une accumulation matérielle et non un jugement de valeur », S. LATOUCHE, *Faut-il refuser le développement ?*, PUF, coll. « Économie en liberté », 1986, p. 9 ; voir aussi J. DELVILLE, *Essai sur l'histoire de l'idée de progrès jusqu'à la fin du XVIII^e siècle, op. cit.*, p. X : « N'oublions pas que l'idée de Progrès implique l'idée de mieux et, par conséquent, celle de bien. » ; G. ULLMANN, « Le Conseil d'État, fossoyeur des droits des tiers et de l'environnement ? », *RJE*, 2017, n° 1, p. 63 : « Le développement [...] est une notion essentiellement qualitative, contrairement à la croissance. Il en va ainsi de la feuillaison ou bien de la fructification pour un

D'ambition capitale, le développement est devenu impératif juridique et politique et la question des moyens à privilégier pour le réaliser s'est imposée¹²⁶⁹. La conciliation opérée entre les différentes finalités d'intérêt général, interprétation juridique des besoins de la population¹²⁷⁰, s'agence avec la poursuite du développement¹²⁷¹. Pour satisfaire cette exigence, la croissance économique est perçue comme un moyen efficace (§ 1). À l'inverse, la protection de l'environnement semblait s'opposer plus fréquemment au développement de l'État ou de la société notamment pour l'emprise que cet objectif pouvait avoir sur la croissance économique (§ 2). Il en résulte un décalage entre la protection de l'environnement et de la croissance économique dans leur rapport à l'idéologie du développement, établie comme finalité de leur conciliation. Les perceptions divergentes entre la protection de l'environnement et la croissance économique témoignent de la signification éminemment politique d'une reconnaissance d'intérêt général. L'étude des débats parlementaires précédant l'adoption des lois environnementales indique les inflexions possibles de l'idéologie du développement en fonction du cap fixé par le législateur. Au regard de la dimension politique de l'idéologie du développement, les moyens conçus adéquats pour sa réalisation peuvent donc être réévalués¹²⁷².

arbre, indépendamment de sa croissance (une fois une taille minimale atteinte). » ; « Développement », in A. SILEM *et al.* (dir.), *Lexique d'économie*, Dalloz, 15^e éd., 2018, p. 279 : « Le développement est un phénomène qualitatif irréversible qui est lui-même lié à l'augmentation du niveau de vie – revenu réel par tête ».

¹²⁶⁹ La déclaration de Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET en en-tête du rapport sur la Charte de l'environnement préfigure bien cette importance et cette nécessaire réflexion sur la recherche des moyens les plus adéquats de parvenir au développement : « Nos sociétés ne peuvent ni ne doivent se résoudre à renoncer au progrès. Pourtant l'écologie a révélé ces dernières années les limites de notre modèle économique et social. L'aporie de certains modes de développement ne peut plus être ignorée », *Rapport relatif à la Charte de l'environnement*, rapp. préc., p. 7 ; voir aussi pour des nuances sur le caractère irrésistible du progrès, E. DUPREEL, *Deux essais sur le progrès*, *op. cit.*, p. 120-121.

¹²⁷⁰ Voir parmi les nombreuses références sur la question, C. LEPAGE-JESSUA, *Essai sur les notions de coût social en droit administratif*, *op. cit.*, vol. 2, p. 472-473 ; M. ROUGEVIN-BAVILLE *et al.*, *Leçons de droit administratif*, *op. cit.*, p. 215 ; A. VAN LANG, « Intérêt général », art. préc., p. 471.

¹²⁷¹ Boris TARDIVEL établit ainsi l'intérêt général/bien commun comme la fin suprême du droit administratif, fin servie par des « fins supérieures » parmi lesquelles se trouve le progrès, voir pour plus d'informations, B. TARDIVEL, *Recherche sur le finalisme en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 77-79.

¹²⁷² Le considérant n° 5 du préambule de la Charte de l'environnement retranscrit bien la recherche d'une nouvelle conception du progrès plus en phase avec l'environnement par opposition à l'« ancien », mais encore actuel, modèle de développement, préambule cons. 5, Charte de l'env. : « Que la diversité biologique, l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines sont affectés par certains modes de consommation ou de production et par l'exploitation excessive des ressources naturelles ».

§ 1 : La croissance économique au soutien de l'idéologie du développement

307. L'importance conférée politiquement au développement a vite dépassé le stade du discours pour se retrouver directement exprimée au sein des normes juridiques où son caractère incontournable trouve à s'affirmer (A). Le développement réclame les moyens adéquats pour parvenir à sa réalisation. La croissance économique, en élargissant la somme des ressources économiques et financières disponibles et en répondant aux besoins humains interprétés comme essentiels¹²⁷³, constitue l'un de ses plus sûrs moyens (B).

A. Le développement conçu comme un impératif politique et juridique

308. L'impériosité du développement ne constitue pas un critère explicitement mis en avant dans les normes juridiques. Néanmoins, les débats législatifs (1) tout comme le contentieux de l'utilité publique (2) permettent, chacun dans son registre, de rendre compte du caractère dominant du développement face notamment aux exigences de protection de l'environnement.

1. L'expression politico-juridique de l'idéologie du développement

309. Le développement, entendu dans une logique d'amélioration d'un état premier, constitue une nécessité pour toute société¹²⁷⁴. Le développement se conçoit comme un vecteur pour la satisfaction des nécessités humaines¹²⁷⁵. L'amélioration des conditions de

¹²⁷³ Voir à ce sujet, G. LASSERRE, « Essai sur la notion d'intérêt général », *Les annales de l'économie collective*, mars 1967, vol. 55, n° 1, p. 15 : « La satisfaction des besoins n'est pas la fin dernière de l'activité économique ; elle n'est qu'un moyen de faciliter l'accomplissement de l'homme, en lui permettant de mieux servir les fins supérieures qu'il doit librement adopter comme but de sa vie ».

¹²⁷⁴ Voir à ce sujet A. COMTE, *Discours sur l'esprit positif*, Carilian-Goeury et V. Dalmont, 1844, p. 51 : « Le progrès constitue, tout autant que l'ordre, l'une des deux conditions fondamentales de la civilisation moderne. » ; G. H. HILDEBRAND, « The idea of progress : an historical analysis », in F. J. TEGGART (dir.), *The idea of progress. A collection of readings*, Berkeley et Los Angeles, University of California Press, 1949, p. 3 : « L'idée de progrès est avant tout une conception de l'histoire, un principe organisateur pour l'interprétation et la compréhension du récit incroyablement complexe de l'expérience humaine. Le progrès, en tant que conception de l'histoire, suggère qu'il existe un ordre déterminé dans la succession des événements dans le temps, c'est-à-dire un schéma » [Nous traduisons] ; F. ROUVILLOIS, *L'idée de progrès à l'aube des Lumières*, op. cit., t. 1, p. 174 : « La civilisation avance dans un sens : pour ses partisans, c'est un fait, une constatation immédiate et irrécusable. Mais elle avançait déjà dans le passé : le progrès est aussi un processus permanent. Et surtout, elle avancera : ce qui signifie qu'il s'agit d'un mouvement nécessaire, qui doit se produire dans l'avenir aussi inéluctablement qu'il s'est déjà produit autrefois » [Il souligne].

¹²⁷⁵ Il s'agit notamment de la conception pouvant être relevée en économie du développement, voir

vie est conçue comme un entier projet de société¹²⁷⁶ voire comme le but de l'existence humaine¹²⁷⁷. Par l'augmentation des ressources économiques, sociales, techniques ou encore culturelles disponibles, l'on permet ainsi l'amélioration du niveau de vie¹²⁷⁸. Vu sous cet angle, le développement présente un caractère universel et nécessaire le rendant éminemment souhaitable¹²⁷⁹. Plus qu'un souhait, le développement a été retranscrit

C. FURTADO, *Brève introduction au développement : une approche interdisciplinaire*, trad. A. SIDAHMED, Publisud, 1989, p. 23-24 ; de même, l'indice de développement humain élaboré par le programme des Nations unies pour le développement se fonde sur trois critères que sont la santé et la longévité d'une population donnée, le niveau d'instruction et le revenu national brut par habitant. À travers ces trois critères, l'indice permet d'estimer le seuil de développement atteint par un État, une étroite corrélation est donc faite entre la croissance économique d'un État et sa satisfaction des besoins essentiels (santé et éducation), voir pour la méthode de calcul de cet indice, J. KLUGMAN (dir.), *Rapport sur le développement humain 2011. Durabilité et équité : Un meilleur avenir pour tous*, PNUD, 2011, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 185.

¹²⁷⁶ Le saint-simonisme en tant que courant de pensée prône notamment la nécessité d'une amélioration des conditions d'existence des classes sociales les plus défavorisées à travers une relecture des fondements du christianisme, C.-H. DE SAINT-SIMON, *Œuvres. Tome III : Nouveau christianisme. Dialogues entre un conservateur et un novateur*, Genève, Slatkine Reprints, [1868-1878] 1977, p. 173 : « Toute la société doit travailler à l'amélioration de l'existence morale et physique de la classe la plus pauvre ; la société doit s'organiser de la manière la plus convenable pour lui faire atteindre ce grand but. » ; voir aussi sur la pensée saint-simonienne, et celle des « apôtres du progrès humain », G. RIPERT, *Les forces créatrices du droit, op. cit.*, p. 54-55 ; P.-A. TAGUIEFF, *Le sens du progrès, op. cit.*, p. 187-191.

¹²⁷⁷ Disciple de SAINT-SIMON, Auguste COMTE et son positivisme assignent « pour but continu à toute notre existence, personnelle et sociale, le perfectionnement universel, d'abord de notre condition extérieure, et ensuite surtout de notre nature intérieure », A. COMTE, *Système de politique positive ou Traité de sociologie, instituant la religion de l'humanité*, Osnabrück, O. Zeller, [1851-1881] 1967, t. 1, p. 106-107.

¹²⁷⁸ Voir par ex., E. VILLEY, *L'État et le progrès social*, PUF, 1923, p. 116 : « Il est bien évident que tout ce qui a pour effet d'augmenter la somme de bonheur pour l'universalité des membres de la communauté constitue un progrès social indiscutable. » ; B. DE JOUVENEL, *L'Économie dirigée. Le programme de la nouvelle génération*, Librairie Valois, coll. « Bibliothèque syndicaliste », 1928, p. 13 : « L'essentiel, pour nous, est de chercher et d'adopter la politique économique qui nous conduise à la plus grande prospérité et la plus grande sécurité possibles. » ; J. FOURASTIÉ, *Le grand espoir du XX^e siècle. Progrès technique, progrès économique, progrès social*, PUF, 2^e éd., 1950, p. 201 : « Il apparaît dès l'abord, que par définition, ou bien il n'y a pas progrès technique, et alors le revenu national par tête reste constant, ou bien il y a progrès technique, et, n'y aurait-il progrès technique que dans un secteur, il y a accroissement du niveau de vie, puisqu'il y a accroissement de la production et que production et niveau de vie par tête sont l'envers et l'endroit d'un même phénomène. » ; J. CHEVALLIER, « Réflexions sur l'idéologie de l'intérêt général », art. préc., p. 16 : « Au fur et à mesure du développement économique et de la croissance, la société tendrait à être de plus en plus unie et intégrée ; en assurant la satisfaction des besoins et l'élévation générale du niveau de vie, l'abondance entraînerait la diminution de l'intensité des tensions sociales, en grande partie liées à la pénurie, la suppression des formes d'oppression les plus brutales et l'égalisation des conditions de vie. » ; J. ELLUL, *La technique ou l'enjeu du siècle*, Economica, coll. « Classique des sciences sociales », 1990, p. 177 : « L'énorme progrès technique auquel l'homme assiste, et qui, à la fois, lui restitue un monde merveilleux dont il était sevré, un monde incompréhensible (mais un monde qu'il a fait lui-même), un monde rempli de promesses effectives dont il sait bien qu'elles se réaliseront et un monde où il est virtuellement le maître ».

¹²⁷⁹ J. B. BURY, *The idea of progress. An inquiry into its origin and growth*, New York, Macmillan and co., 1932, p. 2 : « Cette idée [de Progrès] signifie que la civilisation a avancé, avance et avancera vers une direction souhaitable » [Nous traduisons] ; Pour une position plus nuancée sur la nécessité du développement, Serge LATOUCHE évoque la nécessité de réexaminer le développement sans le couper de ses fondements initiaux : « Il n'est pas question d'accepter la famine et la misère, tout au contraire. Il ne s'agit pas de rejeter d'emblée le développement et ses mythes fondateurs : le progrès, la science et la technique, la rationalité, l'humanisme et l'universalisme. Il s'agit de voir aujourd'hui des questions, là où hier on voyait des évidences. Le développement n'est peut-être pas ce qu'il paraît », S. LATOUCHE, *Faut-il refuser le développement ?*, op. cit., p. 10.

juridiquement. Le préambule de la Constitution de 1946 rend très bien compte du rôle de l'État dans la prise en charge de cette idéologie en ce qu'il dispose que « la Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement »¹²⁸⁰. Le développement, finalité vers laquelle l'individu et la famille tendent, doit être garantie par l'État¹²⁸¹. Si le préambule de 1946 n'illustre qu'un secteur du droit – l'action sociale – dans lequel le caractère impérieux du développement se manifeste, cette préoccupation apparaît par la suite largement transversale, notamment avec l'apparition de nouveaux concepts tels que le développement durable¹²⁸².

310. *A priori*, le droit de l'environnement ne constitue pas une terre d'élection pour le développement. Les débats relatifs à l'adoption des différentes « grandes » lois de protection de l'environnement illustrent pourtant l'introduction progressive de la problématique du développement. La protection de l'environnement se comprend classiquement comme une finalité tenant à une préservation de la qualité et de l'état des éléments composant les milieux naturels mais également de l'environnement plus immédiat. Au stade de cette définition sommaire, le développement ne semble pas constituer une variable majeure pour la poursuite de cet objectif. Les débats entourant l'adoption de la loi de 1976 relative à la protection de la nature rendent pourtant compte de l'importance de préoccupation et de toute l'attention que parlementaires et ministres lui accordent.

Virgile BAREL rappelle, à travers le projet de loi de protection de la nature, qu'il est nécessaire « d'aboutir à une coordination plus efficace et à une politique volontariste qui, seule, permettra la synthèse indispensable entre la *nécessité du développement* et la

¹²⁸⁰ Préambule al. 10, Constitution du 27 oct. 1946.

¹²⁸¹ Voir à ce sujet, E. VILLEY, *L'État et le progrès social*, *op. cit.*, p. 121 : « Il me semble que le rôle de l'État est par là tout tracé. Si l'État veut contribuer efficacement à l'œuvre du progrès social, il doit tendre constamment vers ce double but : faire des hommes moraux et faire des hommes forts. Je mets la moralité au premier plan ; car il faut qu'elle précède le progrès matériel pour qu'il ne devienne pas lui-même source de corruption. Toutes les institutions de l'État devront donc tendre, en premier lieu, à développer toutes les qualités morales des individus. Elles devront tendre, en second lieu, à développer toutes leurs facultés productrices : en un mot, à mettre l'homme en pleine valeur ! » ; J. FOURASTIÉ, *Le grand espoir du XX^e siècle*, *op. cit.*, p. 191 : « L'amélioration du niveau de vie étant l'objectif le plus important de la science économique et le seul objectif raisonnable de l'action politique. » ; F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, *De la pyramide au réseau ?*, *op. cit.*, p. 143 : « Protecteur des individus et garant de la croissance globale, l'État, désormais investi de la mission "providentielle" d'assurer un progrès social continu, apparaît ainsi comme le tuteur de la société ».

¹²⁸² Le développement durable, en dépit de ses contours flous, se présente en ce sens comme une réflexion nouvelle fondée sur l'observation des limites d'une conception dépassée du progrès, voir à ce sujet, P.-A. TAGUIEFF, *Le sens du progrès*, *op. cit.*, p. 28-29.

sauvegarde de la nature »¹²⁸³. Dès la première des « grandes » lois de protection de l'environnement, l'impériorité du développement est affirmée¹²⁸⁴. Traduisant une logique de protection relative de l'environnement¹²⁸⁵, promoteurs comme opposants à la législation environnementale s'efforcent systématiquement de replacer la question environnementale dans le contexte du développement. Il est ainsi question de refuser l'idée d'une « sanctuarisation » de l'environnement¹²⁸⁶, d'une antinomie irréductible entre environnement et économie¹²⁸⁷ ou d'imposer une « croissance zéro »¹²⁸⁸. Par ces précisions, les parlementaires réintègrent la protection de l'environnement dans un contexte politique et juridique marqué par l'idéologie du développement. Les mesures juridiques établies pour la protection de l'environnement doivent prendre en compte les exigences liées au développement. À la lumière de cette idéologie, il est nécessaire de parvenir à une conciliation entre économie et environnement¹²⁸⁹ voire de prôner la mise en œuvre d'un

¹²⁸³ V. BAREL in *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2045 [Nous soulignons].

¹²⁸⁴ Voir aussi, A. FOSSET in *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2038 : « C'est [...] une conception dynamique qu'il convient de donner à une politique de l'environnement qui doit s'assigner l'objectif de léguer globalement à nos successeurs des conditions de vie meilleures que celles reçues par nous de ceux qui nous ont précédés. [...] loin de refuser le progrès, nous avons à l'utiliser, mieux que cela a été fait dans un récent passé. » ; P. VALLON in *JO Sénat*, 18 mai 1976, p. 1067 : « La croissance dans le respect de l'environnement, tel est le nouveau défi qui se pose à notre génération ».

¹²⁸⁵ Pour plus de précisions, voir §§ 390-413.

¹²⁸⁶ Voir par ex., A. FOSSET in *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2038 : « Il ne s'agit pas de prêcher, de vouloir, d'imposer le maintien à tout prix de l'espace naturel tel qu'il est. Vouloir garder toutes choses en l'état en invoquant une sorte de romantisme poétique serait la négation d'une évidence, celle de l'évolution de notre monde. » ; J.-M. SERMIER in *JOAN*, 16 mars 2015, p. 2761 : « Quand comprendrez-vous que le développement, pour être durable, doit reposer sur trois piliers – l'économie, l'environnement et la société – et non pas découler d'une vision idéologique d'une nature préservée, mise sous cloche ? ».

¹²⁸⁷ Voir par ex, S. BUIS in *JOAN*, 1^{er} oct. 2014, p. 6641 : « C'est pourquoi je suis heureuse et fière d'être rapporteure d'un texte qui démontre que l'écologie est non pas l'ennemie de l'économie, mais la condition de notre développement. » ; Y. FAVENNEC in *JOAN*, 16 mars 2015, p. 2762 : « Le développement économique d'un pays n'est pas antinomique avec la protection de l'environnement ».

¹²⁸⁸ Voir par ex., D. BIDARD-REYDET in *JO Sénat*, 11 oct. 1994, p. 4138 : « La population ne demande pas la croissance zéro, un surplace ou un conservatisme rétrograde : elle souhaite la poursuite du développement, mais un développement qui soit vraiment synonyme de progrès, c'est-à-dire compatible avec la protection de l'environnement. » ; M. BARNIER in *JOAN*, 5 déc. 1994, p. 8234 : « Un développement durable, une croissance non pas zéro, mais respectueuse de la qualité de vie, plus économe des ressources naturelles parce qu'elles ne sont ni gratuites ni inépuisables, davantage respectueuse des espaces naturels qui ont été trop abîmés ou trop exploités depuis des décennies ».

¹²⁸⁹ Voir par ex., P. VALLON in *JO Sénat*, 18 mai 1976, p. 1067 : « Grâce au développement de la science et des techniques, à un effort d'adjonction et de réflexion de plus en plus poussé, l'homme peut continuer dans la voie de nouveaux progrès industriels, nécessaires au plein emploi et à son propre bien-être, sans sacrifier pour autant le milieu naturel et son équilibre. » ; P. RICHERT in *JO Sénat*, 16 janv. 1995, p. 327 : « Réaffirmer la nécessité absolue de concilier le développement des ressources et la protection de l'environnement. » ; D. BIDARD-REYDET in *JO Sénat*, 16 janv. 1995, p. 336 : « Dans notre pays, des efforts sont accomplis – ce texte en porte témoignage, malgré ses imperfections – pour tenter de faire coïncider au mieux les exigences du développement de la société et celles du respect de l'environnement. » ; J.-L. BORLOO in *JOAN*, 8 oct. 2008, p. 5447 : « Cette feuille de route doit réconcilier tous les acteurs de la société autour d'un projet commun pour faire émerger une société sobre en carbone, une société respectueuse de la nature et

nouveau modèle de développement¹²⁹⁰. Par la mise en œuvre d'un contexte adéquat, la recherche d'une conciliation entre économie et protection de l'environnement, l'élaboration d'un nouveau modèle, les parlementaires expriment très clairement l'impériosité du développement. L'objectif de protection de l'environnement, tout aussi essentiel qu'il soit, ne doit pas freiner ou gêner trop fortement sa marche.

311. Sous cet angle politico-juridique, le caractère impérieux du développement se manifeste nettement. Par son caractère qualitatif et universel, le développement constitue une préoccupation – légitime – fréquemment réaffirmée. En matière environnementale, il s'agit pour les parlementaires de vérifier la compatibilité du projet ou de la proposition de loi avec le développement. Ce souci constant manifesté à l'égard du développement – de la société, de l'économie – constitue un autre aspect de son impériosité. À l'instar des parlementaires, le juge administratif porte une attention particulière à la question du développement. Le contentieux de l'utilité publique lié aux « grands » projets nous offre encore des illustrations précieuses de l'idéologie du développement.

2. Le contentieux de la déclaration d'utilité publique, une retranscription juridique de l'idéologie du développement

312. Cette grande ambition poursuivie par l'État et la société trouve des illustrations jurisprudentielles qui indiquent nettement le caractère impérieux du développement. À notre sens, tout le contentieux de l'utilité publique des « grands » projets est marqué par cette nécessité de développement¹²⁹¹. Afin d'assurer une meilleure liaison ferroviaire ou routière

des fruits de la nature, une société réconciliant enfin le progrès et l'avenir. » ; M. DENEUX *in JO Sénat*, 27 janv. 2009, p. 946 : « Il faut le redire, il existe un chemin vers un développement économique et des créations d'emplois obtenus grâce à une véritable croissance, nouvelle, fondée sur la promotion de technologies émergentes plus respectueuses de l'environnement. » ; P. RAULT *in JO Sénat*, 27 janv. 2009, p. 958 : « La crise écologique peut être une chance pour notre développement économique ».

¹²⁹⁰ Voir par ex., C. JACOB *in JOAN*, 4 mai 2010, p. 2727 : « Ce texte permettra de poser les bases d'un nouveau modèle de croissance fondé sur un développement économique et social maîtrisé, durable, et prenant en compte les limites de nos ressources naturelles. » ; L. NÈGRE *in JO Sénat*, 10 févr. 2015, p. 1351 : « Dans ce contexte, le projet de loi que vous nous proposez, madame la ministre, vise plusieurs objectifs. Tout d'abord, il cherche une nouvelle approche pour notre modèle de croissance économique et de développement, parce que le changement climatique s'aggrave jour après jour. » ; N. BONNEFOY *in JO Sénat*, 19 janv. 2016, p. 274 : « Ce texte nous encourage et nous engage. [...] Il est une base solide qui justifie les efforts que nous devons poursuivre pour réduire nos impacts sur l'environnement. Il doit surtout nous servir à approfondir, avec une véritable résolution, notre réflexion sur la nécessaire redéfinition de nos modèles de développement et de progrès économique et social ».

¹²⁹¹ Sous une forme un peu distincte, le caractère indispensable de ces grandes structures se rapproche de la mise en œuvre de la pensée saint-simonienne. Les grands travaux apparaissent ainsi comme un moyen pour assurer l'amélioration des conditions d'existence de la classe la plus pauvre. Sans que la situation soit

sur le territoire, pourvoir au mieux aux besoins énergétiques du pays, les « grands » projets apparaissent indispensables au développement de la France¹²⁹². Face à la protection de l'environnement notamment, ou n'importe quel obstacle, la nécessité de l'opération projetée – infrastructure, zone aménagement – est affirmée et celle-ci doit être menée à son terme¹²⁹³. Cette nécessité ressort des décisions rendues par le Conseil d'État de deux manières : soit le juge appuiera sur la nécessité du projet à travers une formulation récurrente dans une même matière, soit il mettra en avant l'inclusion du projet contesté dans un ensemble déjà constitué ou en cours de constitution.

313. Le contentieux de la déclaration de l'utilité publique relatif aux centrales nucléaires dans les années 1980 et 1990, illustre bien l'usage d'une « formule »¹²⁹⁴ reproductible à l'envi au gré des décisions. Ainsi, durant cette période, six décisions reproduisent à l'identique le même considérant pour justifier de l'utilité publique du projet. Pour le Conseil d'État, « le déséquilibre entre les besoins en énergie et les ressources disponibles sur le territoire national rend nécessaire le développement de la production d'énergie électrique d'origine nucléaire »¹²⁹⁵. Sans que le considérant y soit reproduit strictement, trois autres

retrouvée dans les mêmes conditions dans le contentieux de la déclaration d'utilité publique, le parallèle entre développement et infrastructures peut également y être souligné, voir à ce sujet C.-H. DE SAINT-SIMON, *Œuvres. Tome III : Nouveau christianisme. Dialogues entre un conservateur et un novateur*, op. cit., p. 152 : « Pour améliorer le plus rapidement possible l'existence de la classe la plus pauvre, la circonstance la plus favorable serait celle où il se trouverait une grande quantité de travaux à exécuter et où ces travaux exigeraient le plus grand développement de l'intelligence humaine. Vous pouvez créer cette circonstance ; maintenant que la dimension de notre planète est connue, faites faire par les savants, par les artistes et les industriels, un plan général de travaux à exécuter pour rendre la possession territoriale de l'espèce humaine la plus productive possible et la plus agréable à habiter sous tous les rapports ».

¹²⁹² Pour reprendre l'exemple de la liaison ferroviaire couvrant la France, voir « Chemins de fer d'intérêt général », in M. BLOCK, *Dictionnaire de l'administration française*, Boulogne-Billancourt, Berger-Levrault et Cie, 2^e éd., 1877, vol. 1, p. 403 : « Les chemins de fer sont le grand fait industriel de notre siècle : à leur établissement et à leur exploitation se rattachent toutes les questions d'avenir et de progrès des nations modernes, et l'on ne se trompe guère en disant que le degré de civilisation des peuples peut se mesurer au développement de leurs voies ferrées ».

¹²⁹³ Pour Simon CHARBONNEAU, les principes du droit de l'environnement, tels que consacrés par la loi *Barnier* de 1995 traduisent notamment un arbitrage entre protection de l'environnement et développement dans les décisions jurisprudentielles relatives à l'aménagement du territoire : « Ce sont de tels principes creux et mous qui expliquent l'emprise croissante du droit négocié, fruit de compromis clandestins qui, inévitablement, révèlent toujours un arbitrage en faveur du développement au détriment de la protection et finalement de l'équilibre lui-même dont pourtant ils se réclament, comme le montre très bien la redoutable jurisprudence du Conseil d'État relative aux grandes opérations d'aménagement du territoire », S. CHARBONNEAU, « De l'inexistence des principes juridiques en droit de l'environnement », *D.*, 1995, p. 146.

¹²⁹⁴ J. MAKOWIAK, « La concrétisation du principe de non régression en France », art. préc., p. 278.

¹²⁹⁵ CE, 11 janv. 1980, *Sté civile Groupement foncier agricole des falaises de Flamanville et autres*, préc. ; CE, 24 juill. 1981, *Commune de Boulleret et Association du Val-de-Loire*, préc. ; CE, 23 déc. 1981, *Commune de Thionville et autres*, préc. ; CE, 2 mars 1983, *Comité régional de défense anti-nucléaire du Rhône et de la vallée du Rhône et autres*, n° 12221 ; CE, 20 juin 1984, *Fédération française des sociétés de protection de la nature et autres*, préc. ; CE, 7 juin 1985, *Commune de Chooz et autres*, n° 40188.

décisions comprises dans la même période puisent également dans l'argument de l'équilibre entre « besoins en énergie et ressources disponibles » pour valider la déclaration d'utilité publique¹²⁹⁶. Ces différentes décisions appuient le constat d'une réponse « stéréotypée »¹²⁹⁷ assimilée par Francis CABALLERO à un « discours ministériel »¹²⁹⁸, position pleinement assumée par le Conseil d'État.

Pierre NICOLAÏ, alors vice-président du Conseil d'État, déclara dans un entretien au Monde : « La juridiction allemande a pratiquement paralysé l'installation de centrales nucléaires en bloquant les chantiers, condamnant de la sorte la politique énergétique de ce pays. Elle a ainsi donné aux écologistes un support politique qui n'est peut-être pas étranger à leurs succès électoraux ultérieurs. *Est-ce le rôle d'un juge que de paralyser une politique énergétique ?* »¹²⁹⁹. Le caractère impérieux du développement de la production d'énergie nucléaire est exprimé explicitement en ne laissant que peu de place à la contestation. Le déséquilibre entre besoins en énergie et ressources constitue un problème clairement identifié et la construction ou l'extension de centrales nucléaires en est la solution. Les inconvénients occasionnés par ces opérations ne sauraient suffire à enrayer leur nécessaire mise en œuvre. L'argument reproduit au sein de ces différentes décisions répète cette exigence. La réalisation de l'opération *doit* s'effectuer et le juge administratif trouve dans ce type de formules les clés pour résoudre l'exigence de conciliation qui lui est soumise.

314. Le contentieux de la déclaration d'utilité publique vis-à-vis des autoroutes et routes nationales exprime également l'idéologie du développement. Pour de tels projets, le Conseil d'État met fréquemment en avant l'insertion de ceux-ci dans un ensemble plus large. Cinq décisions rendues en 1997 mettent en lumière ce raisonnement. Le juge administratif y valide divers tronçons de l'autoroute A28 au motif que celle-ci constitue « le dernier élément de l'axe de grande capacité reliant le nord de l'Europe à la frontière espagnole »¹³⁰⁰. En

¹²⁹⁶ CE, 10 déc. 1982, *Comité régional d'information et de lutte anti-nucléaire de Basse-Normandie*, préc. ; CE, 16 oct. 1991, *Société pour la protection de la nature et de l'environnement du département de la Vienne*, préc. ; CE, 26 févr. 1996, *Association « une Basse-Loire sans nucléaire »*, n° 142893.

¹²⁹⁷ A. HOLLEAUX, « La jurisprudence du bilan », art. préc., p. 599.

¹²⁹⁸ F. CABALLERO, « Le Conseil d'État, ennemi de l'environnement ? », art. préc., p. 35 ; M. PRIEUR, « Pas de caribous au Palais Royal », *RJE*, 1985, n° 2, p. 142.

¹²⁹⁹ A. PASSERON, « La réforme du Conseil d'État va accélérer la justice administrative nous déclare M. Pierre Nicolaï, vice-président de la haute juridiction », *Le Monde*, 2 avr. 1985, p. 10.

¹³⁰⁰ CE, Ass., 28 mars 1997, *M. de X. et Association pour la protection du patrimoine et de l'environnement de la commune de Bosgouet*, n° 164365 ; CE, Ass., 28 mars 1997, *Fédération des comités de défense c. le tracé est de l'autoroute A28*, préc. ; CE, 30 juill. 1997, *Comité de défense des habitants de Saint-Martin-du-Tilleul et autres*, n° 165272 ; CE, 30 juill. 1997, *Association des riverains de*

mettant l'accent sur le fait que cette autoroute constitue le « dernier élément » d'un axe autoroutier déjà constitué, le Conseil d'État souligne la nécessité de mener le projet à son terme pour conserver la cohérence initiale de l'ensemble. L'appartenance du projet reconnu d'utilité publique à ce bloc lui confère un argument suffisamment conséquent pour emporter l'arbitrage. En dehors du cas de l'autoroute A28, d'autres expressions identifiées dans ce contentieux telles que « dernière section »¹³⁰¹, « dernier tronçon »¹³⁰² ou « dernier maillon »¹³⁰³ marquent le même attachement du juge administratif à la cohérence d'ensemble en indiquant que le projet soumis à son appréciation en constitue la dernière étape¹³⁰⁴. Les inconvénients du projet ne pèsent que de peu de poids face à la nécessité d'achever un ensemble plus large, dépassant la seule décision d'espèce. La retranscription juridique de l'idéologie du développement prend la forme d'une exigence, celle de mener ces grands projets routiers et autoroutiers à leur terme. Le bénéfice à en tirer n'en est que plus « proche » et plus conséquent.

315. L'impériorité du développement y trouve une illustration jurisprudentielle forte. La réalisation des grands projets est entourée d'une aura particulière mettant l'accent sur la nécessité de leur achèvement, dans une optique globale de développement. Cette aura rejaillit sur les éventuels arguments défavorables aux projets, rarement suffisants pour

Saint-Gervais-Vingt Hanaps et autres, n° 171487 ; CE, 30 juill. 1997, *Association faune et flore de l'Orne*, n° 171488.

¹³⁰¹ CE, 29 avr. 1998, *M. Jacob C. et autres*, n° 182627 ; CE, 28 juill. 1999, *Coordination des associations contre le tracé autoroutier urbain au sud d'Avrillé et autres*, préc.

¹³⁰² CE, 4 oct. 1978, *Association fédérative régionale pour la protection de la nature (région de l'Est)*, n° 05799 ; CE, 21 oct. 1992, *Groupement de défense de Sance et des personnes physiques ou morales concernées par le projet de raccordement des autoroutes A 6 – A 40 et autre*, n° 89354.

¹³⁰³ CE, 10 nov. 1999, *Association Puy de Dôme nature environnement et autres*, n°s 194791 et 194792 : « Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la section litigieuse constitue le dernier maillon d'une autoroute qui reliera l'Aquitaine à l'Est de la France, en permettant une liaison transversale vers la Suisse et l'Italie et en contribuant, dans des conditions de sécurité renforcée, au désenclavement du Massif central et à la desserte des principales agglomérations du Puy-de-Dôme, de la Corrèze, de la Dordogne et de la Gironde ».

¹³⁰⁴ Il nous faut également souligner l'usage ponctuel d'autres expressions par lesquelles le juge met en avant l'achèvement d'un projet autoroutier, voir ainsi, CE, 23 juin 1997, *Ville de Vaucresson et autres*, n°s 177393, 177413 et 179311 : « La construction du tronçon de l'autoroute A 86 dont le décret attaqué a déclaré l'utilité publique permettra d'achever le "bouclage" de cette rocade autoroutière » [Nous soulignons] ; CE, 13 juill. 2007, *Association de protection de la rentabilité de l'agriculture et de son environnement par rapport aux projets routiers de la zone de Dieppe sud*, n° 288752 : « Le projet déclaré d'utilité publique par le décret attaqué permet d'achever un itinéraire complet d'une voie classée dans le réseau routier national » [Nous soulignons] ; CE, 17 mars 2010, *Association Alsace Nature*, préc. : « Le projet de construction de l'autoroute A 355 entend compléter l'axe autoroutier Nord-Sud alsacien » [Nous soulignons] ; CE, 10 juill. 2019, *M^{me} Z. E. et autres*, n° 423751 : « Eu égard à l'objectif d'achèvement de la jonction des tronçons autoroutiers reliant Rouen et Orléans » [Nous soulignons].

permettre leur annulation. Une fois la nécessité du développement pleinement appréhendée, reste à déterminer les moyens pour y parvenir et les obstacles à franchir. À cette fin, la croissance économique apparaît comme le plus court chemin.

B. La croissance économique, appui réputé décisif au développement

316. *A priori* la croissance économique constitue un phénomène et un objectif positif pour toute société¹³⁰⁵. Pour ce qu'elle offre et peut offrir, la croissance économique est une *opportunité*. Le fort décalage de perception entre croissance économique et protection de l'environnement s'exprime par cette formulation réductrice. Si la première s'analyse au regard de potentialités, la seconde est fréquemment conçue comme une limite, une contrainte. De manière classique, la croissance se définit sommairement comme « l'augmentation du volume de la production de biens et de services d'une année sur l'autre »¹³⁰⁶. En France, la croissance économique est mesurée par l'évolution du produit intérieur brut (PIB) en en déduisant l'évolution des prix¹³⁰⁷. Cet indice renseigne sur l'état de santé économique d'un État¹³⁰⁸ et permet l'adaptation de ses dépenses en fonction¹³⁰⁹ de

¹³⁰⁵ Il s'agit dans cette mesure d'une présentation laissée volontairement réductrice pour les besoins de la démonstration. En effet, derrière l'idée de croissance économique, des questions plus vastes relatives notamment aux conditions de cette croissance économique se posent et donnent ainsi lieu à de nombreuses réflexions en économie sur les limites de la croissance, voir à ce sujet, C. FURTADO, *Le mythe du développement économique*, trad. E. TREVES, Éditions Anthropos, 2^e éd., 1984, p. 95-96 : « Le coût, en termes de destruction du monde physique, de ce mode de vie [créé par le système capitaliste industriel], est tellement élevé, que toute tentative de généralisation mènerait inévitablement à la chute de toute une civilisation, mettrait même en danger la survie de l'espèce humaine. Ainsi la preuve définitive serait faite que le *développement économique* ; l'idée que les peuples *pauvres* peuvent quelque jour bénéficier des modes de vie actuels des *pays riches* – est simplement irréalisable. » ; voir aussi le célèbre rapport du Club de Rome sur la question, D. H. MEADOWS *et al.*, *The Limits to Growth : A report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind*, Falls Church, Potomac Associates, coll. « Universe Books », 1972, p. 23 ; G. CORM, « Saper l'idéologie du développement », *Le Monde diplomatique*, avr. 1978, vol. 25, n° 289, p. 21 ; dans ce cadre est enfin interrogée la question de la « décroissance », voir à ce sujet, N. GEORGESCU-ROEGEN, *La décroissance. Entropie, écologie, économie*, trad. J. GRINEVALD et I. RENS, Ellébore – Sang de la Terre, coll. « La pensée écologique », 3^e éd., 2006, p. 79-81 ; F. DURAND, *La décroissance : rejet ou progrès ?*, Ellipses, coll. « Transversale Débats », 2008, p. 151-152 ; D. MÉDA, *La mystique de la croissance. Comment s'en libérer*, Flammarion, coll. « Champs », 2014, p. 49-50 ; S. LATOUCHE, *La décroissance*, PUF, coll. « Que sais-je ? », 2019, p. 3-4 ; R. GOSSE, *Les normativités du principe d'intégration*, *op. cit.*, p. 198-200.

¹³⁰⁶ J.-O. HAIRAUT, « Macroéconomie – Croissance économique », *Encyclopædia Universalis*, [En ligne], <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/macroeconomie-croissance-economique/> (consulté le 3 juill. 2021) ; voir aussi, « Economic growth », in B. W. W. WELSH et P. BUTORIN (dir.), *Dictionary of Development. Third World Economy, Environment, Society*, New York, Garland Publishing, 1990, vol. 1, p. 356.

¹³⁰⁷ Voir INSEE, *Insee en bref. Pour comprendre... la croissance économique*, [En ligne], <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/2416930/Insee-En-Bref-PIB-vFR-Interactif.pdf> (consulté le 3 juill. 2021), p. 3.

¹³⁰⁸ L. AEBERHARDT *et al.*, *INSEE – Les comptes de la Nation en 2018*, [En ligne], <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4161181> (consulté le 3 juill. 2021).

¹³⁰⁹ Voir INSEE, *Insee en bref. Pour comprendre... la croissance économique*, *préc.*, p. 6.

sa bonne santé économique ou non. La croissance économique ne constituant qu'un moyen, ce sont les fins visées qui lui confèrent son importance et son utilité. À ce titre, la contribution de la croissance économique au développement, notamment économique, d'un État l'illustre bien.

317. C'est en servant le développement économique et social d'un État que la croissance revêt véritablement une image positive. Pour certains auteurs, un développement économique important ne saurait survenir sans la croissance du PIB et du revenu par habitant¹³¹⁰, « condition *sine qua non* »¹³¹¹ de celui-ci. Au-delà du rapport de dépendance du développement à la croissance économique¹³¹², celle-ci en est perçue comme un préalable essentiel. Amartya SEN considère qu'il est indispensable qu'un accroissement de la richesse nationale accompagne une amélioration des conditions de vie de la population¹³¹³. La croissance économique correspond *in fine* aux richesses dont dispose l'État et à sa capacité à les allouer à un certain nombre de services publics¹³¹⁴, essentiels à l'amélioration des conditions de vie¹³¹⁵. Une fois le lien entre croissance économique et

¹³¹⁰ S. GHATAK, *Introduction to Development Economics*, Londres, Routledge, 3^e éd., 1995, p. 36 : « Bien que le niveau et le taux de croissance du revenu réel par habitant soit un indice imparfait, il est difficile de croire qu'un développement significatif pourrait avoir lieu sans une augmentation du revenu réel par habitant » [Nous traduisons].

¹³¹¹ J.-O. HAIRAUT, « Macroéconomie – Croissance économique », art. préc.

¹³¹² Voir à ce sujet, « Croissance, croissance économique », in A. SILEM *et al.* (dir.), *Lexique d'économie, op. cit.*, p. 245 : « La croissance est une notion quantitative qui se distingue du développement de nature qualitative, mais les deux phénomènes sont liés. L'apparition de la croissance exige des structures mentales, économiques et sociales aptes à la soutenir. La transformation de ces structures nécessaires à la croissance constitue le développement, mais la croissance à son tour produit des transformations de structures. L'intépendance entre croissance et développement est telle qu'on utilise indifféremment l'une ou l'autre notion avec une tendance à réserver développer pour les jeunes nations et croissance pour les pays industriels ».

¹³¹³ A. SEN, « The concept of development », art. préc., p. 53 : « Le lien étroit entre développement économique et croissance économique est à la fois une question importante et une source de confusion considérable. Entre autres choses, il ne fait guère de doute qu'une expansion de la richesse doit contribuer, entre autres choses, aux conditions de vie des individus » [Nous traduisons] ; l'indice de développement humain se fonde ainsi, pour partie, sur le revenu national brut par habitant pour estimer du niveau de développement d'un État, voir à ce sujet, le rapport établi par le PNUD pour l'année 2020 et les notes obtenues par les États, P. CONCEIÇÃO (dir.), *Rapport sur le développement humain 2020. La prochaine frontière. Le développement humain et l'Anthropocène*, PNUD, 2020, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 18-21.

¹³¹⁴ A. SEN, « The concept of development », art. préc., p. 53 : « Le processus de développement économique ne peut être détaché de l'élargissement de l'offre de nourriture, de vêtements, de logements, de services médicaux, d'établissements d'enseignement, etc. et de la transformation de la structure productive de l'économie. Ces changements importants et cruciaux sont sans aucun doute des questions de croissance économique » [Nous traduisons].

¹³¹⁵ *Ibid.*, p. 56-57 ; Bertrand DE JOUVENEL affirmait également en 1928, que « l'essentiel, c'est la politique économique et non pas la politique sociale, que l'amélioration réelle du sort de la masse ne peut venir que d'une politique économique », B. DE JOUVENEL, *L'Économie dirigée, op. cit.*, p. 13.

développement socio-économique établi, il est aisé de saisir l'image positive que revêt cet objectif et son importance pour les politiques publiques.

La croissance économique se manifeste ainsi à maintes reprises à travers les discours de politique générale prononcés par les différents Premiers ministres de la V^e République. Indépendamment de leur positionnement politique ou du mandat présidentiel durant lequel ils s'expriment, ces déclarations, fixant le cap de la politique du gouvernement, laissent toute une place essentielle à la croissance économique¹³¹⁶. L'importance politique ainsi conférée à la croissance n'entraîne finalement que peu d'occurrences juridiques¹³¹⁷. Elle se révèle en tant que « finalité » intermédiaire, un moyen pour servir les autres fins de l'État comme la lutte contre la pauvreté par exemple¹³¹⁸. Par ailleurs, la croissance économique étant dorénavant incluse dans le concept de développement durable il y est nécessairement fait référence à chacune des nombreuses mentions du développement durable dans les dispositions juridiques.

318. La perception favorable de la croissance économique se résume en une équation

¹³¹⁶ Voir par ex. pour les cinq derniers mandats présidentiels en date (par ordre chronologique), P. BÉRÉGOVOY, « Déclaration de politique générale du Premier ministre sur le programme du gouvernement », discours prononcé le 8 avr. 1992 à l'Assemblée nationale : « Les actions sont simples, même si certaines sont neuves : *accélérer la croissance*, partager le travail, combattre l'exclusion. » ; J.-P. RAFFARIN, « Déclaration de politique générale du Premier ministre sur les grandes orientations de la politique en faveur de la croissance et de l'emploi, la réforme de l'assurance maladie, le renforcement de la cohésion sociale et la politique de la recherche », discours prononcé le 5 avr. 2004 à l'Assemblée nationale : « Mesdames, Messieurs, les députés. *Tout doit être fait pour la croissance* et la compétitivité. » ; F. FILLON, « Déclaration de politique générale du Premier ministre sur les grandes orientations de la politique gouvernementale, notamment en matière de dépense publique, de construction européenne, de cohésion et de protection sociale et de justice pénale », discours prononcé le 24 nov. 2010 à l'Assemblée nationale : « *Notre première priorité, c'est la croissance* au service de l'emploi. » ; M. VALLS, « Déclaration de politique générale du Premier ministre sur les élections municipales de 2014, la formation du gouvernement, le pacte de responsabilité et de solidarité, la transition énergétique, la dette publique, la réforme du "millefeuille territorial" et le logement », discours prononcé le 8 avr. 2014 à l'Assemblée nationale : « *Sans une croissance plus forte, nous ne ferons rien.* » ; É. PHILIPPE, « Déclaration de politique générale du Premier ministre sur les grandes orientations de la politique du Gouvernement », discours prononcé le 4 juill. 2017 à l'Assemblée nationale : « Avec les réformes que nous vous proposons, *nous voulons redevenir les premiers, en termes d'attractivité, de croissance* et de créations d'emplois » [Nous soulignons], voir pour la référence de ces discours, Vie publique, *Les déclarations de politique générale*, [En ligne], <https://www.vie-publique.fr/discours-dans-lactualite/269993-les-declarations-de-politique-generale> (consulté le 3 juill. 2021).

¹³¹⁷ Voir par ex., art. 3, 3^o, TUE : « L'Union établit un marché intérieur. Elle œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social. » ; voir aussi, Loi n^o 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques : *JORF* n^o 0181, 7 août 2015, texte n^o 1 et Loi n^o 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, préc. ; ainsi, il est surprenant de constater dans un code en rapport avec des activités économiques comme le Code de commerce que les seules références à la croissance économique sont une reprise de l'intitulé de la loi du 6 août 2015, voir art. L. 462-4-1 et L. 950-1-1, C. com.

¹³¹⁸ Voir par ex., art. L. 115-1 et s., CASF.

simple : une croissance économique forte est égale à un développement des activités privées (emplois, productivité, innovation...) et publiques (services publics, emplois publics...). Une telle présentation, là encore un peu réductrice, permet néanmoins de saisir pourquoi la grande majorité des acteurs de la société ont, *a priori*, intérêt à la croissance économique. Ce faisant, sans confiner jusqu'au caractère total de l'objectif environnemental, l'intérêt à la croissance économique transcende l'intérêt des personnes privées¹³¹⁹ comme publiques. Permettant d'assurer des emplois, la construction d'infrastructures, l'implantation de services publics, la hausse du pouvoir d'achat ou le développement de la sécurité sociale, la croissance économique offre une pluralité d'intérêts qu'un individu peut estimer plus « tangibles » et « concrets » que l'intérêt à la protection de l'environnement. De même, l'ampleur de l'objectif environnemental rend difficile la perception de l'impact réel des mesures individuelles prises pour la préservation du milieu environnant. À l'inverse, une mise à profit de la croissance économique au bénéfice des individus permet d'appréhender son aspect « positif ». En ce sens, la justification, dans les déclarations d'utilité publique, de projets d'infrastructures par l'utilisation qu'en fera le public est éclairante¹³²⁰. Le développement de lignes ferroviaires à grande vitesse¹³²¹ ou la densification d'un réseau électrique¹³²² mettent ainsi dans la balance l'apport ou la nécessité qu'ils peuvent

¹³¹⁹ V. à ce sujet, J.-B. SAY, « Des débouchés : la prospérité générale [1840] », in *Croissance et progrès ?*, textes réunis et présentés par J.-M. HERVÉ, Tours, Mame, coll. « Repères – Economie », 1972, p. 65 : « Vous voyez, Messieurs, que chacun est intéressé à la prospérité de tous, et que la prospérité d'un genre d'industrie est favorable à la prospérité de tous les autres. En effet, quels que soient l'industrie qu'on cultive, le talent qu'on exerce, on en trouve d'autant mieux l'emploi, et l'on en tire un profit d'autant meilleur, qu'on est plus entouré de gens qui gagnent eux-mêmes. » ; voir aussi, dans un cadre radicalement différent mais qui montre la persistance de cette conception, la déclaration de l'ancien président du MEDEF, Pierre GATTAZ, « Discours de d'ouverture de l'Université d'été du MEDEF 2016 », discours prononcé le 30 août 2016 à Jouy-en-Josas, [En ligne], <https://www.medef.com/uploads/media/default/0001/15/9311-discours-ouverture-de-pierre-gattaz-300816.pdf> (consulté le 3 juill. 2021) : « Quel objectif ultime recherchons-nous pour la France ? Pour moi, sans aucune hésitation, c'est de retrouver une "croissance ambitieuse associée au plein emploi" ».

¹³²⁰ Bien que l'apport réel de ces grands projets sur le développement socio-économique puisse parfois être nuancé, voir à ce sujet, G. ULLMANN, « Le Conseil d'État, fossoyeur des droits des tiers et de l'environnement ? », art. préc., p. 62-64.

¹³²¹ Dans les avantages liés à l'implantation d'une ligne de train à grande vitesse, le « confort et la sécurité des passagers » sont fréquemment mis en avant, voir par ex., CE, 14 nov. 2008, *Commune d'Ambarès-et-Lagrave et autres*, préc. ; CE, 28 déc. 2009, *Fédération Alternative aux Lignes Nouvelles du TGV Ouest (ALTO) et autres*, préc. ; CE, 28 mars 2011, *Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et de Migne-Auxances*, préc. ; CE, 15 avr. 2016, *Fédération nationale des associations des usagers des transports*, n^{os} 387475, 388441, 388591, 388628, 388629, 388656, 390519, 391332 : *EEL*, juin 2016, n^o 6, p. 54-55, note C. SALQUE ; CE, 11 avr. 2018, *Fédération Sepanso Aquitaine et autres*, préc.

¹³²² L'implantation d'une ligne électrique dans la vallée de la Haute Durance s'effectue notamment au regard des besoins de la population, voir CE, 23 oct. 2017, *Association Avenir Haute Durance et autres*, n^o 386319 ; CE, 23 oct. 2017, *Commune de Puy-Saint-Eusèbe et autres*, n^o 386321 ; CE, 23 oct. 2017, *Association Avenir Haute Durance et autres*, préc. ; voir également pour la référence aux « besoins constatés » ou aux « besoins » seuls, CE, 30 juill. 2003, *M. Christian Y. X. et autres*, n^o 233239 ; CE, 16 oct. 1991, *Société*

représenter pour la population.

La crise financière de 2007 a récemment mis en lumière les conséquences d'une croissance économique atone et d'un déficit notamment pour les ménages qui voient leurs revenus et donc leur pouvoir d'achat diminuer¹³²³. L'irruption d'une crise souligne l'enchevêtrement des intérêts des acteurs privés comme publics, dans la reprise de la croissance économique. Si cette dernière ne constitue pas une fin en soi, le modèle de développement ressortant des textes juridiques et des discours politiques traduit bien le rôle majeur confié à la croissance économique. Sans qu'une appétence générale de la population soit naturellement marquée vis-à-vis de la croissance économique, son positionnement dans la poursuite du développement la rend incontournable¹³²⁴. La croissance économique d'un État entraîne en théorie un développement économique et social de ce dernier et de sa population. Parmi les effets de ce développement peuvent être relevés l'innovation technologique, l'augmentation du pouvoir d'achat, la baisse du taux de chômage¹³²⁵, l'augmentation de la compétitivité des entreprises ou le développement d'infrastructures et de services publics. L'image positive que la croissance économique revêt et sa place essentielle dans le discours politique peuvent ainsi se concevoir. Sous cet angle, l'apport de la croissance économique au développement paraît établi. Bien moins évidente en revanche est la contribution de la protection de l'environnement à celui-ci.

§ 2 : La protection de l'environnement, contrainte présumée au développement

319. Changement radical de conception¹³²⁶, la protection de l'environnement ne constitue

pour la protection de la nature et de l'environnement du département de la Vienne, préc.

¹³²³ Voir à ce sujet, É. DUBOIS *et al.*, « La récession se prolonge », *Note de conjoncture – INSEE*, mars 2009, fiche thématique « Revenus des ménages », [En ligne], p. 72, (consulté le 3 juill. 2021).

¹³²⁴ *Contra* pour une dissociation entre croissance et développement, voir N. GEORGESCU-ROEGEN, *La décroissance, op. cit.*, p. 119 : « Au niveau purement logique, il n'y a nul lien nécessaire entre développement et croissance ; on pourrait concevoir le développement sans la croissance ».

¹³²⁵ La conception peut cependant être nuancée, notamment à l'aune de l'évolution technique mettant en péril des emplois tout en en créant d'autres, voir ainsi J. ELLUL, *Le bluff technologique*, Fayard, coll. « Pluriel », [1988] 2017, p. 567 : « La productivité relancée n'accèlera pas la rotation du capital, au contraire. Et elle n'entraînera pas forcément la croissance économique qui, en tout cas, ne suffirait pas à vaincre le chômage. L'expansion crée des emplois et en détruit dans les secteurs en restructuration ».

¹³²⁶ Bien que l'opinion des Français vis-à-vis de la protection de l'environnement évolue vers une plus grande sensibilité aux questions environnementales, cet objectif n'apparaît pas primordial en 2017 notamment, voir ainsi, ADEME, *Les Français et l'environnement 2017*, [En ligne], <http://presse.ademe.fr/2018/03/lettre-strategie-les-francais-et-lenvironnement-2017.html> (consulté le 3 juill. 2021) : « Sans surprise, l'environnement n'est pas prioritaire au regard d'autres questions économiques et sociales en 2017. Il est cité

pas, *a priori*, un des moyens les plus sûrs de satisfaire le développement¹³²⁷. Outre la possibilité que la protection de l'environnement limite ou conditionne le développement d'activités humaines¹³²⁸, c'est principalement sur le rapport entre économie et environnement que se situe la critique. En sapant ou en ralentissant la croissance économique, la protection de l'environnement desservirait le développement¹³²⁹ (A). D'obstacle initial, l'objectif de protection de l'environnement doit se muer en instrument servant les nécessités du développement. L'élaboration du concept de développement durable répond à cette première difficulté et amorce une tentative de rééquilibrage des rapports de force entre croissance économique et protection de l'environnement. Loin d'y parvenir, ce concept réaffirme plutôt l'idéologie du développement auquel la protection de l'environnement doit se conformer (B).

A. La protection de l'environnement, un coût irréductible dans la poursuite développement

320. Face aux avantages et aux implications de la croissance, la protection de

(6 %) loin derrière l'emploi (29 %), l'immigration (15 %), les déficits publics et la dette de l'État (11 %), les impôts et taxes, la sécurité des biens et des personnes et les inégalités (ex aequo à 9 %). » ; voir également pour juger de la place des enjeux environnementaux dans les préoccupations des français depuis 2011, D. BOY, *Représentations sociales du changement climatique – 20^e vague. Rapport de synthèse*, rapp. préc., p. 7 ; M. GOAR, « “Fractures françaises” : un pays pessimiste sur son avenir et sceptique sur ses dirigeants », *Le Monde*, 16 sept. 2019, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; voir aussi sur les réticences des français à modifier leurs habitudes malgré une certaine sensibilité à l'urgence climatique, Ifop, *Les français et l'environnement. Vague 2 : Sondage Ifop pour Agir pour l'environnement*, nov. 2020, [En ligne] <https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2020/12/117668-Pr%C3%A9sentation.pdf> (consulté le 3 juill. 2021), p. 19.

¹³²⁷ Comme le résume bien Romain GOSSE, les préoccupations environnementales apparaissent secondes dans le cadre du développement, *Les normativités du principe d'intégration*, op. cit., p. 196 : « Le développement en question reste calqué sur celui des pays industrialisés, il reste chronologiquement premier aux questions d'environnement; autrement dit, il faut d'abord se développer pour envisager, seulement dans un second temps, les questions environnementales ».

¹³²⁸ L'ampleur de la protection de l'environnement conduit l'objectif à interférer avec l'ensemble des activités humaines tant dans la sphère récréative, professionnelle ou privée ; voir à ce sujet, M. ANDERSON, « Human rights approaches to environmental protection : an overview », in A. BOYLE et M. R. ANDERSON (dir.), *Human rights approaches to environmental protection*, Oxford, Oxford University Press, coll. « Clarendon Paperbacks », 1998, p. 3.

¹³²⁹ Cette vision est cependant contrebalancée par l'identification du coût représenté par certaines dégradations environnementales, le rapport STERN de 2006 met l'accent sur l'impact économique du réchauffement climatique en faisant le constat que : « Les bénéfices d'une action forte et rapide sur le changement climatique dépassent considérablement les coûts. [...] Force est de constater que ne pas tenir compte du changement climatique portera préjudice, tôt ou tard, à la croissance économique. Les mesures que nous adopterons au cours des quelques décennies à venir pourraient engendrer des risques de perturbations majeures pour l'activité économique et sociale plus tard dans ce siècle et au siècle suivant, d'une ampleur analogue à celles qui sont associées aux grandes guerres et à la dépression économique de la première moitié du XX^e siècle », N. STERN, *Rapport sur l'économie du changement climatique*, Londres, Gouvernement du Royaume-Uni, 2006, p. I-II.

l'environnement paraît bien moins mobilisatrice. L'appréhension première de la protection de l'environnement l'assimile plus à une charge et un frein éventuel à la croissance économique voire au développement (1). Apparue dans un second temps, la recherche d'un bénéfice économique aux mesures de protection de l'environnement traduit cependant toujours son caractère limitatif (2).

1. Le coût des mesures de protection de l'environnement

321. La protection de l'environnement représente un coût. Dans la recherche d'une croissance économique, une mesure représentant un coût¹³³⁰, une dépense plutôt qu'un profit ou un avantage est un obstacle¹³³¹. D'où l'opposition traditionnellement exprimée entre protection de l'environnement et croissance économique que plusieurs facteurs peuvent expliquer. Tant la théorie économique que les normes juridiques ont identifié la dépense que représentait la poursuite de l'objectif de protection de l'environnement. Évoquant la théorie des externalités négatives d'Arthur Cecil PIGOU¹³³², Olivier BOIRAL indique le coût lié à la pollution engendrée par une activité industrielle mais également le coût des mesures de dépollution notamment leur versant technique¹³³³. Le coût représenté par ces mesures a bien été saisi par le droit de l'environnement, comme l'atteste l'article

¹³³⁰ Outre son existence, de nombreuses difficultés sont liées également à l'évaluation de ce coût notamment au regard de la difficulté à estimer des atteintes subies par le milieu environnant, voir à ce sujet, O. SUTTERLIN, *L'évaluation monétaire des nuisances*, *op. cit.*, p. 240-253.

¹³³¹ Voir à ce sujet, L. KRÄMER, « Les approches volontaires et le droit communautaire de l'environnement », in N. HERVÉ-FOURNEREAU (dir.), *Les approches volontaires et le droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 95.

¹³³² A. C. PIGOU, *The Economics of Welfare*, Londres, Macmillan and co., 4^e éd., 1932, p. 792-793 : « La proposition de Marshall sur les économies internes et externes a rendu familière, d'une manière générale, l'idée que les coûts de production à long terme d'une entreprise individuelle, dans un secteur à plusieurs entreprises, dépendent parfois, non seulement de la taille de sa propre production, mais aussi de l'industrie dans son ensemble. Cette idée doit cependant être exposée sous une forme précise. [...] Au stade le plus simple, les coûts de l'entreprise individuelle dépendent uniquement de sa propre production. Il n'y a pas d'économies ou de déséconomies externes, et de telles économies ou déséconomies internes ne sont absolument pas affectées par les variations d'échelle de l'industrie dans son ensemble. [...] À l'étape suivante, les coûts monétaires de l'entreprise individuelle se composent de deux parties, l'une dépendant de la taille de sa propre production, l'autre de celle de la production de l'ensemble de l'industrie. Nous pouvons appeler les premiers, si nous voulons, les *coûts internes*, les seconds les *coûts externes*. Ces derniers comprendront les dépenses de l'entreprise pour les matériaux, les machines, etc., qu'elle achète, et dont le prix variera en fonction des variations de la demande sur ces produits dans le secteur industriel pris dans son ensemble » [Nous traduisons et soulignons] ; voir aussi sur la question, G. PARLEANI, « Marché et environnement », *Dr. env.*, mars 2005, n° 126, p. 53.

¹³³³ O. BOIRAL, « Environnement et économie : une relation équivoque », *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, nov. 2004, vol. 5, n° 2, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), § 5 : « [Les] actions de dépollution vont ainsi se traduire par des charges liées en particulier à l'acquisition d'équipements environnementaux (épurateurs d'air, filtres, procédés plus propres, etc) et aux dépenses de fonctionnement (main-d'œuvre, maintenance, entretien, etc) ».

L. 160-1 du Code de l'environnement prévoyant « les conditions dans lesquelles sont prévenus ou réparés, en application du principe pollueur-payeur et à un *coût raisonnable* pour la société, les dommages causés à l'environnement par l'activité d'un exploitant »¹³³⁴. Les actions de prévention des atteintes environnementales, représentant un coût, potentiellement conséquent, doivent être mises en adéquation avec l'activité d'un exploitant, génératrice de gains économiques, pour ce dernier voire indirectement pour l'État¹³³⁵. Le Code de l'environnement restitue bien l'opposition entre protection de l'environnement et développement économique et tend à l'aménager. Le principe pollueur-payeur, appliqué à titre préventif, incarne parfaitement une conception tarifée de la protection de l'environnement. Le système des quotas de gaz à effet de serre, imposé au nom de ce principe, témoigne là encore de cette conception. Ce mécanisme fait ainsi peser sur l'acteur industriel le coût d'une atteinte à l'environnement mais également le coût de la protection de l'environnement qui constitue un préalable nécessaire à l'exercice de son activité.

322. Sans qu'il soit nécessaire de multiplier les références évoquant un coût lié à la protection de l'environnement, notamment à l'échelon international¹³³⁶ ou européen¹³³⁷, il apparaît nettement que cette conception prédomine en droit de l'environnement. Protéger

¹³³⁴ Art. L. 160-1 al. 1, C. env. [Nous soulignons] ; voir aussi, art. L. 110-1 II. 1° et 2°, R. 211-80 III. 2°, R. 516-2 I. e), R. 543-245 III., C. env.

¹³³⁵ Voir à ce sujet, A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, op. cit., p. 341-342 : « L'introduction explicite d'une dimension économique dans les décisions relatives à l'environnement donne un poids considérable à l'industrie et au développement, au détriment de l'environnement. En effet, la crainte que les politiques environnementales handicapent la compétitivité et la croissance économique s'avère un obstacle récurrent à l'adoption de politiques environnementales ambitieuses. Dans cette optique, le standard du "coût économiquement acceptable" illustre la réduction ou la pondération de la portée des dispositions environnementales ».

¹³³⁶ La prise en compte du principe pollueur-payeur dans certaines conventions internationales témoigne de la reconnaissance d'un coût lié aux mesures de protection de l'environnement, voir par ex., art. 2 5. b), Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux signée à Helsinki le 17 mars 1992 ; art. 2 2. b), Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique Nord Est signée à Paris le 22 sept. 1992 ; art. 3 2. d), Accord sur la protection de l'Escaut et de la Meuse signé à Charleville-Mézières le 26 avr. 1994 ; voir pour plus d'informations, N. DE SADELEER, *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution. Essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Universités francophones », 1999, p. 53-54.

¹³³⁷ Là encore, les applications du principe du pollueur-payeur en droit de l'Union européenne offrent une illustration pertinente de la protection de l'environnement en tant que coût, voir par ex., préambule § 14, Directive (CE) n° 2000/59 du 27 nov. 2000 *sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison* ; art. 9 1., Directive (CE) n° 2000/60 du 23 oct. 2000 *établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau* ; préambule § 18, Directive (CE) n° 2004/35 du 21 avr. 2004 *sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux* ; art. 14, Directive (CE) n° 2008/98 du 19 nov. 2008 *relative aux déchets et abrogeant certaines directives*.

l'environnement exige des frais ou des restrictions qui nuisent *in fine* à la croissance économique. En sus des coûts des mesures techniques¹³³⁸, la préservation du milieu environnant regroupe plusieurs actions qui constituent autant d'opportunités de développement économique écartées. La gestion des espaces disponibles¹³³⁹ et leur utilisation¹³⁴⁰ constituent un obstacle au déploiement d'une activité économique telles qu'une exploitation agricole, une industrie ou un équipement commercial¹³⁴¹. Le contrôle de l'exploitation des ressources naturelles¹³⁴² voire son interdiction¹³⁴³ s'oppose logiquement à l'intensification de l'activité et donc au dégagement de bénéfices supplémentaires. Enfin, le coût de la protection de l'environnement constitue un chef de dépense¹³⁴⁴ en matière de moyens financiers et humains qu'une administration, une

¹³³⁸ Voir par ex. les mesures techniques imposées à l'exploitant d'une ICPE : CE, 29 nov. 1999, *Sté coopérative agricole « 110 Bourgogne » et autres*, n^{os} 201075 à 201077 (mécanisme d'aspiration de poussières) ; CE, 24 avr. 2012, *Union des industries de la fertilisation*, n^o 325454 (ventilation des locaux) ; CE, ord., 26 févr. 2013, *Conseil national des professions de l'automobile*, n^o 365640 (imperméabilisation des sols) ; CE, 16 juill. 2014, *Conseil national des professions de l'automobile*, n^o 365522 (mesures d'imperméabilisation des zones d'entrepôt).

¹³³⁹ Voir par ex. parmi les mécanismes de protection de l'environnement conduisant à une emprise spatiale, art. L. 322-4 (compétence d'expropriation du conservatoire du littoral), L. 331-1 et s. (parcs nationaux), L. 332-1 et s. (réserves naturelles), C. env.

¹³⁴⁰ Voir par ex. les servitudes pouvant conduire à la limitation ou l'interdiction des modifications de l'état du sol liées notamment à l'exploitation d'une installation classée, voir art. L. 515-12, C. env.

¹³⁴¹ Voir ainsi, pour la définition d'une activité économique, INSEE, *Définitions, méthodes et qualité. Définitions. Activité économique*, [En ligne], <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1632> (consulté le 3 juill. 2021) : « Une activité économique est un processus qui, à partir d'intrants, conduit à la fabrication d'un bien ou à la mise à disposition d'un service. La nomenclature d'activités répartit les activités économiques en catégories qui, par agrégations, permettent de définir les secteurs d'activités (Agriculture, Industrie, Construction, Commerce...) ».

¹³⁴² Voir par ex. l'encadrement réglementaire de l'activité de pêcheur professionnel en eau douce, art. R. 434-38 et s., C. env ou pour l'exploitation de sites de stockage géologique de dioxyde de carbone, art. L. 229-37, C. env.

¹³⁴³ Voir par ex. pour l'interdiction d'exploitation du gaz de schiste d'abord par la fracturation hydraulique (2011) puis de manière générale (2017), art. 1^{er}, Loi n^o 2011-835 du 13 juill. 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique et art. 6, Loi n^o 2017-1839 du 30 déc. 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement, préc.

¹³⁴⁴ Cette dernière fait régulièrement l'objet d'une évaluation budgétaire à travers un rapport portant sur la dépense de protection de l'environnement (DPE), celle-ci est définie comme « l'effort financier des ménages, des entreprises et des administrations publiques pour la prévention, la réduction ou la suppression des dégradations de l'environnement », voir pour plus d'informations, Ministère de la Transition écologique et solidaire, *La dépense de protection de l'environnement*, [En ligne], <https://www.ecologie-solidaire.gouv.fr/dépense-protection-lenvironnement> (consulté le 3 juill. 2021). Ainsi, sur la base de la dernière estimation en date, en 2013, la France a consacré 67,2 milliards d'euros à l'environnement. Pour le détail de ces dépenses, voir Données et études statistiques pour le changement climatique, l'énergie, l'environnement, le logement et les transports, *Les dépenses nationales liées à l'environnement*, [En ligne], <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/dépenses-de-protection-de-lenvironnement> (consulté le 3 juill. 2021) ; voir enfin pour une évaluation économique des dépenses engagées pour la protection de l'environnement les chiffres de l'INSEE, *Tableaux de l'économie française. Environnement. Édition 2020*, [En ligne] <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4277606?sommaire=4318291> (consulté le 3 juill.

entreprise ou un ménage aurait pu allouer à d'autres fins.

En somme, tout oppose environnement et développement économique, y compris le bénéfice plus « direct »¹³⁴⁵ que la société pourrait retirer d'un État ayant une forte croissance économique en matière d'infrastructures, de transports ou d'énergie. Le contentieux de la déclaration d'utilité publique illustre bien l'importance conférée à de telles infrastructures. Quelques éléments expliquent ainsi l'image attachée à la protection de l'environnement : une limite à la croissance économique et donc au développement. Au coût seul de la protection de l'environnement s'ajoutent les différentes limites qu'elle impose au développement économique. Face à ce bilan économiquement défavorable à la protection de l'environnement, la mise en adéquation des exigences économiques et environnementales est apparue indispensable. La protection relative et partielle de l'environnement ressort comme la conséquence directe de cette mise en adéquation. Dans ce cadre, l'identification d'un bénéfice économique s'est également imposée comme solution à l'opposition entre économie et environnement.

2. La recherche d'un apport économique à la protection de l'environnement

323. L'opposition classiquement établie entre économie et protection de l'environnement a mis en lumière la nécessité de tempérer un peu ce conflit et de rechercher une adéquation entre les deux parties. Au-delà du bénéfice économique pouvant être tiré d'éléments environnementaux, ce sont les avantages économiques des mesures de protection de l'environnement qui ont pu être mis en avant¹³⁴⁶. Cette conception étant déjà partagée par

2021).

¹³⁴⁵ D. W. PEARCE et A. MARKANDYA, *L'évaluation monétaire des avantages des politiques de l'environnement*, OCDE, 1989, p. 9 : « Simple défi économique à une politique d'exploitation des ressources à l'origine, [le mouvement en faveur de la protection et de l'amélioration de l'environnement] est devenu une force populaire et pragmatique dont un grand nombre de caractéristiques sont devenues partie intégrante de la législation et des objectifs constitutionnels. Il n'en demeure pas moins, cependant, que les périodes de difficultés économiques ne sont guère propices aux défenseurs de l'environnement. En effet, bien des avantages découlant de la politique de l'environnement ne se traduisent pas par des gains monétaires immédiats. Ils se manifestent par une amélioration de la qualité de la vie plutôt que de la production nationale ».

¹³⁴⁶ C. VERDURE, *La conciliation des enjeux économiques et environnementaux en droit de l'Union européenne. Analyse appliquée au secteur des déchets*, LGDJ, coll. « Droit & Économie », 2014, p. 43-44 : « À l'origine, les déchets ont été appréhendés comme des biens occasionnant un coût financier considérable pour la collectivité et, partant, leur valeur économique s'est avérée négative, en ce sens qu'ils n'étaient pas "spontanément" gérés par le marché. Toutefois, au regard des flux financiers qui ont été réalisés sur les marchés des déchets, ces derniers ont acquis une valeur économique positive. Les entreprises ont été attentives aux débouchés commerciaux qui pouvaient découler de leurs déchets. [...] Aussi, la valeur économique du déchet a trouvé un écho au sein de l'ensemble des entreprises, lesquelles n'hésitent plus à

les entreprises ayant fait de la protection de l'environnement leur activité principale et leur source de revenus, il n'est guère nécessaire de nous attarder dessus¹³⁴⁷. Il s'agit plutôt d'évoquer le cas de sociétés ayant une activité polluante et pour lesquelles les mesures de préservation de l'environnement engendrent fatalement un coût devant être pris en compte notamment au titre de la réglementation environnementale. La théorie développée par Michael PORTER, dite « hypothèse de Porter », vise à modifier cette perception des acteurs privés en considérant la réglementation environnementale imposée aux entreprises privées comme une opportunité d'innovation¹³⁴⁸. Selon cette hypothèse en effet, « le renforcement des contraintes réglementaires dans certains pays, loin de freiner la compétitivité des entreprises par rapport à des concurrents qui ne sont pas soumis aux mêmes normes, la stimule et tend à améliorer la position concurrentielle des firmes les moins polluantes sur les marchés internationaux »¹³⁴⁹. Si cette théorie a pu rencontrer quelques confirmations pratiques¹³⁵⁰ mais également des limites¹³⁵¹, elle met en exergue la recherche d'un dépassement d'une protection de l'environnement coûteuse et constituant une entrave automatique au développement économique.

324. Dans le même sens que la théorie économique, le droit de l'environnement s'est également doté de mécanismes permettant de dépasser cette perception restrictive de

recourir aux déchets dans leurs processus de production, en tant que matière première secondaire, afin de réaliser des économies importantes ».

¹³⁴⁷ Sur ce point, voir nos développements précédents §§ 189-195.

¹³⁴⁸ M. E. PORTER et C. VAN DER LINDE, « Green and Competitive : Ending the Stalemate », *Harvard Business Review*, sept.-oct. 1995, p. 120 : « Des normes environnementales bien conçues peuvent déclencher des innovations qui réduisent le coût total d'un produit ou améliorent sa valeur. Ces innovations permettent aux entreprises d'utiliser une gamme d'intrants de manière plus productive – des matières premières à l'énergie en passant par la main-d'œuvre – compensant ainsi les coûts liés à l'amélioration de l'impact environnemental [...]. En fin de compte, cette *productivité accrue des ressources* rend les entreprises plus compétitives » [Il souligne] [Nous traduisons].

¹³⁴⁹ O. BOIRAL, « Environnement et économie : une relation équivoque », art. préc., § 10.

¹³⁵⁰ *Ibid.*, § 11 : « La compagnie Interface, spécialisée dans la fabrication de tapis et de textiles a mis en œuvre une politique environnementale ambitieuse centrée sur la recherche d'éco-efficience. Cette politique a entraîné des changements majeurs dans la plupart des activités de l'entreprise : conception des produits, procédés, programmes de qualité, formation des employés, politique de commercialisation, etc. [...] Depuis 1994, les efforts pour mettre en œuvre cette vision ont permis d'économiser près de 80 millions de dollars et d'augmenter les revenus de 20 % tout en réduisant de façon significative les déchets et la consommation de matières premières ».

¹³⁵¹ Pour une vérification nuancée de « l'hypothèse de Porter » dans l'industrie papetière, voir G. A. BOYD et J. D. MCCLELLAND, « The Impact of Environmental Constraints on Productivity Improvement in Integrated Paper Plants », *Journal of Environmental Economics and Management*, sept. 1999, vol. 38, n° 2, p. 139 : « En considérant notre méthode comme un test de "l'hypothèse de Porter", nous nous retrouvons à soutenir des aspects des deux côtés du débat. Dans notre échantillon d'usines de l'industrie papetière, il existe des preuves d'un potentiel "gagnant-gagnant" pour augmenter la production et réduire la pollution, ainsi que des preuves de pertes de production potentielles dues à des contraintes environnementales » [Nous traduisons].

l'objectif environnemental. Pour promouvoir la protection de l'environnement en tant qu'opération bénéficiaire auprès des acteurs privés, il est nécessaire que ces derniers saisissent tout leur intérêt dans de telles opérations. Les mécanismes d'incitation fiscale correspondent bien à cette finalité, expliquant ainsi leur développement depuis les années 1980¹³⁵². Ces différents mécanismes ont été développés selon une approche sectorielle mais procèdent tous de la même logique ; offrir un avantage économique à l'observation d'un comportement écologique. Afin de favoriser une exploitation forestière moins productiviste et plus tournée vers la valeur écologique des arbres, en laissant opérer la régénération naturelle de ces derniers, une réduction d'impôt¹³⁵³ voire une exonération de taxe foncière¹³⁵⁴ peut être proposée aux exploitants. Dans la même logique, un crédit d'impôt est mis en place au bénéfice des agriculteurs dont 40 % de leurs recettes proviennent d'activités relevant du mode de production biologique¹³⁵⁵. Enfin, une personne privée souscrivant à un abonnement de fourniture de chaleur produite à 50 % par la biomasse, de la géothermie, des déchets et d'énergie de récupération bénéficie également d'un taux de taxe sur la valeur ajoutée plus avantageux¹³⁵⁶.

Le même objectif est poursuivi à travers chacun de ces instruments disparates : orienter l'activité de la personne privée vers une conduite plus responsable et plus en phase avec la protection de l'environnement. L'incitation fiscale traduit la recherche d'adéquation entre la préservation du milieu environnant et le développement économique de l'activité privée. L'outil fiscal exhorte la personne privée à la prise en compte de l'environnement au nom de considérations économiques. La finalité environnementale est effectivement servie par cette mesure mais cette dernière donnera lieu à un calcul coût-avantage sur l'intérêt de la personne privée à mettre en place ce dispositif par rapport aux dépenses qu'elle doit engager. L'appréhension de l'environnement est strictement liée à son apport économique. Cette donnée retirée de l'équation, la protection de l'environnement n'est que partielle et relative¹³⁵⁷.

¹³⁵² S. CAUDAL, *La fiscalité de l'environnement*, LGDJ – Lextenso Éditions, coll. « Systèmes – Fiscalité », 2014, p. 159.

¹³⁵³ Art. 76 1. et 3. a., CGI.

¹³⁵⁴ Art. 1395 1^o bis, CGI.

¹³⁵⁵ Art. 244 *quater* L, CGI.

¹³⁵⁶ Art. 279 b *decies*, CGI.

¹³⁵⁷ Dans ce cadre, est fréquemment justifiée une intervention complémentaire des autorités publiques en premier ou second lieu pour pallier les éventuelles défaillances de ce dispositif, voir à ce sujet, L. IDOT,

325. Cette recherche d'adéquation entre protection de l'environnement et croissance économique se manifeste également par une prise en compte des préoccupations environnementales par les sociétés privées dans le cadre de leurs activités. La responsabilité sociale des entreprises (RSE) correspond à l'une des illustrations les plus connues de cette démarche. La Commission européenne la définit comme « l'intégration volontaire des préoccupations sociales et écologiques des entreprises à leurs activités commerciales et leurs relations avec leurs parties prenantes »¹³⁵⁸. Sont désignées notamment les actions « qui vont au-delà des obligations juridiques qui leur incombent à l'égard de la société et de l'environnement » mais également les mesures réglementaires pouvant « créer des conditions plus propices à inciter les entreprises à s'acquitter volontairement de leurs responsabilités sociales »¹³⁵⁹.

La généralité d'une telle définition ouvre ainsi le champ à de multiples manifestations de la RSE telles que la notation sociale et environnementale par le biais des normes ISO, le *reporting* développement durable des entreprises, l'interpellation des fournisseurs ou encore les engagements contractualisés des entreprises avec leurs parties prenantes¹³⁶⁰. Parmi ces différentes illustrations, le *reporting* a bénéficié d'une reconnaissance juridique significative dans le Code de commerce qui invite l'entreprise à communiquer dans son rapport de gestion annuel sur les conséquences sociales et environnementales de son activité¹³⁶¹. Le *reporting* tout comme la certification ISO offrent l'occasion aux sociétés privées de communiquer sur les actions qu'elles entreprennent pour protéger l'environnement auprès du consommateur, des fournisseurs, des assurances, des banques ou des investisseurs¹³⁶². Comme l'indique Pauline ABADIE à propos de la

« Environnement et droit communautaire de la concurrence », art. préc., p. 258 ; Y. JÉGOUZO, « L'évolution des instruments du droit de l'environnement », *Pouvoirs*, 2008, vol. 127, n° 4, p. 33 ; M. DEFFAIRI, « Le recours aux instruments économiques : facteur de modernisation et/ou de simplification du droit de l'environnement ? », in I. DOUSSAN (dir.), *Les futurs du droit de l'environnement. Simplification, modernisation, régression ?*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2016, p. 185-186.

¹³⁵⁸ Livre vert n° COM(2001) 366 final, 18 juill. 2001, *Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*, § 20.

¹³⁵⁹ Communication n° COM(2011) 681 final, 25 oct. 2011, *Responsabilité sociale des entreprises : une nouvelle stratégie de l'UE pour la période 2011-2014*, pt. 1.

¹³⁶⁰ Sur ces différents éléments, voir par ex., F. FATOUX, « Les approches volontaires et la responsabilité sociétale des entreprises », in N. HERVÉ-FOURNEREAU (dir.), *Les approches volontaires et le droit de l'environnement*, op. cit., p. 266-268 ; A. VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 224-226.

¹³⁶¹ Art. L. 225-102-1 III., C. com. ; voir à ce sujet, P. ABADIE, *Entreprise responsable et environnement. Recherche d'une systématisation en droits français et américain*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit et économie », 2013, p. 464-467.

¹³⁶² Pour prendre l'exemple des plus importantes entreprises françaises, Total, *Document d'enregistrement*

certification ISO 14000¹³⁶³, une telle reconnaissance est susceptible de se traduire en avantages financiers ou par une meilleure image auprès du consommateur¹³⁶⁴, autant d'éléments qui se traduisent *in fine* par un avantage économique tiré des mesures de protection de l'environnement. Par le biais de la RSE, les sociétés privées souhaitent que les exigences environnementales accompagnent, sans remettre fondamentalement en cause, la croissance de leurs activités. Ainsi encadré, l'objectif de protection de l'environnement s'oppose bien moins au développement économique.

326. Derrière ces tentatives de présenter l'objectif de protection de l'environnement sous un nouveau jour, un certain malaise se fait sentir. Ces différents mécanismes et réflexions témoignent surtout et avant tout du soin apporté à l'agencement de la protection de l'environnement avec la croissance économique et non l'inverse¹³⁶⁵. Il s'agit de *compenser*, d'*accompagner*, d'*équilibrer* le développement économique qui doit faire face à l'obstacle environnemental. Si ces mécanismes présentent une finalité environnementale, celle-ci n'occulte pas le paradigme économique qu'ils promeuvent. Conçue comme un coût que des économies doivent limiter, la protection de l'environnement peut difficilement rivaliser avec la croissance économique. À l'inverse, cette dernière, même verte, ne garantit pas

universel 2020 incluant le rapport financier annuel, [En ligne], <https://www.total.com/system/files/documents/2021-03/document-enregistrement-universel-2020.pdf> (consulté le 3 juill. 2021), p. 240-256 ; L'Oréal, *Document d'enregistrement universel 2020. Rapport financier annuel. Rapport intégré*, [En ligne], https://www.loreal-finance.com/system/files/2021-03/LOREAL_Document_Enregistrement_Universel_2020_fr_0_1.pdf (consulté le 3 juill. 2021), p. 159-200 ; Air Liquide, *Document d'enregistrement universel 2020 incluant le rapport financier annuel*, [En ligne], <https://www.airliquide.com/sites/airliquide.com/files/2021/03/04/air-liquide-document-enregistrement-universel-2020.pdf> (consulté le 3 juill. 2021), p. 304-316 ; voir au sujet de ce marketing « vert », P. THIEFFRY, « La protection de l'environnement, la liberté du commerce et la concurrence », *CDE*, juin 1994, vol. 26, n° 2, p. 26.

¹³⁶³ ISO, *ISO 14000 – Management environnemental*, [En ligne], <https://www.iso.org/fr/iso-14001-environmental-management.html> (consulté le 3 juill. 2021) : « Les normes de la famille ISO 14000 sont élaborées par le comité technique ISO/TC 207 et ses divers sous-comités. [...] ISO 14001 établit les exigences associées à des lignes directrices de mise en œuvre de la norme dans le cadre de systèmes environnementaux. D'autres normes de cette famille sont axées sur des approches spécifiques telles que les audits, les communications, l'étiquetage et l'analyse du cycle de vie, et traitent également des défis environnementaux associés au changement climatique ».

¹³⁶⁴ Voir P. ABADIE, *Entreprise responsable et environnement*, *op. cit.*, p. 360-361 : « Être certifié ISO 14000 peut entraîner, pour une entreprise, un certain nombre de conséquences dont des avantages financiers liés à des politiques d'assurance moins onéreuses, des financements plus aisément obtenus auprès de certains investisseurs, l'accès à certains marchés qui requièrent une telle certification, l'intérêt de consommateurs-acteurs soucieux des problématiques environnementales ou encore la (relative) bienveillance des autorités nationales où est sise l'installation etc. ».

¹³⁶⁵ O. BOIRAL, « Environnement et économie : une relation équivoque », art. préc., § 19 : « Ces analyses [économiques] tendent trop souvent à subordonner les enjeux environnementaux aux enjeux économiques, lesquels vont favoriser ou au contraire restreindre les actions écologiques en fonction des coûts ou des bénéfices anticipés ».

automatiquement la réduction des atteintes environnementales¹³⁶⁶. La prévalence de l'intérêt économique dans la conciliation opérée au nom de l'intérêt général se nourrit directement de cette discrimination. La protection de l'environnement constituerait nécessairement une entrave à la croissance économique ainsi entendue et aux bénéfices sociaux qu'elle engendre. La différence de perception entre croissance économique et protection de l'environnement est nettement visible au sein du droit et en dehors. Si la seconde a été longtemps appréhendée comme une charge restrictive, la première, au contraire, apparaît comme un avantage, une opportunité à même de servir n'importe quelle finalité d'intérêt général, environnementale ou non. Opposer croissance économique et protection de l'environnement au sein d'une recherche sur les causes d'une minoration de l'environnement entraîne une réflexion plus large sur le facteur limitant que peut constituer l'environnement pour la poursuite du développement de la société, d'une économie, d'une entreprise, d'une collectivité territoriale. Le développement durable se présente initialement comme une solution à cette difficulté. Mais cette solution a vite rencontré ses limites en ce qu'elle ne rétablit pas l'équilibre entre économie et environnement dans leur rapport au développement mais acte en définitive ce déséquilibre.

B. Le développement durable, tentative inaboutie de rééquilibrage entre environnement et économie

327. Le concept de développement durable joue un rôle non négligeable dans l'instauration d'une prévalence de la finalité économique sur la composante environnementale. Inclus dans le développement durable, le progrès social, la protection de l'environnement et la croissance économique bénéficient tous de l'essor de ce concept dans le droit français¹³⁶⁷, notamment constitutionnel¹³⁶⁸. En effet, la conception du développement durable met sur un pied d'égalité ses trois piliers – croissance économique, progrès social et protection de l'environnement. L'article 6 de la Charte de l'environnement

¹³⁶⁶ Voir par ex., P. HUGON, « Environnement et développement économique : les enjeux posés par le développement durable », *RIS*, 2005, vol. 60, n° 4, p. 114 ; B. HAMAIDE *et al.*, « Croissance et environnement : la pensée et les faits », *Reflets et perspectives de la vie économique*, déc. 2012, vol. LI, n° 4, p. 22.

¹³⁶⁷ Pour Jean UNTERMAIER, le concept de développement durable était déjà inscrit implicitement dans la loi du 10 juillet 1976 et considéré par lui comme une « loi de développement durable », J. UNTERMAIER, « Que reste-t-il des principes de la loi du 10 juillet 1976 ? », art. préc., p. 31.

¹³⁶⁸ Voir à ce sujet, CC, 10 nov. 2011, *Madame Ekaterina B., épouse D. et autres*, n° 2011-192 QPC : *Environnement*, févr. 2012, n° 2, p. 22, note L. FONBAUSTIER ; CC, 11 oct. 2013, *Sté Schuepbach Energy LLC*, préc. : *JCP G*, oct. 2013, n° 44-45, p. 1995, note L. FONBAUSTIER.

le formule sans ambages : « Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. À cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social ». Nulle hiérarchie ne ressort de cette disposition constitutionnelle, chaque composante du développement durable doit s'accorder avec les deux autres, « forcées d'aller de concert »¹³⁶⁹. Le développement durable équilibre les enjeux environnementaux, économiques et sociaux. La consécration constitutionnelle du concept de développement durable permet à chacun de ses piliers d'être revalorisé d'autant¹³⁷⁰. Par le biais du développement durable, le destin de la protection de l'environnement est lié à celui du développement économique et du progrès social. En dépit de cet équilibre affiché, le concept de développement durable fait généralement l'objet d'un procès en « préférence économique »¹³⁷¹, que sa définition originelle laisse transparaître¹³⁷².

328. Le déséquilibre qu'institue le développement durable trouve une explication dans les origines politiques, économiques et juridiques du concept. Remontant jusqu'aux années 1920 au moyen de différentes déclarations d'experts de la protection de l'environnement, Virginie MARIS explique l'utilisation du concept « pour des raisons pragmatiques dans le

¹³⁶⁹ Nous transposons ici la célèbre formule de MONTESQUIEU normalement relative à la séparation des pouvoirs mais qui traduit bien cette marche solidaire, identifiée à l'origine dans le concept de développement durable, *De l'Esprit des lois*, Gallimard, coll. « Folio Essais », [1748] 1995, t. 1, livre onzième, chap. VI « De la constitution d'Angleterre », p. 339.

¹³⁷⁰ M. PRIEUR, « L'environnement est entré dans la Constitution », *RJE*, 2005, n° spé., p. 30 : « Nouveau paradoxe, et non des moindres, alors que la Charte a pour but de consacrer l'environnement comme une valeur supérieure, elle aurait eu pour effet de consacrer dans le même temps le développement économique et le progrès social en tant que nouveaux objectifs à valeur constitutionnelle ! »

¹³⁷¹ Les débats précédant l'adoption de la loi Grenelle 1 rendent d'ailleurs bien compte de cette vision, voir par ex., P. TOURTELIER in *JOAN*, 8 oct. 2008, p. 5459 : « Le développement durable est alors réduit à une « croissance durable ». Cette exclusion du social conduit à l'échec : de même qu'au XX^e siècle, l'exclusion de l'écologie menait à une impasse, au XXI^e siècle, l'exclusion du social et du culturel ne permettrait pas de trouver les solutions permettant de concilier économie et écologie. [...] Dans les pays occidentaux, c'est en particulier la remise en question du quantitatif avec la consommation comme seul horizon. C'est passer de la croissance au développement. » ; R. COURTEAU in *JO Sénat*, 27 janv. 2009, p. 976 : « De même, on peut légitimement se demander si le développement durable est compatible avec un système ultralibéral. La croissance dans un tel système ne répond-elle pas d'abord et surtout aux besoins du capital plutôt qu'à ceux de la planète et de ses populations ? Le profit ne prime-t-il pas sur tout, y compris sur l'environnement ? La crise écologique n'est-elle pas aussi une crise de l'éthique dans un monde en proie à l'ultralibéralisme ? Oui, nous sommes attachés au développement durable mais dans ses trois dimensions : la protection de l'environnement, le développement économique et technologique et la dimension sociale ».

¹³⁷² En effet, tel que défini dans le rapport BRUNTLAND, le développement durable se conçoit notamment dans une dimension économique puisque par ce dernier « nous sommes capables d'améliorer nos techniques et notre organisation sociale de manière à ouvrir la voie à une nouvelle ère de croissance économique. La Commission estime que la pauvreté généralisée n'est pas une fatalité. Or, la misère est un mal en soi, et le développement durable signifie la satisfaction des besoins élémentaires de tous et, pour chacun, la possibilité d'aspirer à une vie meilleure. Un monde qui permet la pauvreté endémique sera toujours sujet aux catastrophes écologiques et autres », *Notre avenir à tous*, rapp. préc., p. 14.

but de convaincre les adversaires de la conservation [de l'environnement] »¹³⁷³. En « vendant » le développement durable comme un compromis « permettant la croissance économique tout en respectant l'environnement et les sociétés humaines »¹³⁷⁴, celui-ci se présente comme « un argument rhétorique pour accroître la légitimité à la politique environnementale »¹³⁷⁵. Le cœur du développement durable se manifeste ainsi : la mise en place d'une logique permettant le maintien d'un développement, notamment économique, de la société humaine articulé avec l'objectif de protection de l'environnement¹³⁷⁶. Loin d'une réflexion sur les exigences qu'impose la protection de l'environnement au développement d'une société et de ses besoins¹³⁷⁷, le développement durable correspond bien plus à une recherche du meilleur moyen de maintenir ce développement au prix de quelques sacrifices éventuels.

Le développement durable emporte une prévalence de l'intérêt économique en son sein. Pour Vanessa MONTEILLET, le développement durable conduit à l'utilisation d'un mécanisme de proportionnalité et donc à « mettre en correspondance une circonstance

¹³⁷³ V. MARIS, « Le développement durable : enfant prodigue ou rejeton matrilégitime de la protection de la nature ? », art. préc., p. 88.

¹³⁷⁴ N. HUYBENS et C. VILLENEUVE, « La professionnalisation du développement durable : au-delà du clivage ou de la réconciliation écologie – économie », *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, nov. 2004, vol. 5, n° 2, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), § 16 ; voir aussi sur la versatilité du concept, S. MALJEAN-DUBOIS et R. MEHDI, « Environnement et développement, les nations unies à la recherche d'un nouveau paradigme », in S. MALJEAN-DUBOIS et R. MEHDI (dir.), *Les Nations Unies et la protection de l'environnement : la promotion d'un développement durable*, Pedone, 1999, p. 22 : « Le développement durable est un concept caméléon : il fait partie de ces “notions à contenu variable” auxquelles on peut presque faire dire tout et son contraire ».

¹³⁷⁵ V. MONTEILLET, *La contractualisation du droit de l'environnement*, op. cit., p. 528 ; voir aussi à ce sujet, B. KALAORA et C. VLASSOPOULOS, *Pour une sociologie de l'environnement*, op. cit., p. 247.

¹³⁷⁶ Réflexion d'autant plus indispensable à la lumière du rapport Meadows indiquant les limites à la croissance dans une logique d'utilisation illimitée des ressources, voir ainsi, D. H. MEADOWS et al., *The Limits to Growth : A report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind*, rapp. préc., p. 23 : « Si les tendances actuelles de croissance de la population mondiale, de l'industrialisation, de la pollution, de la production alimentaire et de l'épuisement des ressources restent inchangées, les limites de la croissance sur cette planète seront atteintes au cours des cent prochaines années. Le résultat le plus probable sera un déclin assez soudain et incontrôlable de la population et de la capacité industrielle » [Nous traduisons] ; voir sur la réception du rapport en France, R. POUJADE, *Le ministère de l'impossible*, op. cit., p. 253-263 ; voir aussi sur la question du déséquilibre originel du concept de développement durable, L. FONBAUSTIER, *Manuel de droit de l'environnement*, op. cit., p. 56-59.

¹³⁷⁷ V. MARIS, « Le développement durable : enfant prodigue ou rejeton matrilégitime de la protection de la nature ? », art. préc., p. 91 : « Si la stratégie adoptée par le rapport Brundtland a l'avantage de dispenser de la distinction entre ce qui est essentiel et ce qui ne l'est pas, elle pose par contre un problème en termes de qualification des besoins. En effet, en incluant tous les besoins, indépendamment de leur caractère essentiel, le principe du développement durable est aveugle à la valeur des besoins eux-mêmes. Si nous convenons que le terme “besoin” n'est pas équivalent à “besoins essentiels”, sans quoi il serait inutile de spécifier que la satisfaction de ces derniers est prioritaire, mais qu'il inclut également des besoins superflus, alors le principe de durabilité considère les besoins des individus tels qu'ils sont, indépendamment de leur contenu. Or il est raisonnable de penser que tous les besoins n'ont pas la même valeur ».

exceptionnelle et un système dominant préétabli »¹³⁷⁸. Dans notre cas de figure, la protection de l'environnement, l'intérêt environnemental, fait office de circonstance exceptionnelle là où la justification économique se révèle dominante. Ce faisant, « le rapport qui s'est "naturellement" imposé est celui d'un système dominant à connotation économique et d'un intérêt, l'intérêt environnemental, qui doit "prouver" sa légitimité pour espérer y pénétrer. À défaut, l'intérêt environnemental reste à la marge du système dominant. Le concept de développement durable n'a pas permis, si ce n'est de renverser, au moins d'équilibrer, les intérêts économique, environnemental et social. La rhétorique du développement durable a beau marteler que les intérêts sont conciliés sur un pied d'égalité, la réalisation de l'objectif "développement durable" n'a pas pu mettre en échec la hiérarchie des valeurs d'abord économiques, ensuite environnementales, en suspension dans le système juridique »¹³⁷⁹. Le déséquilibre induit par le concept de développement durable présente nécessairement des répercussions sur la conception de l'objectif environnemental inscrit dans le cadre de l'intérêt général. La protection de l'environnement, telle que prévue à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, ne peut qu'intégrer ce déséquilibre induit par le développement durable. L'intérêt général attaché à la protection de l'environnement s'inscrit nécessairement dans la logique promue par le concept de développement durable.

329. Si le concept de développement durable offre effectivement une formule « clé en main » pour promouvoir d'un seul mouvement progrès social, développement économique et protection de l'environnement, il ne s'intéresse à la préservation du milieu environnant que dans une optique d'agencement avec l'intérêt économique. Ce défaut originel du concept de développement durable ne se résorbe pas malgré les tentatives affichées du législateur de corriger un déséquilibre entre les piliers du développement durable. Comme le relève Laurent FONBAUSTIER, « presque en forme d'aveu [...], l'article 1^{er} de la loi de programmation dite "Grenelle 1" du 3 août 2009 énonce que ce texte "assure *un nouveau modèle de développement durable qui respecte l'environnement*" »¹³⁸⁰. Cette tentative de rééquilibrage a pu également être identifiée par la suite dans la loi *Grenelle 2*¹³⁸¹ et la loi sur

¹³⁷⁸ V. MONTEILLET, *La contractualisation du droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 552.

¹³⁷⁹ *Ibid.*

¹³⁸⁰ L. FONBAUSTIER, *Manuel de droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 57.

¹³⁸¹ Art. 253, Loi n° 2010-788 du 12 juill. 2010 portant engagement national pour l'environnement, préc. : « L'article L. 110-1 du Code de l'environnement est complété par des III et IV ainsi rédigés : "III. — L'objectif de développement durable, tel qu'indiqué au II, répond, de façon concomitante et

la transition énergétique¹³⁸², preuves d'une articulation jugée encore imparfaite par le législateur français. Nonobstant la consécration du développement durable par loi de 1995, l'égalité entre ses trois piliers reste à établir.

330. En dépit de son défaut originel, le concept de développement durable n'a pas manqué de rencontrer un franc succès et de devenir un argument à part entière des discours politiques¹³⁸³ et des textes législatifs¹³⁸⁴. Plus spécifiquement, sa large diffusion dans le débat politico-juridique fait du concept, la nouvelle forme de l'idéologie du développement. La signification large des trois piliers du développement durable – progrès social,

cohérente, à cinq finalités [...] » ».

¹³⁸² Art. 70, Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, préc. : « I.– Le III de l'article L. 110-1 du Code de l'environnement est ainsi modifié : 1° Après la référence : « II, », la fin du premier alinéa est ainsi rédigée : “est recherché, de façon concomitante et cohérente, grâce aux cinq engagements suivants” ».

¹³⁸³ Voir ainsi pour les occurrences du concept dans les vœux présidentiels de fin d'année adressés aux Français, J. CHIRAC, « Déclaration sur les priorités de la politique gouvernementale », discours prononcé le 31 déc. 2006 au Palais de l'Élysée : « Avec la nécessité d'inventer une économie respectueuse de l'environnement, c'est une nouvelle révolution industrielle qui est devant nous, celle du *développement durable*. » ; N. SARKOZY, « Déclaration sur les réformes mises en œuvre et les priorités », discours prononcé le 31 déc. 2007 au Palais de l'Élysée : « Urgence que la France devienne exemplaire en matière d'environnement, de qualité de la vie, de *développement durable*. » ; voir également pour les occurrences du concept dans les discours de politique générale, E. CRESSON, « Déclaration de politique générale sur le programme du gouvernement », discours prononcé le 22 mai 1991 à l'Assemblée nationale : « Dans notre pays, la qualité de l'eau, le traitement efficace des déchets, la préservation de notre nature et de nos paysages sont les conditions nécessaires d'un *développement durable*. » ; J.-P. RAFFARIN, « Déclaration de politique générale sur les grandes orientations de la politique en faveur de la croissance et de l'emploi, la réforme de l'assurance maladie, le renforcement de la cohésion sociale et la politique de la recherche », discours prononcé le 5 avr. 2004 à l'Assemblée nationale : « Préparer l'avenir, c'est également transmettre à nos enfants un monde respectueux de l'environnement et des exigences du *développement durable*. » ; F. FILLON, « Déclaration de politique générale du Premier ministre sur les grandes orientations de la politique gouvernementale, notamment en matière de dépense publique, de construction européenne, de cohésion et de protection sociale et de justice pénale », discours prononcé le 24 nov. 2010 à l'Assemblée nationale : « Le *développement durable* constitue, lui aussi, un instrument de notre croissance. » ; J.-M. AYRAULT, « Déclaration de politique générale sur l'endettement de la France et la mobilisation des Français pour le redressement, la démocratie et la justice sociale, l'objectif de la maîtrise des dépenses publiques, la compétitivité et les grandes priorités du quinquennat », discours prononcé le 3 juill. 2012 à l'Assemblée nationale : « Conformément aux engagements pris en faveur du *développement durable* et pour limiter les dépenses des familles, un plan ambitieux de performance thermique de l'habitat sera engagé, pour les logements neufs comme pour le parc ancien ».

¹³⁸⁴ Depuis son intégration en droit interne en 1995, le concept de développement durable a ainsi fait florès en dehors des lois strictement environnementales, voir par ex., art. 2, Loi n° 95-115 du 4 févr. 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ; art. 1^{er}, Loi n° 97-135 du 13 févr. 1997 portant création de l'établissement public « Réseau ferré de France » en vue du renouvellement du transport ferroviaire ; art. 137, Loi n° 99-574 du 9 juill. 1999 d'orientation agricole, préc. ; art. 60, Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises ; art. 7, Loi n° 2009-888 du 22 juill. 2009 de développement et de modernisation des services touristiques ; art. 7, Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris ; art. 5, Loi n° 2011-702 du 22 juin 2011 relative au contrôle des importations et des exportations de matériels de guerre et de matériels assimilés, à la simplification des transferts des produits liés à la défense dans l'Union européenne et aux marchés de défense et de sécurité ; art. 14, Loi n° 2013-660 du 22 juill. 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche ; art. 105, Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises.

développement économique et protection et mise en valeur de l'environnement – parvient à recouvrir la plus grande majorité des besoins de la société. Le développement durable devient le nouvel objectif ardemment poursuivi par les autorités publiques, intégré dans l'ensemble des domaines de la vie publique. En ce sens, il constitue la *nouvelle configuration* de l'idéologie du développement. Celle-ci, comme un référentiel à l'intérêt général, inscrit nécessairement les actions de protection de l'environnement dans la dynamique amorcée par le développement durable.

331. Cependant, le déséquilibre originel inhérent au développement durable, couplé à son succès, compliquent l'essor des problématiques environnementales, et de leur résolution – toutes entières absorbées dans la poursuite de cet objectif. Le concept de développement durable facilite la prévalence de l'intérêt économique dans la conciliation opérée dans l'intérêt général. Le développement durable comporte une injonction à l'adresse des autorités publiques à mettre en œuvre une protection de l'environnement conciliable avec la croissance économique, tandis que la réciproque n'est pas forcément observée. Le développement harmonieux et équilibré que prône ce concept peine encore à s'établir¹³⁸⁵. À ce titre, le flou entourant la mise en œuvre de la conciliation liée au développement durable ne permet pas non plus de régler le déséquilibre promu par le concept.

Le juge constitutionnel¹³⁸⁶ ou administratif¹³⁸⁷ n'a guère établi de méthodologie sur la question et le législateur recourt à la notion de manière incantatoire¹³⁸⁸ sans préciser non plus la conciliation opérée. Le Code de l'environnement ne se révèle pas, en effet, d'une

¹³⁸⁵ V. MONTEILLET, *La contractualisation du droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 516 : « Dans l'équation développement durable (DD), l'environnement (x) et l'équité sociale (y) sont conçus comme des variables affectant la croissance économique (Z), de sorte que $DD = xZ + yZ = (x + y)Z$. Dans la première équation ($DD = Z + x + y$), si x et y diminuent, DD diminuera d'autant, mais Z restera inchangé. Dans la seconde équation ($DD = xZ + yZ$), si x et y diminuent, DD diminue mais Z diminue aussi proportionnellement. L'enjeu du développement durable est de lier le destin de la croissance économique avec la protection de l'environnement et l'équité sociale ».

¹³⁸⁶ Voir pour des utilisations du développement durable sans plus de précisions de la part du Conseil constitutionnel, CC, 28 avr. 2005, *Loi relative à la création du registre international français*, n° 2005-514 DC, cons. 36-38 ; CC, 7 juill. 2005, *Loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique*, n° 2005-516 DC, cons. 25 ; CC, 7 mai 2014, *Sté Casuca*, n° 2014-394 QPC, cons. 6 : *JCP G*, juin 2014, n° 26, p. 1293-1296, note M. MEKKI ; voir aussi, A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 461.

¹³⁸⁷ Voir pour des utilisations du développement durable sans plus de précisions de la part du Conseil d'État, CE, 16 nov. 2011, *Sté Ciel et Terre et autres*, n° 344972 ; CE, 16 avr. 2012, *Sté Innovent*, n° 353577 ; CE, 22 oct. 2018, *Commune de Mitry-Mory et autres*, préc. ; voir aussi, A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 461.

¹³⁸⁸ C. CANS, « Le développement durable en droit interne : apparence du droit et droit des apparences », *AJDA*, 2003, p. 217.

grande aide lorsqu'il dispose que les actions de protection de l'environnement reconnues d'intérêt général « concourent à l'objectif de développement durable »¹³⁸⁹ ou lorsqu'il liste les cinq engagements liés à la recherche de cet objectif¹³⁹⁰. Ainsi énoncé, ce concept pose plus de questions qu'il n'apporte de réponses. Pour une conciliation donnée, l'objectif de protection de l'environnement, avant d'être confronté aux autres piliers du développement durable, doit-il déjà être mis en adéquation – être disposé *a priori* – ou l'adéquation entre les différents piliers du développement durable résulte-t-elle uniquement de chacun des arbitrages d'espèce ? Sans être capable de donner une réponse claire à ces questions, un élément relativement certain ressort néanmoins ; le rôle du développement durable dans la prévalence du développement économique dans la conciliation opérée dans l'intérêt général. Le concept de développement durable, fortement empreint d'une logique économique, réclame de l'objectif de protection de l'environnement une modération et une adaptation aux exigences de croissance économique. L'essor du développement durable traduit celui de la croissance économique, consciente des exigences environnementales mais pas nécessairement en totale adéquation avec celles-ci.

332. Au regard de l'idéologie du développement tel qu'elle avait été conçue, la croissance économique et la protection de l'environnement ne présentaient pas, initialement, le même intérêt. Si la première vient naturellement au soutien du développement, voire en est la condition, la seconde se présente sous des atours bien plus limitatifs. L'expansion de l'exigence de protection de l'environnement a entraîné une reconsidération de ce triple rapport développement – croissance économique – protection de l'environnement. La réflexion sur l'intérêt économique identifié dans les mesures de protection de l'environnement ou sur le développement durable participe à ce réexamen. Néanmoins, cet effort n'a fait qu'entériner l'impériosité du développement et la recherche, tout aussi impérative, des meilleurs moyens pour en assurer la satisfaction. La conciliation découlant de ce rapport biaisé et inchangé entre développement et protection de l'environnement ne peut que confirmer la sous-estimation de la seconde. Par ce constat, c'est la place de la finalité environnementale dans l'intérêt général qui est réexaminée.

¹³⁸⁹ Art. L. 110-1 II., C. env.

¹³⁹⁰ Art. L. 110-1 III., C. env.

Section 3 : La relégation de la finalité environnementale parmi les fins d'intérêt général

333. Par une perception déformée de la réalité, la protection de l'environnement est assimilée à une entrave ou, au mieux, à un moyen secondaire dans la poursuite du développement. Si cette observation soulève de nombreuses questions sur les choix pouvant être faits en matière de développement et, plus largement, sur la conception du développement d'une société, elle entraîne surtout le constat d'une hiérarchisation entre les fins d'intérêt général. La contribution, réelle ou supposée, d'une finalité d'intérêt général, sa capacité à servir le développement justifie la priorité donnée par les autorités publiques à cette dernière. L'idéologie du développement, référentiel, conduit à l'examen et au classement hiérarchique des fins d'intérêt général, rompant avec la logique d'équivalence qui lui est propre (§ 1). L'établissement d'une hiérarchie matérielle des composantes de l'intérêt général produit ensuite des effets directs sur la mise en œuvre de la protection de l'environnement. La finalité, sous-évaluée, n'est poursuivie que dans la mesure où elle parvient à s'accorder avec les autres fins d'intérêt général estimées plus essentielles. La démarche s'oppose ainsi à une prise en compte globale des enjeux environnementaux (§ 2).

§ 1 : L'établissement d'une hiérarchie matérielle entre les finalités d'intérêt général

334. L'effectivité de la conciliation opérée entre les finalités d'intérêt général doit être interrogée. En effet, le rapport entre protection de l'environnement et développement n'est pas des plus directs. L'objectif environnemental ne se présente pas comme la voie la plus courte vers le développement. Au regard de cette idéologie, d'autres finalités d'intérêt général, telles que la croissance économique, présentent des garanties bien plus solides. La conciliation est déterminée afin de faire prévaloir ces finalités en lien plus direct avec le développement et opère donc une hiérarchie matérielle entre ces finalités (B). La recherche d'un lien plus direct entre l'objectif environnemental et l'idéologie du développement conduit également à tronquer quelque peu le contenu de cet objectif pour qu'il favorise, préalablement à la conciliation, les autres finalités d'intérêt général (A).

A. La mise en adéquation de la composante environnementale avec les finalités d'intérêt général

335. Une des conséquences surprenantes de la minoration de l'objectif environnemental est la capacité de cet objectif à jouer contre lui-même. Cette capacité est directement liée à la conception de la protection de l'environnement comme un ensemble complexe composé d'éléments contradictoires. La contradiction entre ces éléments se manifeste par le prisme notamment des conflits intra-environnementaux¹³⁹¹. Dans le cadre des oppositions entre éléments environnementaux, une certaine typologie surgit, par exemple l'opposition « des objectifs de protection de l'environnement aux nuisances provoquées ou susceptibles de l'être par des activités de type industriel dont la finalité est aussi environnementale »¹³⁹². C'est sur ce terrain-ci que l'objectif environnemental « joue contre lui-même » et que la minoration déjà constatée ne fait que s'accroître. En effet, les projets perçus comme participant, en dépit des atteintes à l'environnement qu'ils causent, à la protection de l'environnement de manière plus globale bénéficient ainsi d'un « surcroît de validité ». L'implantation de centrales électriques fondées sur des énergies renouvelables et la construction de lignes ferroviaires illustrent bien ce cas de figure. Au regard de la lutte contre le réchauffement climatique et de la dégradation de la qualité de l'air, l'énergie issue de sources renouvelables et le déplacement en train électrique sont fréquemment mis en avant comme alternatives voire comme solutions pour enrayer le dégagement excessif de composants nocifs dans l'atmosphère¹³⁹³. En évitant le recours aux énergies fossiles, les projets de centrales nucléaires ou de construction de lignes ferroviaires peuvent présenter globalement un impact moins défavorable sur l'environnement. Lors de la validation d'un projet déclaré d'utilité publique, le juge administratif prend en compte cet impact environnemental limité comme un argument supplémentaire pour appuyer la réalisation de

¹³⁹¹ Pour plus de précisions, voir nos développements ultérieurs sur le sujet des conflits intra-environnementaux, §§ 428-432.

¹³⁹² Voir F. HAUMONT et P. STEICHEN, « Environnement *versus* environnement », in *Hommage à un printemps environnemental. Mélanges en l'honneur des Professeurs Soukaina BOURAOUI, Mahfoud GHÉZALI et Ali MÉKOUAR*, PULIM, 2016, p. 366.

¹³⁹³ Le développement du transport ferroviaire figure ainsi parmi les solutions mises en avant par les experts du GIEC pour lutter contre les émissions de gaz à effet de serre, voir R. K. PACHAURI et L. A. MEYER (dir.), *Changements climatiques 2014 : Rapport de synthèse*, rapp. préc., p. 120. Pour quelques données chiffrées illustrant la faible participation du transport ferroviaire aux émissions de gaz à effet de serre, voir par ex., ADEME, *Mobilité et transports. Chiffres clés*, [En ligne], <https://www.ademe.fr/expertises/mobilite-transports/chiffres-cles-observations/chiffres-cles> (consulté le 3 juill. 2021).

l'opération.

336. Dans la balance entre les inconvénients et les avantages d'un projet, sa contribution à la protection de l'environnement peut peser d'un certain poids auprès du juge. La réalisation d'un ouvrage de transport d'électricité « s'inscrivant dans un parc éolien d'ampleur » participe logiquement à la lutte contre « l'aggravation de l'effet de serre » et permet de « réduire le recours aux énergies fossiles »¹³⁹⁴. Une telle contribution permet au juge d'écarter les moyens du requérant soutenant « que les impacts sur l'environnement ainsi que le coût du projet excèdent ses avantages » puisqu'il ressort « des pièces du dossier, ainsi que des développements précédents, que le maître d'ouvrage a prévu des mesures pour éviter, réduire et le cas échéant compenser les effets du projet sur l'environnement, notamment par le choix du tracé afin d'éviter les habitats sensibles »¹³⁹⁵. Les « développements précédents », auxquels le juge fait référence, correspondent par exemple à la contribution de l'ouvrage dans la lutte contre le réchauffement climatique. Celle-ci se présente comme un avantage essentiel du projet susceptible de compenser suffisamment les atteintes environnementales qu'il entraîne¹³⁹⁶. Correspondant à un tout autre type de projet que le transport d'énergie électrique, la construction de lignes ferroviaires permet pourtant d'illustrer de nouveau ce calcul effectué par le juge administratif. La construction de la ligne à grande vitesse reliant Bordeaux et Toulouse et Bordeaux et Dax « doit permettre en réduisant les pollutions et nuisances liées à la circulation routière et en améliorant le confort et la sécurité des personnes transportées, de réduire le temps de parcours entre Bordeaux et Toulouse, et Paris et Toulouse »¹³⁹⁷. La lutte contre la pollution automobile constitue un atout suffisamment important du projet pour que le juge puisse y fonder en partie sa solution.

Ce faisant, il écarte les – nombreux – inconvénients du projet que sont « les atteintes portées à la propriété privée, les risques pour les autres lignes de transport, lesquels sont au demeurant faibles [...] les atteintes à l'environnement, à l'agriculture, à la viticulture, à la forêt, aux monuments historiques et à la chasse ». La « réduction de la pollution » apportée

¹³⁹⁴ CE, 8 avr. 2019, *M. B. A. c. Ministre de l'environnement*, préc. ; voir aussi CE, 10 nov. 2006, *Association de défense du Rizzanese et de son environnement (ADRE) et autres*, n° 275013.

¹³⁹⁵ CE, 8 avr. 2019, *M. B. A. c. Ministre de l'environnement*, préc.

¹³⁹⁶ Par ailleurs, les limites de l'outil de compensation en droit de l'environnement conduisent à ne pas permettre un rééquilibrage effectif entre les atteintes environnementales causées et l'intérêt guidant la poursuite de l'opération. L'ensemble conduit donc également à sacrifier une part de l'environnement que la compensation ne peut réparer ; voir à ce sujet, §§ 408-410.

¹³⁹⁷ CE, 11 avr. 2018, *Fédération Sepanso Aquitaine et autres*, préc.

par la construction de lignes ferroviaires¹³⁹⁸ constitue un appui certain au projet et permet au juge de relativiser l'atteinte environnementale de l'ouvrage. L'attention portée par le juge administratif à l'impact environnemental du projet le conduit de manière implicite à opérer une balance, au sein même de la conciliation plus globale visant à caractériser son utilité publique, entre les atteintes et les apports environnementaux du projet. Par les quelques exemples jurisprudentiels que nous avons pu mentionner, la contribution d'une opération à la lutte contre le réchauffement climatique ou la préservation de la qualité de l'air dispose d'un poids bien plus conséquent que les dommages causés au sol, à la faune, à la flore, etc.

337. À ces illustrations jurisprudentielles s'ajoute également un exemple intéressant, celui de l'articulation des exigences environnementales avec l'activité agricole. Au titre de la politique agricole commune (PAC), la protection de l'environnement conditionne pour partie la poursuite de l'activité agricole notamment avec le système d'aides¹³⁹⁹. Le système s'est développé au fil des réglementations européennes passant d'une timidité initiale des mesures agro-environnementales¹⁴⁰⁰ à une « écologisation » de l'activité agricole au niveau européen¹⁴⁰¹. En effet, dans ce cadre, la protection de l'environnement est établie comme l'une des priorités de la politique agricole menée par les États membres¹⁴⁰². Néanmoins, là où la protection de l'environnement joue de nouveau contre elle-même c'est dans la mesure

¹³⁹⁸ Voir aussi CE, 14 nov. 2008, *Commune d'Ambarès-et-Lagrave et autres*, préc. ; CE, 28 déc. 2009, *Fédération Alternative aux Lignes Nouvelles du TGV Ouest (ALTO) et autres*, préc. ; CE, 28 mars 2011, *Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et de Migne-Auxances*, préc.

¹³⁹⁹ Voir à propos des règlements successifs relatifs aux mesures agro-environnementales, Règlement (CEE) n° 2078/92 du 30 juin 1992 *concernant des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel* ; Règlement (CE) n° 1257/1999 du 17 mai 1999 *concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et modifiant et abrogeant certains règlements* ; Règlement (CE) n° 1698/2005 du 20 sept. 2005 *concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)* ; Règlement (UE) n° 1305/2013 du 17 déc. 2013 *relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n° 1698/2005*.

¹⁴⁰⁰ Voir pour plus d'informations sur la question, I. DOUSSAN, *Activité agricole et droit de l'environnement, l'impossible conciliation ?*, op. cit., p. 298-314.

¹⁴⁰¹ Voir à ce sujet, C. BLUMANN, « L'écologisation de la politique agricole commune », in F. FINES et H. DELZANGLES (dir.), *La conditionnalité environnementale dans les politiques de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit de l'Union européenne – série "Colloques" », 2019, p. 52-58.

¹⁴⁰² Art. 4, Règlement (UE) n° 1305/2013 du 17 déc. 2013 *relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)*, préc. : « Dans le cadre général de la PAC, le soutien en faveur du développement rural, notamment des activités relevant du secteur agroalimentaire ainsi que du secteur non-alimentaire et de la foresterie, contribue à la réalisation des objectifs suivants : a) favoriser la compétitivité de l'agriculture ; b) garantir la gestion durable des ressources naturelles et la mise en œuvre de mesures visant à préserver le climat ; assurer un développement territorial équilibré des économies et des communautés rurales, notamment la création et la préservation des emplois existants ».

où elle est utilisée pour valider la poursuite d'activités agricoles nocives au milieu environnant¹⁴⁰³. Les conditions environnementales exigées pour l'attribution de certaines aides à la filière agricole semblent avoir un impact limité sur la sauvegarde de l'environnement. Le constat est tiré du rapport spécial de la Cour des comptes européenne, qui relève que « la contribution de la PAC au maintien et à l'amélioration de la biodiversité, ainsi que la probabilité d'atteindre l'objectif 3A (Agriculture) de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité, qui est d'améliorer sensiblement la biodiversité. [...] cet objectif n'a pas été atteint, puisque ni l'évaluation de la Commission ni [l']audit n'ont fait état d'une telle amélioration. De fait, les données disponibles relatives à la biodiversité des terres agricoles dans l'UE indiquent un déclin incontestable au cours des dernières décennies »¹⁴⁰⁴. Au regard de leur efficacité limitée¹⁴⁰⁵, les dispositifs environnementaux apparaissent principalement comme des justifications à la poursuite de l'activité agricole plutôt que des mécanismes de protection et d'amélioration de l'environnement. Dans cette hypothèse, la protection de l'environnement est mise en adéquation avec les exigences de l'activité agricole et fonde directement la conduite d'une politique agricole nuisible à la biodiversité.

338. L'idée de l'objectif de protection de l'environnement « jouant contre lui-même » ressort clairement de ces exemples. Pour un élément environnemental protégé, un autre devrait être sacrifié. Mais ce constat prend une tournure encore plus particulière lorsqu'on aborde le contentieux de la déclaration d'utilité publique, contentieux mettant fréquemment en scène une évaluation limitée de l'objectif environnemental. Par le prisme de la protection de l'environnement, une légitimité nouvelle¹⁴⁰⁶ est attribuée à des grands projets tels que les lignes ferroviaires, les centrales nucléaires, les installations de production d'énergie renouvelable. Non content d'alimenter en électricité les foyers, de favoriser le

¹⁴⁰³ Voir à ce sujet, I. DOUSSAN, *Activité agricole et droit de l'environnement, l'impossible conciliation ?*, *op. cit.*, p. 307 : « L'environnement permet simplement, selon nous, de mieux "faire passer la pilule" sans absolument changer le fait que l'intensification des productions conduise inexorablement à la diminution du nombre d'exploitations productives. La disparition des exploitations incapables de s'adapter aux exigences d'un marché qui appelle des produits standardisés, des lots importants et homogènes, à des prix concurrentiels, est toujours d'actualité ».

¹⁴⁰⁴ V. ȘTEFAN, *Biodiversité des terres agricoles: la contribution de la PAC n'a pas permis d'enrayer le déclin*, Rapport spécial de la Cour des comptes européenne, 2020, n° 13, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 54.

¹⁴⁰⁵ Pour plus de précisions, voir à ce sujet nos développements relatifs à la recherche d'effectivité et d'efficacité en matière de protection de l'environnement, §§ 436-438.

¹⁴⁰⁶ Voir au sujet de la faculté de l'objectif environnemental comme source de légitimité, P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale*, *op. cit.*, p. 138-139.

désenclavement de territoires mais également la création d'emplois – en plus d'une utilité publique – ces opérations se parent également d'une « utilité environnementale ». Leur contribution à la réduction d'une pollution de l'air ou à la lutte contre le réchauffement climatique favorise leur validation. Ce faisant, l'objectif de protection de l'environnement, conçu dans toute sa globalité et ses contradictions, participe directement à sa propre minoration. Les justifications aux atteintes environnementales causées par les grands projets trouvent leur place dans l'objectif même de protection de l'environnement. La hiérarchisation opérée entre les éléments visés par l'objectif environnemental permet la mise en avant notamment de la lutte contre le réchauffement climatique. Devenue mission prioritaire, elle participe à la légitimité de ces projets de centrales nucléaires ou de lignes ferroviaires.

339. À travers cette idée de hiérarchisation, c'est encore la poursuite d'une protection relative de l'environnement qui est identifiée. Les finalités environnementales poursuivies par les opérations déclarées d'utilité publique ne sont qu'une partie de l'ensemble « environnement », compatibles avec l'idéologie du développement qu'elles illustrent. L'agencement du contenu de l'objectif environnemental prédispose la conciliation pour faire prévaloir certaines finalités telles que le développement de l'énergie nucléaire ou la mise en place d'un réseau ferroviaire. En anticipant le résultat de la conciliation, l'ineffectivité de cette dernière est réaffirmée et traduit bien la place réelle attribuée à la finalité environnementale.

B. La hiérarchisation matérielle des finalités d'intérêt général

340. L'intérêt général rassemble une multitude de finalités disparates et contradictoires. Au regard des différentes formes qu'a pu prendre la reconnaissance d'intérêt général¹⁴⁰⁷, il

¹⁴⁰⁷ Il faut en effet rappeler que la reconnaissance d'intérêt général n'apparaît pas comme l'apanage du législateur – bien qu'il en soit le destinataire primordial, les juges, administratif ou constitutionnel se prêtent également à cet exercice, voir ainsi parmi les différentes reconnaissances d'intérêt général, art. L. 113-1, C. rur. (l'agriculture, le pastoralisme et la forêt de montagne), art. L. 100-1, C. sport (la promotion et le développement des activités physiques et sportives pour tous, notamment pour les personnes handicapées), CC, 16 déc. 2011, *Sté Grande Brasserie Patrie Schutzenberger*, préc., cons. 7 (préservation du patrimoine historique et artistique), CC, 9 oct. 2014, *Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt*, préc., cons. 41 (préservation de l'emploi agricole), CE, 10 déc. 1982, *Chambre syndicale des centres agréés d'abattage et de conditionnement de produits de basse-cour*, préc. (protection de la santé publique), CE, 25 mars 1991, *Mme Aucagne*, n° 76075 (construction d'une aire de loisir).

semble délicat de procéder à une recension précise de ces finalités et, par suite, de procéder à un ordonnancement de ces dernières¹⁴⁰⁸. Cette difficulté, couplée à la vocation évolutive de la notion¹⁴⁰⁹, justifie l'absence de toute reconnaissance officielle d'une liste exhaustive et hiérarchique des composantes de l'intérêt général. Si l'institution d'une hiérarchie complète et définitive entre les finalités d'intérêt général en partant du sommet jusqu'à sa base semble inconcevable, une sujétion de la composante environnementale est apparue¹⁴¹⁰. S'appuyant sur le contentieux de la déclaration d'utilité publique, Aurélie MENDOZA-SPINOLA considère que le contrôle opéré par le juge « se décompose schématiquement par paliers d'intérêts : les intérêts financiers (coût financier) et les intérêts sociaux (désavantage social) viennent premièrement. Vient ensuite une seconde ligne d'intérêts, “les autres intérêts publics” ou les autres “intérêts généraux”, au rang desquels est placé l'intérêt environnemental. Ce positionnement montre bien que l'intérêt environnemental a une place de second rang »¹⁴¹¹. Reconnaître la composante environnementale comme un intérêt de second rang au sein de l'intérêt général traduit bien l'idée d'une hiérarchie au sein d'un ensemble réputé égalitaire. Eu égard à leur forme ou à leur procédure d'intégration dans l'intérêt général, les composantes ne présentent aucun trait de distinction justifiant un traitement plus ou moins favorable.

Pour Véronique COQ par exemple, l'établissement d'une hiérarchie vis-à-vis de la notion d'intérêt général ne tient pas tant au contenu de la finalité d'intérêt général qu'à l'emploi qui en est fait en fonction des circonstances¹⁴¹². De même, le recours à la hiérarchie des normes ne semble pas suffisant pour établir une hiérarchisation formelle des composantes de l'intérêt général. Par le jeu des reconnaissances explicites¹⁴¹³ ou non

¹⁴⁰⁸ Voir par ex., V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 32-33 ; F. ALHAMA, *L'intérêt financier dans l'action des personnes publiques*, op. cit., p. 57-58.

¹⁴⁰⁹ L'élaboration d'un ordre arrêté des éléments composant l'intérêt général remettrait directement en cause l'intérêt de l'outil pour son destinataire qui cherche à y puiser une justification pour des situations variées et nouvelles.

¹⁴¹⁰ Voir par ex., M. PRIEUR, « Pas de caribous au Palais Royal », art. préc., p. 142 ; B. SOCHA, *Les fonctions du droit de l'environnement dans la prise en compte de l'économie*, op. cit., vol. 1, p. 154-155 ; L. NGUYEN, « Les outils régaliens d'accès à la propriété à l'épreuve du développement durable », art. préc., p. 428-429 ; V. MONTEILLET, *La contractualisation du droit de l'environnement*, op. cit., p. 556.

¹⁴¹¹ A. MENDOZA-SPINOLA, *L'intérêt environnemental*, op. cit., p. 319.

¹⁴¹² Véronique COQ voit ainsi dans la fonction de restriction des droits fondamentaux, l'usage d'un « intérêt général supérieur » là où l'intérêt général invoqué en matière de service public tient une fonction plus subalterne, voir à ce sujet, V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 32-33.

¹⁴¹³ Hypothèse rare s'il en est comme développé *supra*, §§ 139-141.

d'intérêt général, il est délicat d'identifier un fondement attribuant la prévalence d'une finalité sur une autre. Tout au plus peut-on considérer qu'une disposition constitutionnelle fondant juridiquement la poursuite d'un objectif d'intérêt général est susceptible de renforcer l'autorité de celui-ci sur les autres composantes¹⁴¹⁴. La notion d'intérêt général se montre donc rétive à une hiérarchisation formelle notamment vis-à-vis des composantes qu'elle abrite.

341. Pour autant, l'absence de hiérarchie formelle établie entre les finalités d'intérêt général¹⁴¹⁵ ne s'oppose pas à l'identification d'une hiérarchie « matérielle » entre ces mêmes fins. L'expression apparaît pour la première fois dans un article de 1985 sous la plume de Dominique TURPIN, qui rejette l'égalité de valeur entre les différentes dispositions de chacune des sources constitutionnelles des droits de l'homme¹⁴¹⁶. À sa suite, Bruno GENEVOIS relève, parmi les différentes libertés contenues dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, une prévalence de la liberté individuelle, la liberté d'opinion et de conscience et la liberté de la presse, en ce qu'elles bénéficient d'une meilleure protection que les autres droits¹⁴¹⁷. Comme l'explique bien le doyen VEDEL, la hiérarchie matérielle se distingue de la conception classique identifiée dans le droit¹⁴¹⁸

¹⁴¹⁴ Dans cette mesure, la recherche de la préservation de l'environnement « au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation » ou bien en tant que pilier du développement durable poursuivi par les politiques publiques dans la Charte de l'environnement est susceptible de fonder une certaine autorité des enjeux environnementaux. Néanmoins, le flou juridique entourant la signification d'intérêts fondamentaux de la Nation mais également la vocation large de cette expression comme celle du développement durable, ne permet pas d'établir une supériorité formelle de la finalité environnementale sur les autres ; voir au sujet de la portée juridique incertaine de la formule « intérêts fondamentaux de la Nation », S. RAYNE, « Intérêts fondamentaux de la nation (Atteintes aux) », *Rép. pén.*, janv. 2009 [actualisation juin 2013], §§ 20-21 ; A. VITU et F. ROUSSEAU, « Atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation – Généralités. Historique. », *JCl. Pénal Code*, 25 sept. 2012, fasc. 20, §§ 54-55.

¹⁴¹⁵ Cette conception prévaut également traditionnellement au sujet des droits et libertés fondamentales, voir à ce sujet, M. PRIEUR, « Les nouveaux droits », *AJDA*, 2005, p. 1163.

¹⁴¹⁶ D. TURPIN, « Le traitement des antinomies des droits de l'homme par le Conseil constitutionnel », *Droits*, 1985, n° 2, p. 96 : « La hiérarchie qui se dessine est matérielle et non formelle : il n'y a pas d'égalité de valeur entre les différentes dispositions de chacune des sources constitutionnelles des droits de l'homme : la Constitution de 1958 elle-même n'en contient que quelques-unes sanctionnables ; au sein du préambule de 1946, les PFRLR ont toujours été privilégiés par rapport aux "principes (...) à notre temps" ainsi que ceux qui impliquent une abstention de l'État par rapport à ceux qui exigent des prestations positives de sa part ».

¹⁴¹⁷ F. GAZIER *et al.*, « La marque des idées et des principes de 1789 dans la jurisprudence du Conseil d'État et du Conseil constitutionnel », in *Jurisprudence et avis de 1988*, Rapport public du Conseil d'État de 1989, doc. fr., coll. « Études et documents », n° 40, p. 181 [partie rédigée par B. GENEVOIS].

¹⁴¹⁸ H. KELSEN, *Théorie pure du droit*, *op. cit.*, p. 299 : « L'ordre juridique n'est pas un système de normes juridiques placées toutes au même rang, mais un édifice à plusieurs étages superposés, une pyramide ou hiérarchie formée (pour ainsi dire) d'un certain nombre d'étages ou couches de normes juridiques. Son unité résulte de la connexion entre éléments qui découle du fait que la validité d'une norme qui est créée conformément à une autre norme repose sur celle-ci ; qu'à son tour, la création de cette dernière a été elle aussi réglée par d'autres, qui constituent à leur tour le fondement de sa validité ; et cette démarche régressive

puisqu'elle se fonde « non seulement sur des critères formels (autorité pouvant édicter les normes, procédure suivie) mais sur des critères matériels (contenu des normes) »¹⁴¹⁹.

342. Aucune justification de forme ne vient fonder le traitement particulier subi par l'objectif environnemental. Sa subordination à d'autres finalités d'intérêt général telles que la croissance économique se retrouve plutôt au niveau de leur contenu. De nouveau est relevée la cause de la minoration de l'objectif de protection de l'environnement : la participation inégale au développement. Dans cette mesure, une hiérarchie, non pas systématique mais récurrente, entre croissance économique et protection de l'environnement, est installée. Le contenu de la protection de l'environnement ne serait pas considéré de même valeur que celui par exemple de la croissance économique ou du progrès social. Sous l'angle de leur contribution au développement, les finalités d'intérêt général ne sont pas estimées au même niveau. Cette évaluation n'est pas sans lien avec la recherche d'un avantage économique à la protection de l'environnement. La démarche peut être perçue comme un moyen d'intégrer une partie d'une finalité supérieure dans un intérêt de second plan.

343. Cette hiérarchie matérielle entre protection de l'environnement et croissance économique n'entraîne pas, en revanche, une invalidation automatique de la finalité inférieure à la finalité supérieure comme une hiérarchie formelle peut l'exiger¹⁴²⁰. Néanmoins, ce rapport de subordination n'est pas sans conséquence sur le processus de conciliation. Dans une conciliation ayant pour objectif de chercher le plus court chemin vers le développement, les mesures qui facilitent celui-ci comme la croissance économique, l'implantation d'infrastructures de transports ou d'énergie sont placées en position favorable. Une prédétermination de l'issue de la conciliation se dessine ainsi. Or, pour

débouche sur la norme fondamentale, – norme supposée ».

¹⁴¹⁹ G. VEDEL, « La place de la Déclaration de 1789 dans le “bloc de constitutionnalité” », art. préc., p. 61.

¹⁴²⁰ G. VEDEL, « La place de la Déclaration de 1789 dans le “bloc de constitutionnalité” », art. préc., p. 61 : « La hiérarchie des normes entraîne certains effets automatiques et notamment l'invalidation de la norme de degré inférieur dans le cas où elle est contraire à la norme de degré supérieur. Or, dans le jeu très empirique de la “conciliation” entre normes de niveau constitutionnel, si l'on peut remarquer que, le plus souvent, les libertés de premier rang bénéficient des préférences du juge, cet effet n'est pas automatique. On a relevé plus haut à propos du droit de grève que, selon le principe ou le droit avec lequel il peut entrer en conflit, son rang hiérarchique apparaît différent. Le terme de “hiérarchie matérielle” doit être entendu plutôt dans un sens para-juridique comme indiquant l’“importance” que le juge constitutionnel attache à certains droits et libertés avec cette conséquence que, s'ils doivent être conciliés avec des principes, des droits et libertés moins “importants”, c'est à leur exercice que l'on demandera le moins de sacrifices sur l'autel de la conciliation ».

Virginie SAINT-JAMES, « l'idée hiérarchique est absolument antinomique à celle de conciliation. La hiérarchie suppose la reconnaissance de la différence de valeur entre les impératifs en présence. Il faut en effet pour la mettre en œuvre cerner une norme supérieure et une norme inférieure et les relier par un rapport de non-contrariété plus ou moins contraignant »¹⁴²¹. La minoration quasi-systématique de l'objectif de protection de l'environnement – soit par atteinte à l'environnement ou par une protection relative de celui-ci – remet en cause l'existence d'une conciliation effective prenant en considération les dégradations subies par le milieu face à l'intérêt que représente l'implantation d'un centre commercial, d'une centrale nucléaire ou d'une ligne ferroviaire. *In fine*, c'est la détérioration systématique du milieu environnant qui est organisée et consentie.

§ 2 : Les effets d'un traitement secondaire de la finalité environnementale

344. Fatalement, la hiérarchisation opérée entre les finalités d'intérêt général et la subordination qu'elle entraîne pour la composante environnementale n'est pas sans conséquence sur le traitement de ses problématiques. En faisant passer au second plan les enjeux environnementaux, la hiérarchisation des finalités d'intérêt général occulte la nécessité de leur prise en compte spécifique, indépendamment de considérations économiques (A) pour en assurer la protection la plus adéquate (B).

A. La protection de l'environnement, des enjeux occultés par la logique du développement durable

345. Le développement durable est conçu à son origine comme un outil politique de rééquilibrage. La recherche excessive de bénéfices économiques dans l'exploitation des ressources naturelles ou bien l'usage immodéré des espaces et milieux environnementaux au risque de leur dégradation constituent autant de signaux d'alerte vers un rééquilibrage de la balance entre croissance économique, protection de l'environnement et progrès social. Pour autant, cette tentative rencontre vite des limites et le développement durable devient un nouveau nom d'apparat pour cette même quête de croissance économique au détriment de l'environnement. Pis, le caractère englobant du concept de développement durable en vient

¹⁴²¹ V. SAINT-JAMES, *La conciliation des droits de l'homme et des libertés en droit public français*, op. cit., p. 17.

à remplacer l'objectif de protection de l'environnement (1) comme l'illustre le contentieux de l'urbanisme commercial (2). Loin d'être anodin, ce remplacement constitue une illustration claire de la place secondaire de l'objectif environnemental.

1. La confusion opérée entre développement durable et protection de l'environnement

346. Le succès du concept du développement durable ne manque pas d'interroger, sa forte diffusion dans l'ensemble des domaines de la vie publique forme la nouvelle configuration de l'idéologie du développement. Cet essor ne va pas sans favoriser une certaine prévalence des enjeux économiques, occupant une place prééminente au sein du développement durable. Dans cette configuration, la protection de l'environnement tient un rôle limité. Sa subordination à la logique économique imprégnant le développement durable trouve une forme d'autant plus extrême qu'une confusion se crée entre développement durable et protection de l'environnement¹⁴²². En effet, dans certains cas, le concept de développement durable se présente comme un substitut à l'objectif de protection de l'environnement¹⁴²³. Observé au sein du droit de l'environnement¹⁴²⁴, ce glissement, politique plus que sémantique, se manifeste dans les intitulés de diverses institutions tels que le Ministère chargé de la protection de l'environnement¹⁴²⁵ ou la commission parlementaire permanente chargée des questions d'environnement¹⁴²⁶.

Christian JACOB, président de la commission du développement durable lors du vote de la loi *Grenelle 2*, fait bien état de ce changement de perspective en déclarant lors des

¹⁴²² Pour Patrick THIEFFRY, le développement durable s'affirmerait ainsi à la fois comme un « allié et ennemi de la protection de l'environnement », P. THIEFFRY, *Droit de l'environnement de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Manuels – Droit de l'Union européenne », 2011, p. 162-163.

¹⁴²³ Chantal CANS voit dans cet aspect du développement durable, une fonction du concept dans le débat politique, voir C. CANS, « Le développement durable en droit interne : apparence du droit et droit des apparences », art. préc., p. 216-217.

¹⁴²⁴ À ce titre est particulièrement exemplaire l'évolution des intitulés des déclarations internationales sur l'environnement de 1972 à 2002, voir Déclaration sur l'environnement, préc. ; Déclaration sur l'environnement et le développement, 14 juin 1992, Rio ; Déclaration sur le développement durable adoptée à Johannesburg le 4 sept. 2002.

¹⁴²⁵ Apparu en 1973, le Ministère chargé des problématiques environnementales a globalement conservé le vocable « environnement » en se voyant ajouter par intermittence « aménagement », « cadre de vie », « écologie » jusqu'à l'apparition du vocable « développement durable » en 2005 inclus ensuite dans l'intitulé du ministère sans discontinuité jusqu'en 2016 ; voir à ce sujet, C. CANS, « Le développement durable en droit interne : apparence du droit et droit des apparences », art. préc., p. 210.

¹⁴²⁶ Autrefois gérées par la Commission parlementaire permanente des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, les questions environnementales relèvent dorénavant de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, voir art. 36 6°, Règlement de l'AN.

débats parlementaires : « Je préfère parler de développement durable plus que d'écologie, qui ne représente qu'un aspect de la nouvelle démarche dans laquelle nous devons nous inscrire. Le développement durable comporte trois piliers [...]. Tout l'enjeu réside dans la façon de concilier ces trois aspects et donc d'optimiser notre développement économique tout en respectant la planète »¹⁴²⁷. Le développement durable constitue, pour la sphère politique, le nouveau vocable à utiliser, la véritable vocation du droit de l'environnement et le meilleur agencement possible entre les finalités économiques, sociales et environnementales. La bonne articulation de ces trois finalités est souhaitable et la recherche de leur réalisation conjointe hautement désirable. Néanmoins, il est faux de considérer que l'objectif de développement durable équivaut à l'objectif de protection de l'environnement tant dans la forme que dans le contenu¹⁴²⁸.

347. Pour Agathe VAN LANG, « parce que la conciliation qu'il implique ne sera pas toujours opérée au profit de l'environnement, le développement durable introduit une déviation de la conception initiale du droit de l'environnement. Ce droit était à l'origine orienté vers la seule protection de l'environnement. Il est en passe de devenir le droit du développement durable, c'est-à-dire un droit où l'alibi environnemental vient cautionner des pratiques économiques plus ou moins vertueuses »¹⁴²⁹. De fait, la protection de l'environnement ne représentant qu'un tiers du développement durable, c'est fatalement une subordination¹⁴³⁰ de cet objectif qui a lieu. Le succès du concept de développement durable couplé à sa propension économique et à sa substitution à l'objectif de protection de l'environnement favorise d'autant la prévalence de l'économie lors de la conciliation entre finalité environnementale et finalité économique.

Initialement appui rhétorique à l'essor du droit de l'environnement, le concept de développement durable induit finalement un effet pervers en altérant la finalité de ce droit.

¹⁴²⁷ C. JACOB in *JOAN*, 4 mai 2010, p. 2727.

¹⁴²⁸ L. FONBAUSTIER, *Manuel de droit de l'environnement, op. cit.*, p. 53 : « Une confusion est soigneusement entretenue dès qu'il est question de développement durable, que la prolifération de départements d'entreprises dédiés et de diplômes académiques fait tout sauf dissiper. Ce concept, récurrent au point que l'on y voit souvent un "slogan", un "label", pour ne pas dire une forme creuse voire un oxymore, n'est en aucune façon assimilable à la protection de l'environnement ».

¹⁴²⁹ A. VAN LANG, « Les objectifs en droit administratif », art. préc., p. 111 ; voir aussi, V. MONTEILLET, *La contractualisation du droit de l'environnement, op. cit.*, p. 550.

¹⁴³⁰ J.-C. FRITZ, « Protection de l'environnement et marché : coexistence ou guerre des mondes », in J. SOHNLE et M.-P. CAMPROUX-DUFFRÈNE (dir.), *Marché et environnement*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2014, p. 32.

Le passage du droit de l'environnement au droit du développement durable¹⁴³¹ ne peut être considéré comme un échange équivalent. Une part d'environnement reste ignorée par le développement durable. Si le succès du développement durable a favorisé l'intégration des enjeux environnementaux dans le discours politique et dans certains domaines juridiques, cette intégration reste limitée. La substitution du développement durable ne traduit pas une prise en compte pleine et entière de la protection de l'environnement mais plutôt une redéfinition des priorités législatives. La confusion ainsi identifiée entre développement durable et protection de l'environnement est révélatrice de la subordination de la finalité environnementale. La résolution des problématiques inhérentes à cette dernière sont mésestimées, présumées identiques à celles qui sous-tendent le développement durable. Dans ce cadre, la protection de l'environnement subit un traitement secondaire. La logique d'une adaptation des enjeux environnementaux aux attentes du développement est une fois de plus observée. Le contentieux de l'urbanisme commercial en fournit un exemple topique.

2. L'urbanisme commercial, illustration d'une substitution de l'objectif environnemental par le développement durable

348. La substitution de l'objectif de développement durable à l'objectif de protection de l'environnement renforce l'idée d'une minoration de celui-ci. Dans plusieurs domaines juridiques, il n'est ainsi appréhendé qu'à travers le prisme du développement durable. La législation, et avec elle, le contentieux de l'urbanisme commercial illustre bien ce prisme unique. En l'absence d'une prise en compte par la loi Royer de 1973, l'environnement apparaît dans la législation de l'urbanisme commercial à partir de la loi de modernisation de l'économie de 2008. À cette occasion, le législateur a modifié l'article L. 752-6 du Code de commerce en insérant un nouveau critère « en matière de développement durable » visant notamment « la qualité environnementale du projet »¹⁴³². Critère complété en 2014 par la

¹⁴³¹ Voir à ce sujet, C. CANS, « Le développement durable en droit interne : apparence du droit et droit des apparences », art. préc., p. 212 ; A. VAN LANG, « Les sources traditionnelles en droit de l'environnement », in ASSOCIATION HENRI CAPITANT (dir.), *Le droit et l'environnement*, op. cit., p. 14 ; Y. JÉGOUZO, « Le droit de l'urbanisme au péril de l'environnement », in *D'urbanisme et d'environnement. Liber Amicorum Francis HAUMONT*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 287 ; V. MONTEILLET, *La contractualisation du droit de l'environnement*, op. cit., p. 556.

¹⁴³² Art. 102, Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, préc.

loi Pinel¹⁴³³ puis en 2018 par la loi dite *ELAN*¹⁴³⁴ étendant les éléments environnementaux contrôlés comme la performance énergétique, les émissions de gaz à effet de serre, l'insertion paysagère ou les nuisances de toute nature que le projet est susceptible de générer au détriment de son environnement proche¹⁴³⁵.

Le pétitionnaire veille donc depuis 2008 à l'impact de l'opération commerciale sur son environnement proche et aux moyens pour limiter celui-ci. Cependant, les mesures environnementales prises par le pétitionnaire sont contrôlées par les commissions d'aménagement commercial et, le cas échéant, par le juge en matière de développement durable. Le maintien de cette formulation n'est pas anodin et recentre l'examen des impacts environnementaux du projet sur les mesures prises pour les limiter et permettre la réalisation de l'opération *in fine*. Puisqu'il s'agit de développement durable et non de protection « pure » de l'environnement, il est nécessaire de concilier la préservation du milieu avec le développement économique (activité commerciale de grande ampleur redynamisant économiquement une zone donnée) et le progrès social (ouverture de nombreux commerces et loisirs à destination du public).

349. Outre la mise en place par la législation de l'urbanisme commercial du traitement partiel et sélectif de l'environnement, celle-ci opère également une substitution de l'objectif de développement durable à celui de protection de l'environnement. Conformément à la loi, le contrôle du juge administratif ne porte que sur des dispositifs mis en place par le pétitionnaire et s'inscrivant dans une logique de développement durable¹⁴³⁶ et non de préservation du milieu environnant. Cette substitution est renforcée par le principe d'indépendance des législations appliqué par le juge en matière d'urbanisme commercial. Pour ce dernier, la législation relative à l'aménagement commercial ne saurait être soumise aux dispositions de la législation environnementale. Une illustration peut être trouvée à

¹⁴³³ Art. 49, Loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, préc.

¹⁴³⁴ Art. 166, Loi n° 2018-1021 du 23 nov. 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, préc.

¹⁴³⁵ Art. L. 752-6, C. com.

¹⁴³⁶ Le juge administratif vérifie ainsi le respect du « critère environnemental » par le pétitionnaire en s'intéressant tout particulièrement aux mesures d'économie d'énergie, à l'insertion paysagère du projet ou au traitement des déchets, voir en ce sens, plusieurs décisions de 2014-2013 vérifiant systématiquement ces caractéristiques, CE, 13 févr. 2013, *Sté Cova et autre*, n° 355954, CE, 15 mai 2013, *SAS Sodigar et autres*, n° 353911, CE, 11 juin 2014, *Chambre de commerce et d'industrie de Montpellier et autres*, n° 353159, CE, 2 oct. 2014, *SAS Sodigar*, n° 361060, CE, 3 nov. 2014, *Sté Sadef*, n° 368604 ; CE, 29 déc. 2014, *Sté Olmes et autres*, n° 373657.

travers une décision rendue en 2015, dans laquelle le juge administratif exclut que « le risque de pollution des eaux, dont la prévention est régie par les dispositifs prévus aux articles L. 210-1 et suivants du Code de l'environnement » en ce que sa « méconnaissance ne saurait en tout état de cause être invoquée à l'appui d'un recours contre une décision prise par la Commission nationale d'aménagement commercial »¹⁴³⁷.

Comme l'analyse bien Marie-Anne RENAUX, « la qualité environnementale des projets au sens du Code de commerce est indépendante du respect d'autres législations »¹⁴³⁸. Une divergence ressort donc de la législation de l'urbanisme commercial centrée sur le développement durable et de la législation environnementale, plus axée, somme toute, sur la préservation du milieu naturel. Un moins-disant environnemental s'est ainsi constitué en matière d'urbanisme commercial, phénomène accentué par l'appréciation forcément casuistique du juge sur le contrôle du respect de l'objectif de développement durable¹⁴³⁹. Malgré la précision apportée par le législateur entre 2008 et 2018 en ce qui concerne le critère du développement durable, le juge opère toujours une appréciation souple de celui-ci. Aucun des éléments devant être pris en considération pour respecter l'objectif de développement durable ne paraît prédominer par rapport à un autre dans la mesure où le juge se réfère uniquement aux mesures mises en place par le pétitionnaire et n'exige pas non plus une prise en compte exhaustive des éléments inclus dans le critère du développement durable¹⁴⁴⁰.

350. Une substitution du développement durable à la protection de l'environnement peut donc bien être observée en matière d'urbanisme commercial. Il n'est pas question de prévenir les dégradations subies par le milieu mais plutôt de vérifier que l'opération projetée respecte bien le « cahier des charges » du développement durable pour être acceptée. La promotion d'une protection relative de l'environnement mise en adéquation avec les deux

¹⁴³⁷ CE, 7 janv. 2015, *SA Brochet et Fils et autres*, n° 359319.

¹⁴³⁸ CE, 7 janv. 2015, *SA Brochet et Fils et autres*, préc. : *AJCA*, 2015, p. 188, note M.-A. RENAUX.

¹⁴³⁹ *Ibid.* : « Et, comme il le fait systématiquement, [le juge] se livre à un examen circonstancié des caractéristiques de chaque projet et de son environnement, pour apprécier la desserte dont il bénéficie ».

¹⁴⁴⁰ Le juge ne contrôle pas, de manière systématique, l'ensemble des éléments pouvant être inclus dans le « critère environnemental », il ne s'intéresse pas, par exemple à l'insertion paysagère du projet, voir par exemple, CE, 16 janv. 2013, *Sté Clerdis Netto et autre*, n° 353442, CE, 16 janv. 2013, *SAS Divip*, n° 354039 ou aux économies d'énergie visées, CE, 17 juill. 2013, *Sté Codoma*, n° 357399 ; à l'inverse, le juge est également capable de s'intéresser plus rarement à certains éléments environnementaux tels que les nuisances sonores, interrogeant ainsi sur les raisons de son habituelle omission, voir CE, 23 déc. 2010, *Sté Vaudis*, n° 331433, CE, 22 févr. 2012, *Commune du Havre*, n° 335062.

autres piliers du développement durable pose les bases d'une conciliation viciée. L'agencement entre les trois piliers du développement durable s'effectue au prix d'un délaissement, celui des éléments environnementaux les plus antinomiques avec l'idéologie du développement.

B. Une détérioration facilitée de l'environnement

351. La mise au jour d'un traitement secondaire de la finalité environnementale dans l'intérêt général induit logiquement une facilitation de sa dégradation. Ce constat n'est pas sans lien avec l'ajustement unilatéral de l'objectif de protection de l'environnement aux autres composantes de l'intérêt général. Dans cette configuration, peu de cas est fait des exigences spécifiques de la protection générale de l'environnement¹⁴⁴¹. Une logique adaptative est recherchée dans la poursuite de l'objectif environnemental pour mieux l'accorder avec les finalités extra-environnementales. Cette conception conduit *in fine* à faciliter les atteintes environnementales notamment en restreignant l'appréhension des éléments environnementaux. C'est tout particulièrement le cas à propos des mesures de protection des éléments remarquables de l'environnement qui découlent d'un système de protection refusant d'appréhender l'environnement dans sa globalité (1). De même, les atteintes à l'environnement peuvent faire l'objet d'une appréhension sélective, « piochant » parmi celles faisant l'objet d'une compensation ou non (2). C'est en ce sens que la détérioration du milieu semble facilitée par la minoration de la finalité environnementale. Le refus du poids réel de l'environnement, compris dans le sens de sa globalité, est ici patent.

1. Le refus d'une appréhension globale des éléments environnementaux

352. La sous-estimation de l'objectif de protection de l'environnement entraîne fatalement une détérioration accentuée et facilitée du milieu, conséquence principale de ce traitement particulier. Ne pesant pas d'un poids suffisant pour s'opposer aux apports pressentis de tel ou tel projet, l'objectif environnemental cède au profit de la réalisation d'une autre finalité. Il s'agit du schéma fréquemment observé dans le contentieux de la déclaration d'utilité publique. L'environnement, en dépit de mesures éventuelles de

¹⁴⁴¹ Les exigences spécifiques renvoient ici aux particularités liées à la protection de l'environnement que sont notamment la temporalité ou la complexité de la finalité environnementale, voir à ce sujet §§ 159-186.

réduction ou de compensation des atteintes, perd certains de ses éléments naturels à la suite de la construction d'une ligne ferroviaire, d'une autoroute ou d'une centrale nucléaire. L'emprise au sol, sur un milieu aquatique, l'utilisation de matériaux transformés, les nuisances sonores, olfactives ou visuelles sont autant d'atteintes causées au milieu naturel par l'opération. Celles-ci seront acceptées dans la mesure où, à l'issue de la conciliation opérée par le juge, les intérêts liés au projet dépasseront la somme des inconvénients environnementaux – compensés ou non – que celui-ci provoque. La détérioration de l'environnement – finalité écartée dans la conciliation – opérée lors de la détermination de l'utilité publique d'une opération est clairement identifiée, lorsque que sont mentionnés par le juge administratif les éléments environnementaux auxquels le projet porte atteinte. Ces atteintes environnementales sont soulignées d'autant plus lorsqu'il est question d'un projet touchant au réseau Natura 2000¹⁴⁴², à une réserve naturelle¹⁴⁴³, à un parc national¹⁴⁴⁴, à des espèces protégées¹⁴⁴⁵ ou à des éléments remarquables¹⁴⁴⁶. Si ces espaces ne traduisent pas la même intensité dans la « sanctuarisation » du milieu naturel et de ses habitants, ils n'en constituent pas moins des marqueurs pertinents de l'environnement altéré par les projets reconnus d'utilité publique. Cette approche limitative de la protection de l'environnement n'est pas sans conséquence sur la protection plus globale assurée normalement au nom de l'intérêt général.

¹⁴⁴² Voir par ex., CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, préc. ; CE, 9 nov. 2015, *Associations FNE et l'Union des fédérations Rhône-Alpes de protection de la nature*, préc. ; CE, 11 mai 2016, *M. A. E. et autres*, préc. ; CE, 23 oct. 2017, *Association Avenir Haute Durance et autres*, préc. ; CE, 21 févr. 2018, *Mme A. D. et autre*, n° 405446 ; CE, 11 avr. 2018, *Fédération Sepanso Aquitaine et autres*, préc.

¹⁴⁴³ Voir par ex., CE, 17 nov. 1995, *Sté civile immobilière du grand Gigognan*, n° 160348 ; CE, 30 déc. 2015, *Commune du Cagnet-des-Maures*, n° 371720.

¹⁴⁴⁴ Voir par ex., CE, 23 oct. 1995, *Association Artus et autres*, n°s 154401, 154490, 154493, 154515 et 154524 ; CE, 9 déc. 1996, *Association Roya-Expansion-Nature*, n° 162754 ; CE, 1^{er} juill. 1998, *M. Pierre Hum-Sentoure*, n° 171352 ; CE, 23 oct. 2017, *Association Avenir Haute Durance et autres*, préc. ; CE, 23 oct. 2017, *Commune de Puy-Saint-Eusèbe et autres*, préc.

¹⁴⁴⁵ Voir par ex., CE, 26 juill. 2007, *Association de concertation et de proposition pour l'aménagement et les transports et autres*, n° 297537 ; CE, 7 mai 2008, *Association ornithologique et mammalogique de Saône-et-Loire*, préc. ; CE, 21 mai 2008, *Fédération Sepanso et autres*, préc. ; CE, 27 juin 2008, *Mlle Valérie A. et autre*, préc. ; CE, 12 mars 2012, *Association de défense des intérêts des Vernoliens*, n° 322662 ; CE, 9 juill. 2018, *Commune de Villiers-le-Bâcle et autres, FNE Ile-de-France et autres*, préc.

¹⁴⁴⁶ Voir par ex., CE, 27 juin 2005, *Association jeune canoë kayak avignonnais et autres*, n° 262681 ; CE, 12 nov. 2007, *Commune de Foschviller*, n° 296880 : *RD imm.*, mai 2008, n° 4, p. 193-194, note L. FONBAUSTIER ; CE, 17 mars 2010, *Association Alsace Nature*, préc. ; CE, 28 mars 2011, *Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et de Migne-Auxances*, préc. ; CE, 25 juin 2014, *M. D. C. et Mme F. C.*, n° 352633 ; CE, 8 janv. 2016, *Association de défense des propriétaires fonciers et des exploitants agricoles et autres*, n° 373058.

353. À défaut de marqueurs, certains éléments de l'environnement ne jouissent pas d'une véritable prise en compte par le juge administratif lors du bilan qu'il effectue. C'est l'opposition classique entre nature ordinaire et nature remarquable qui se joue ainsi devant le juge et dans le droit public de manière plus générale. Cette opposition ne résulte pas tant d'une antinomie entre ces deux éléments que d'un traitement plus favorable aux éléments les plus visibles de l'environnement au détriment des autres moins notables. Comme le relève Aline TREILLARD dans sa thèse consacrée à la nature ordinaire, cette dernière « n'est explicitement mentionnée par aucune législation française, européenne ou internationale. La raison de cette ignorance pour les espaces communs et les espèces abondantes réside dans le fait que la rareté a longtemps été le paradigme fondateur de la biologie de la conservation »¹⁴⁴⁷. La nature ordinaire se présente pourtant comme l'image la plus précise de l'état de l'environnement et son appréhension juridique est indispensable à la sauvegarde du milieu¹⁴⁴⁸. L'ignorance de la nature ordinaire conduit fatalement à des atteintes « facilitées » à la différence des éléments de la nature remarquable bénéficiant d'un régime de protection particulier¹⁴⁴⁹. Même si ces derniers ne sont pas soumis systématiquement à une protection intégrale et globale – comme l'ensemble de l'environnement reste qu'une véritable appréhension juridique est mise en place.

354. Cet état du droit résulte d'un traitement secondaire de la finalité environnementale. Les éléments de la nature ordinaire constituent des variables d'ajustement qui, n'ayant pas pour eux l'argument de la rareté, ne pèsent pas d'un poids suffisamment conséquent dans la conciliation opérée par le juge dans le contentieux de l'utilité publique. Par exemple et à l'inverse du réseau Natura 2000, dans le cas de la nature ordinaire¹⁴⁵⁰, il ne sera nullement

¹⁴⁴⁷ A. TREILLARD, *L'appréhension juridique de la nature ordinaire*, *op. cit.*, p. 38, voir aussi p. 38-42 pour une recension des normes environnementales montrant le focus du droit sur les éléments remarquables ou rares de l'environnement.

¹⁴⁴⁸ *Ibid.*, p. 35-36 : « Le concept de nature ordinaire renseigne mieux sur l'état général de la nature. Même s'il demeure indispensable de s'intéresser aux espèces rares et qu'il est tout aussi nécessaire d'assurer leur protection, leur utilisation en tant qu'indicateurs de l'état général des écosystèmes peut toutefois s'avérer trompeuse. Dans la mesure où elle constitue la plus grande part de biomasse et qu'elle est responsable de la majeure partie des services écosystémiques, la nature ordinaire présente donc un intérêt biologique renforcé qui nécessite d'être traduit par les instruments juridiques ».

¹⁴⁴⁹ Voir pour des exemples de mesures de protection d'éléments remarquables de l'environnement, art. L. 350-1 (directives de protection et de territoires remarquables par leur intérêt paysager), L. 414-1 (zones spéciales de conservation de sites marins et terrestres inclus dans le réseau Natura 2000), R. 422-92 (réserve nationale de chasse et de faune sauvage), C. env.

¹⁴⁵⁰ Bien que les zones incluses dans le réseau Natura 2000 ne comprennent pas exclusivement des éléments de la nature remarquable, il n'en demeure pas moins qu'il vise une catégorie d'espèces faunistiques et floristiques dont la protection a été jugée prioritaire, voir préambule al. 4 et 5, Directive (CEE) n° 92/43 du

question pour le juge de contrôler l'existence d'un intérêt public majeur derrière le projet soumis à son contrôle et justifiant l'atteinte aux habitats naturels¹⁴⁵¹. De même, une fois écarté le risque d'une atteinte irréversible, la mise en œuvre de mesures de compensation est possible et plus facilement acceptée dans le contrôle du juge administratif¹⁴⁵². La minoration de l'environnement observée dans le contentieux de l'utilité publique renforce le traitement à deux vitesses entre nature ordinaire et nature remarquable. Déjà réduit, le champ des éléments environnementaux protégés s'amincit encore avec le traitement juridique de la nature ordinaire. La réalisation des « grands » projets si nécessaire au développement, entraîne une détérioration de l'environnement en sa part ordinaire. Faute d'instruments de protection spécifiquement adaptés, c'est l'objectif environnemental dans sa forme la plus ordinaire – et dans son poids le moindre – qui est détérioré. La détérioration de l'environnement est facilitée également lorsqu'on bascule sur un autre versant : la sélection des atteintes environnementales causées, par exemple, par un projet d'aménagement. La législation et la jurisprudence de l'urbanisme commercial fournissent là encore une illustration pertinente d'une indifférence manifeste à l'ensemble des dégradations que l'implantation et le fonctionnement qu'un centre commercial peuvent causer.

2. La conception sélective des mesures de protection de l'environnement

355. La sélectivité dans la mise en œuvre de la protection de l'environnement est une

21 mai 1992 *concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages*, préc. : « Considérant que, sur le territoire européen des États membres, les habitats naturels ne cessent de se dégrader et qu'un nombre croissant d'espèces sauvages sont gravement menacées; que, étant donné que les habitats et espèces menacés font partie du patrimoine naturel de la Communauté et que les menaces pesant sur ceux-ci sont souvent de nature transfrontalière, il est nécessaire de prendre des mesures au niveau communautaire en vue de les conserver ».

¹⁴⁵¹ La directive « habitats » exige en effet la présence d'un « intérêt public majeur » pour justifiant l'atteinte à un site Natura 2000, voir art. 5, Directive (CEE) n° 92/43 du 21 mai 1992 *concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages*, préc. : « Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site et en l'absence de solutions alternatives, un plan ou projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'État membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 est protégée ».

¹⁴⁵² Voir pour des exemples de décisions validées par le juge grâce notamment aux mesures compensatoires, CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, préc. ; CE, 23 oct. 2017, *Commune de Puy-Saint-Eusèbe et autres*, préc. ; CE, 23 oct. 2017, *Association Avenir Haute Durance et autres*, préc. ; CE, 19 oct. 2018, *Association « Rassemblement pour l'évitement des lignes électriques dans le Nord » et autres*, préc. ; CE, 8 avr. 2019, *M. B. A. c. Ministre de l'environnement*, préc.

conséquence directe du traitement de la finalité environnementale observée dans ce chapitre. Le terme de sélectivité renvoie ainsi tout particulièrement à une démarche d'appréhension partielle des éléments environnementaux du milieu au détriment d'une approche plus globale traitant l'environnement comme un ensemble complexe et interconnecté. La minoration étant entendue comme une évaluation d'un élément au-dessous de sa valeur réelle conduit à ne pas saisir pleinement l'objectif environnemental dès le stade de la conciliation, sous-estimation identifiée ensuite au stade de la protection de l'environnement. Les applications juridiques de la protection de l'environnement illustrent bien cette démarche sélective. La législation, et avec elle, la jurisprudence de l'urbanisme commercial vise essentiellement une prise en compte limitée de l'environnement à travers les critères de validation du projet de centre commercial. Ces exigences entérinent une protection partielle et relative de l'environnement. Le problème posé par les atteintes environnementales causées par l'implantation d'un équipement commercial paraît résolu dès lors que les efforts du pétitionnaire en matière de développement durable sont suffisants, à tel point que l'« impact négatif sur l'environnement » puisse disparaître¹⁴⁵³. Projection clairement illusoire car la dépense énergétique, la pollution lumineuse, les impacts sur la faune et la flore sont loin d'être compensés uniquement par des modes de cheminement doux¹⁴⁵⁴, la mise en place d'un pourcentage de surfaces végétalisées¹⁴⁵⁵, l'insertion paysagère du projet¹⁴⁵⁶, la réduction des pollutions¹⁴⁵⁷, la gestion des eaux pluviales¹⁴⁵⁸ ou la réduction de l'imperméabilisation des sols¹⁴⁵⁹. Ces mesures sont essentielles pour lutter contre les dégradations environnementales causées par l'équipement commercial mais ne sont pas suffisantes pour répondre à l'ensemble des atteintes au milieu environnant qu'un projet peut

¹⁴⁵³ Voir par ex., CE, 7 nov. 2014, *Sté Royal*, préc. : « Qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que le projet pourrait avoir un impact négatif sur l'environnement et les milieux naturels, dès lors que le pétitionnaire a prévu des aménagements en vue, notamment, d'assurer l'insertion paysagère du projet, de réduire les consommations d'énergie, d'améliorer la gestion des déchets, de récupérer les eaux pluviales des toitures et de traiter celles en provenance des voiries. » ; voir aussi, CE, 23 juin 2014, *Commune de Versailles et autre*, n° 368926.

¹⁴⁵⁴ Voir par ex., CE, 29 déc. 2014, *Sté Carrefour Property France et autre*, préc.

¹⁴⁵⁵ Voir par ex., CE, 11 avr. 2014, *SAS Sudalp et autres*, n° 357159 ; CE, 24 oct. 2014, *SAS Sadeff et autres*, préc. ; CE, 29 déc. 2014, *Sté Carrefour Property France et autre*, préc.

¹⁴⁵⁶ Voir par ex., CE, 23 juin 2014, *Commune de Versailles et autre*, préc. ; CE, 2 oct. 2014, *Sté Le Phénix*, préc.

¹⁴⁵⁷ Voir par ex., CE, 3 nov. 2014, *Sté Sama Distribution*, préc. ; CE, 24 nov. 2014, *Association « En toute franchise »*, n° 368891.

¹⁴⁵⁸ Voir par ex., CE, 18 juin 2014, *SAS Sadeff et autres*, n° 357400 ; CE, 7 nov. 2014, *Sté Royal*, préc.

¹⁴⁵⁹ Voir par ex., CE, 16 juill. 2014, *SAS Distribution Casino France et autre*, préc.

comporter.

356. Cette prise en compte partielle de l'environnement découle avant tout des critères législatifs mis en œuvre depuis les lois LME et Pinel. En visant expressément des exigences liées à la performance énergétique, à la gestion des eaux pluviales ou à l'insertion paysagère, les dispositions du Code de commerce véhiculent directement cette appréhension sélective de l'environnement. En matière de contentieux de l'urbanisme commercial, la minoration de la composante environnementale découle bien de cette appréhension sélective de l'environnement. La grande majorité des projets d'équipements commerciaux est validée en dépit d'une appréhension et d'une protection incomplète des atteintes qu'ils entraînent. Schématiquement, une part d'atteintes au milieu environnant reste ignorée par l'urbanisme commercial. L'objectif de protection de l'environnement apparaît effectivement sous-évalué dans la conciliation opérée entre les différentes finalités d'intérêt général. Les exigences liées à la croissance économique de telle entreprise, à la promotion de l'emploi sur un territoire donné ou à la satisfaction des besoins des consommateurs ne sont mises en confrontation qu'avec une partie restreinte de l'environnement, celle visée par l'article L. 752-6 du Code de commerce.

357. Par cette conception sélective, héritée du traitement secondaire de la finalité environnementale, c'est l'idée d'une protection relative de l'environnement qui émerge. Si une valeur supérieure est attribuée aux finalités extra-environnementales dans la poursuite du développement, notamment sous son aspect développement durable, celle-ci remet fatalement en cause la nécessité d'une protection normale, voire étendue, de l'environnement si cette dernière contrevient trop fortement aux nécessités de développement. Sera plutôt recherchée une protection de l'environnement en accord avec ces mêmes nécessités. Par cette logique, c'est une part de l'environnement qui est « sacrifiée » au bénéfice de mesures en relation directe, ou supposée directe, avec le développement.

Conclusion du Chapitre 1

358. La protection de l'environnement subit un traitement particulier, distinct de celui d'autres finalités d'intérêt général. La finalité environnementale est sous-évaluée, mésestimée, minorée. Les hypothèses de conciliation entre les composantes de l'intérêt général relevées dans la législation ou la jurisprudence remettent finalement en cause la valeur d'intérêt général attribuée à la protection de l'environnement. Mise à l'écart, reléguée au rang d'objectifs de second plan ou imparfaitement appréhendée, l'importance de la protection de l'environnement est minimisée. Face à différentes opérations d'aménagement, de politiques énergétiques ou de choix dans l'application du droit de l'Union européenne, les enjeux environnementaux ne semblent jamais peser d'un poids suffisant. Ce traitement dépasse le cadre de la seule conciliation d'espèce et apparaît à ce titre systématique. Mais dans cette hypothèse, pourquoi la protection de l'environnement – valeur d'intérêt général – serait-elle cantonnée à un rôle limité, à ne pouvoir s'opposer, qu'occasionnellement, à des finalités qui lui sont contradictoires ? Pourquoi alors la reconnaître d'intérêt général si cette reconnaissance ne vise pas ensuite à lui assurer un traitement équivalente aux autres composantes de l'intérêt général ?

359. Sa contribution, supposée, à la poursuite du développement explique quelque peu sa minoration. Dans cette conception, la protection de l'environnement ne saurait offrir les mêmes apports au développement d'une société. L'établissement d'une hiérarchie matérielle, fonction de cette idéologie du développement, relègue la protection de l'environnement au rang des finalités secondaires. Avec ce traitement particulier, c'est la concrétisation de la reconnaissance d'intérêt général qui est reconsidérée plus globalement. Eu égard à l'ampleur de l'objectif environnemental, ce positionnement hiérarchique limite d'autant la résolution des problématiques environnementales. La priorité n'étant pas, au regard de l'idéologie du développement, la protection de l'environnement, celle-ci est assurée sous conditions. La protection de l'environnement ainsi mise en œuvre n'est que relative.

Chapitre 2 : La protection relative de l'environnement

360. Sur un plan distinct de celui de la conciliation et de la minoration de la finalité environnementale, la mise en œuvre de la protection de l'environnement par les fonctions d'intérêt général est, là encore, un champ d'observation de la concrétisation inachevée de la reconnaissance d'intérêt général. La valeur d'intérêt général attribuée à la finalité environnementale ne produit guère tous ses effets. Face aux autres finalités d'intérêt général, les problématiques environnementales ne sont traitées que de manière relative¹⁴⁶⁰.

361. Loin d'être uniquement due à des considérations relatives à la complexité de l'objectif environnemental, cette mise en œuvre imparfaite de la protection de l'environnement doit être examinée sous deux aspects consécutifs. Tout d'abord, le fonctionnement *par degrés* des mesures de protection de l'environnement. Aux fins de sa réalisation, la préservation de l'environnement est envisagée dans une logique de variabilité, de curseur. Est indiquée ainsi la possibilité qu'une mesure ou une décision juridique puisse établir une protection d'intensité variable en fonction de divers éléments comme l'existence de dérogations au régime protecteur, les variations de l'étendue et de la portée de la mesure mais également la nature contraignante ou incitative du mécanisme. Par ce système, la protection générale de l'environnement et son articulation avec les autres politiques publiques peuvent être plus finement envisagées. En ce sens, la protection par degrés permet une prise en compte adéquate des enjeux environnementaux¹⁴⁶¹ (Section 1). L'étude des outils juridiques déployés pour la protection de l'environnement traduit pourtant une

¹⁴⁶⁰ L'idée d'une protection relative de l'environnement désigne une démarche de protection imparfaite et incomplète de l'environnement, voir à ce sujet, « Relatif », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, *op. cit.*, p. 2175.

¹⁴⁶¹ La question de l'adéquation de la démarche protectrice aux enjeux environnementaux rejoint l'interrogation plus large relative à l'adaptation du droit aux faits. La complexité de l'objectif environnemental en particulier des continuités écosystémiques a été l'occasion *supra* d'évoquer cette problématique. Loin d'être une contrainte exclusive à la matière environnementale, cette préoccupation peut être identifiée au sein du droit public économique notamment. Afin d'appréhender au mieux la donnée économique une réflexion a été initiée par Gérard FARJAT autour d'une analyse substantielle du droit économique permettant une meilleure prise des particularités de celui-ci, voir à ce sujet, G. FARJAT, *Droit économique*, PUF, coll. « Thémis droit », 1^{ère} éd., 1971, p. 402-410 ; G. FARJAT, « L'importance d'une analyse substantielle en droit économique », *RIDE*, 1986, n° 0, p. 9 ; J.-B. RACINE et F. SIIRIAINEN, « Retour sur l'analyse substantielle en droit économique », *RIDE*, 2007, vol. XXI, n° 3, p. 261-262 ; CENTRE DE RECHERCHE EN DROIT ECONOMIQUE, « Le droit économique aujourd'hui », *D.*, 2010, p. 1440-1441 ; A. SAKHO, « Analyse substantielle et relation de pouvoir », *RIDE*, 2013, vol. XXVII, n° 4, p. 546-547 ; G. J. MARTIN, « Le droit de l'environnement est-il un droit innovant ? », in D. MISONNE (dir.), *À quoi sert le droit de l'environnement ? Réalité et spécificité de son apport au droit et à la société*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2019, p. 50-52.

logique autre, celle d'une protection relative, en fonction d'un faible degré de protection, que les fonctions de l'intérêt général illustrent bien. Dans ce cadre, les effets attachés à la reconnaissance d'intérêt général apparaissent encore limités en matière environnementale. Si la protection de l'environnement est servie par les fonctions de l'intérêt général, cette action reste imparfaite. Les différentes applications des fonctions en matière environnementale indiquent un traitement réduit des enjeux environnementaux. Plus implicitement que pour la conciliation, cette concrétisation incomplète reste cependant liée au rapport entre finalité environnementale et idéologie du développement. Divers outils et procédures, fondés sur l'intérêt général et déployés pour la protection de l'environnement, indiquent, paradoxalement, la place secondaire occupée par la finalité environnementale. Ces mécanismes retranscrivent ainsi la conception d'une protection de l'environnement devant entrer en adéquation avec les autres composantes d'intérêt général, estimées plus utiles dans la poursuite du développement. En établissant une protection plus limitée de l'environnement, ces mécanismes privilégient *in fine* la réalisation de finalités extra-environnementales en contradiction potentielle avec celle-ci (Section 2).

Section 1 : La protection par degrés de l'environnement

362. La protection générale de l'environnement doit inclure l'environnement dans son intégralité et les particularités spatiales, temporelles et complexes qui y sont rattachées. Protéger l'environnement en tant que tel, c'est-à-dire au nom d'une finalité d'abord environnementale et écologique, c'est s'assurer que les mécanismes juridiques intègrent ces exigences. Cette préoccupation semble plus marginale lorsque l'environnement est uniquement protégé de manière incidente – à travers une mesure à finalité économique, sociale, sanitaire ou récréative¹⁴⁶². Dans ce cas de figure, c'est plutôt l'idée d'un ajustement minimal de la mesure juridique à la finalité environnementale qui ressort, l'appréhension y est accidentelle. Cette hypothèse s'oppose à l'essor, en particulier depuis 1976, d'une prise en compte plus complète et directe de l'environnement. Une appréhension relative de l'environnement dans le droit est mise au jour et, avec ce constat, la variabilité, l'ajustement, l'intensité apparaissent comme des logiques au cœur de la poursuite de l'objectif

¹⁴⁶² Pour rappel, voir nos développements précédents sur l'appréhension juridique initiale de la finalité environnementale, §§ 57-71.

environnemental. La protection générale de l'environnement constitue un objectif poursuivi *par degrés*. Par cette image¹⁴⁶³, est expliquée la logique présidant à la réalisation de l'objectif environnemental et l'évolution de cette approche, passant du degré « zéro », celle d'une absence de protection, à une meilleure prise en compte de l'environnement dans son intégralité, pour délicate que celle-ci soit. La période, étudiée *supra*, précédant les années 1970 et la montée en puissance de l'enjeu environnemental, présente une protection de l'environnement contingente¹⁴⁶⁴, proche d'un degré minimal. Pour mieux cerner cette évolution, il nous faut décrire plus avant à quoi correspond la protection de l'environnement par degrés (§ 1) et sa mise en œuvre (§ 2). Ainsi précisée, la démarche de protection par degrés rend compte de la part de choix politico-juridiques qu'elle véhicule. Par l'adoption d'un degré moindre ou élevé, les autorités publiques expriment les orientations de la protection de l'environnement en fonction des activités et objets environnementaux donnés. Par la reconnaissance d'intérêt général, c'est la possibilité d'une protection de l'environnement assurée à un degré supérieur qui est révélée.

§ 1 : La caractérisation de la protection par degrés de l'environnement dans l'intérêt général

363. Il est difficile de cerner *a priori* à quoi renvoie la « protection par degrés de l'environnement ». Si chacun des termes est connu, il est plus délicat en revanche d'appréhender la signification de leur rapprochement dans une même expression. La protection par degrés de l'environnement est pourtant une réalité juridique : celle d'une mesure de préservation du milieu, d'intensité variable en fonction de critères et de paramètres divers. L'identification du degré de protection assurée par une autorité publique ou imposée à un acteur privé renseigne sur l'importance attribuée à l'objectif environnemental. Un contenu et une fonction sont bien attachés à la protection par degrés de l'environnement. Son étude apparaît à ce titre nécessaire, à travers ses manifestations juridiques (A) et ses causes (B).

¹⁴⁶³ La protection par degrés de l'environnement ne renvoie bien évidemment pas à une démarche reconnue par les autorités publiques mais plutôt une construction théorique nous permettant d'expliquer au mieux la protection de l'environnement par les instruments du droit public.

¹⁴⁶⁴ Ici, plutôt entendu dans son sens courant, voir ainsi, « Contingent », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert, op. cit.*, p. 526 : « Sans importance ; non essentiel ».

A. Les manifestations juridiques de la protection par degrés

364. La protection par degrés ne désigne pas une démarche juridique unique ou une catégorie juridique à proprement parler. Le choix de ce terme englobant permet surtout d'évoquer l'idée d'une intensité modulée des obligations juridiques, des actions de protection assurées par les autorités publiques ou exécutées par les acteurs privés. En ce sens, la protection par degrés, et ainsi la protection par degrés de l'environnement, peut être conçue comme un standard en tant qu'elle peut désigner un comportement mesuré en termes de normalité¹⁴⁶⁵. Les normes juridiques s'inscrivant dans une démarche par degrés traduisent une approche similaire entre elles, celle d'une modulation en fonction de la finalité poursuivie. Autour de cette logique de modulation, plusieurs mécanismes et principes juridiques se retrouvent en droit international, droit européen ou droit interne (1). Chacun décline la question de l'intensité des obligations. Par ces illustrations extra-environnementales, c'est la démarche de la protection par degrés de l'environnement que nous cherchons à caractériser (2).

1. La protection par degrés en droit

365. L'idée d'une protection par degrés déborde la seule matière environnementale et sa logique irrigue d'autres matières juridiques. Celle d'une action menée vers une finalité déterminée, mais dont la validité n'est pas conditionnée à la réalisation pleine et entière de cette finalité. De ce fait, des degrés dans la mise en œuvre de cette démarche sont admis. La protection par degrés permet donc une modulation de l'action juridique, qui n'est pas tenue par le résultat à atteindre mais plutôt par les moyens mis en œuvre¹⁴⁶⁶. Parmi les illustrations

¹⁴⁶⁵ S. RIALS, *Le juge administratif français et la technique du standard*, op. cit., p. 120 : « Le standard est une technique de formulation de la règle de droit qui a pour effet une certaine indétermination a priori de celle-ci. Souvent d'origine jurisprudentielle, et en principe dénoté par l'utilisation de certaines formes, le standard vise à permettre la mesure de comportements et de situations en termes de normalité, dans la double acception de ce terme. » ; voir aussi pour une application au droit de l'environnement, la question du standard d'un « niveau élevé de protection de l'environnement », A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, op. cit., p. 369-374.

¹⁴⁶⁶ En creux, se retrouve également la célèbre distinction en droit civil dégagée par René DEMOGUE entre « obligation de résultat » et « obligation de moyens » renvoyant à la preuve de l'exécution d'une obligation par son débiteur. Pour le premier cas, l'engagement consiste en un résultat précis à fournir au créancier tandis que dans le second, son engagement, plus souple, repose sur la fourniture des moyens appropriés pour accomplir la tâche indiquée. Une différence de degrés entre les deux obligations apparaît à ce titre ; pour l'origine de cette distinction, voir R. DEMOGUE, *Traité des obligations en général*, Librairie Arthur Rousseau, 1925, t. V., p. 538-540 ; voir aussi sur le sujet, A. BÉNABENT, *Droit des obligations*, LGDJ, coll. « Précis Domat – Droit privé », 18 éd., 2019, p. 328-330 ; F. TERRÉ et al., *Droit civil. Les obligations*, Dalloz,

juridiques de cette démarche peut être signalée la progressivité des droits économiques et sociaux. L'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose en effet que « chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer *progressivement* le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives »¹⁴⁶⁷. Le second Pacte de 1966 met l'accent sur l'adaptation des obligations étatiques quant à la garantie des droits économiques et sociaux. Les États ont ainsi une « obligation de moyens » en la matière¹⁴⁶⁸. Les droits économiques et sociaux, en raison des difficultés liées à leur réalisation effective, commandent une garantie progressive¹⁴⁶⁹. Le droit à un environnement sain, en tant que droit économique et social¹⁴⁷⁰, est d'ailleurs garanti dans les mêmes conditions par les autorités publiques¹⁴⁷¹.

La progressivité des droits économiques et sociaux met en œuvre une démarche protectrice à intensité variable. En ce sens, elle rejoint la logique de la protection par degrés de l'environnement qui se refuse à établir un objectif poursuivi de façon binaire. Elle s'en distingue néanmoins dans la mesure où la progressivité tend vers le « plein exercice » des droits et n'ouvre pas une perspective de modulation vers un « moins-disant ». Si chaque État n'est pas tenu à un référentiel unique et commun, il demeure qu'il doit sans cesse, en fonction de ses moyens propres, œuvrer pour réaliser les droits économiques et sociaux. En comparaison, la réalisation de l'objectif environnemental par les autorités publiques est

coll. « Précis », 12 éd., 2019, p. 905-908.

¹⁴⁶⁷ Art. 2, Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels signé à New York le 16 déc. 1966, [Nous soulignons] ; voir sur le sujet, R. P. MAZZESCHI, « Responsabilité de l'État pour violation des obligations positives relatives aux droits de l'homme », *RCADI*, 2008, vol. 333, p. 429 ; J.-M. OLAKA, *Le droit à l'eau*, th. dactyl., Univ. Lyon III, 2008, p. 83-84 ; O. DE SCHUTTER, *International Human Rights Law. Cases, materials, commentary*, Cambridge (Royaume-Uni), Cambridge University Press, 2010, p. 461.

¹⁴⁶⁸ Voir à propos notamment du droit au logement, L. HENNEBEL et H. TIGROUDJA, *Traité international des droits de l'homme*, Pedone, 2^e éd., 2018, p. 1261.

¹⁴⁶⁹ Logique relevée dans la décision Cour EDH, 9 oct. 1979, *Airey c. Irlande*, n° 6289/73, § 26 : « La Cour n'ignore pas que le développement des droits économiques et sociaux dépend beaucoup de la situation des États et notamment de leurs finances ».

¹⁴⁷⁰ C'est par exemple, la classification opérée par Ludovic HENNEBEL et Hélène TIGROUDJA in *Traité international des droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 1241 et s.

¹⁴⁷¹ Les réticences du Conseil constitutionnel à consacrer une applicabilité pleine et entière à l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement, et à préférer la reconnaissance d'une obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement, moins contraignante, alimente ce constat, voir CC, 8 avr. 2011, *M. Michel Z. et Catherine J.*, préc. : *D.*, 2011, p. 1258-1261, note V. REBEYROL ; voir aussi sur la question de la portée normative de cet article, Y. JÉGOUZO, « La Charte de l'environnement, dix ans après », *AJDA*, 2015, p. 488-489.

sujette à une modulation bien plus grande, oscillant entre un degré minimal et un degré maximal de protection, en fonction de facteurs divers.

366. L'idée d'une protection par degré (au singulier) peut également être relevée en droit de l'Union européenne. Outre le Traité sur l'Union européenne¹⁴⁷², la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne impose également, à trois reprises, que les politiques poursuivent un niveau élevé de protection en matière sanitaire¹⁴⁷³, environnementale¹⁴⁷⁴ et de consommation¹⁴⁷⁵. Par cette exigence, les autorités européennes sont tenues à un degré prédéfini de protection, nécessairement supérieur à la normale. Le niveau élevé constitue ainsi un point de référence dans la mise en œuvre de ces politiques¹⁴⁷⁶. Si les articles de la Charte traduisent une prise en considération importante de ces trois enjeux, leur portée reste délicate à identifier¹⁴⁷⁷. La difficulté tient pour partie à la définition du « niveau élevé » et à l'identification d'un élément de comparaison. Pour savoir à quoi renvoie un niveau élevé de protection, il est nécessaire de cerner avant ce qu'est un « niveau normal » de protection. Les références jurisprudentielles au « niveau élevé de protection » n'ont pas permis de

¹⁴⁷² Art. 3, 3°, TUE : « L'Union établit un marché intérieur. Elle œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un *niveau élevé* de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. Elle promeut le progrès scientifique et technique » [Nous soulignons].

¹⁴⁷³ Art. 35, Charte UE : « Un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union ».

¹⁴⁷⁴ Art. 37, Charte UE : « Un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité doivent être intégrés dans les politiques de l'Union et assurés conformément au principe du développement durable ».

¹⁴⁷⁵ Art. 38, Charte UE : « Un niveau élevé de protection des consommateurs est assuré dans les politiques de l'Union ».

¹⁴⁷⁶ D. MISONNE, *Droit européen de l'environnement et de la santé*, op. cit., p. 14 : « Même si elle exprime *a priori* un *standard éminemment flou*, l'expression de "niveau élevé" touche au noyau dur des préoccupations environnementales, puisqu'elle fixe le pivot de référence de la mise en œuvre de cette politique, telle l'ancre empêchant le bateau pris dans la tourmente de s'en aller trop loin » [Elle souligne].

¹⁴⁷⁷ Voir aussi à propos du faible nombre de références à l'article 37 de la Charte dans le droit dérivé de l'Union européenne et dans la jurisprudence (une seule décision), P. Ch.-A. GUILLOT, « Article 37 : protection de l'environnement et développement durable », in A. BIAD et V. PARISOT (dir.), *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Bilan d'application*, Anthemis, coll. « Droit & Justice », 2018, p. 420-425 ; par ailleurs, comme a pu le préciser à plusieurs reprises Guy BRAIBANT, directement impliqué dans l'élaboration de la Charte, « cet article [l'article 37] n'est certainement pas le meilleur de la Charte et sa valeur ajoutée est faible, mais peut-être le pire a-t-il été évité, qui eût consisté à ne même pas mentionner la protection de l'environnement, ce qui était encore le cas à mi-chemin des travaux de la Convention », G. BRAIBANT, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Éd. du Seuil, 2001, p. 203 ou encore « la Charte contiendrait un article sur la protection de l'environnement, mais celui-ci serait aussi vague et peu contraignant que possible. Il a pris ainsi la forme [...] d'un énoncé non de droits à proprement parler mais d'objectifs », G. BRAIBANT, « L'environnement dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne », CCC, n° 15, 2003, p. 160.

préciser plus avant le concept¹⁴⁷⁸ mais, malgré cette imprécision, la règle reste appliquée notamment dans les dispositions de droit dérivé¹⁴⁷⁹. La protection de la santé, des consommateurs et de l'environnement en droit de l'Union européenne s'effectue en fonction d'un degré prédéfini considéré comme « élevé ». Celui-ci ne constitue pas un objectif à atteindre, mais plutôt une exigence constante et inhérente aux politiques de l'Union. Une différence peut néanmoins être relevée, dans une certaine mesure¹⁴⁸⁰, à l'égard de la protection par degrés de l'environnement. Cette dernière n'est en effet pas tenue au seul degré élevé de protection, mais permet plutôt une variation dans la poursuite de l'objectif.

2. La protection par degrés de l'environnement

367. La protection par degrés de l'environnement constitue une application particulière de la démarche exposée. Transposée à la matière environnementale, l'action protectrice se veut nécessairement mesurée car encadrée par deux extrêmes. Le terme de protection par degrés induit l'existence d'une « protection », aussi limitée ou *indirecte* qu'elle puisse être.

¹⁴⁷⁸ Pour prendre l'exemple de la recherche du niveau élevé de protection des consommateurs, applicable également au cas sanitaire ou environnemental, le concept sert de référence, à la législation dans le secteur visé notamment dans la mise en œuvre de certains principes, de procédures ou de réglementations complémentaires, mais il n'est pas précisé ce que contient le « niveau élevé » ; voir pour des applications du concept en matière de protection des consommateurs, CJUE, 25 juin 2020, *Bundesverband der c. Deutsche Apotheker*, n° C-380/19, § 26 : « S'agissant de l'objectif de la directive 2013/11, il ressort [...] que cette dernière vise à assurer un niveau élevé de protection des consommateurs en faisant en sorte qu'ils puissent, à titre volontaire, introduire des plaintes contre des professionnels auprès d'entités appliquant des procédures de règlement extrajudiciaire des litiges. » ; CJUE, 10 avr. 2014, *Ehrmann AG c. Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV*, n° C-609/12, § 40 : « En outre, comme l'énonce l'article 1^{er} du règlement n° 1924/2006, ce dernier vise à garantir le fonctionnement efficace du marché intérieur tout en assurant un niveau élevé de protection du consommateur. À cet égard, les considérants 1 et 9 dudit règlement précisent qu'il convient notamment de fournir au consommateur les informations nécessaires pour lui permettre d'effectuer des choix en connaissance de cause. » ; CJCE, 23 avr. 2009, *VTB-VAB NV c. Total Belgium NV et Galatea BVBA c. Sanoma Magazines Belgium NV*, n°s C-261/07 et C-299/07, § 51 : « Cela étant déterminé, il convient de rappeler, tout d'abord, que la directive vise à établir [...] des règles uniformes relatives aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs, afin de contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur et d'assurer un niveau élevé de protection de ces derniers ».

¹⁴⁷⁹ Voir par ex., préambule § 14, Directive (CE) n° 1999/13 du 11 mars 1999 *relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques dans certaines activités et installations* ; préambule § 6, Directive (CE) n° 2001/42 du 27 juin 2001 *relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement* ; préambule § 1, Directive (CE) n° 2008/99 du 19 nov. 2008 *relative à la protection de l'environnement par le droit pénal* ; préambule § 11, Directive (CE) n° 2009/41 du 6 mai 2009 *relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés* ; préambule § 12, Règlement (CE) n° 648/2004 du 31 mars 2004 *relative aux détergents* ; art. 1^{er}, Règlement (CE) n° 1907/2006 du 18 déc. 2006 *concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques* ; voir pour plus d'informations, D. MISONNE, *Droit européen de l'environnement et de la santé*, op. cit., p. 121-126.

¹⁴⁸⁰ L'article 37 vise la protection et l'amélioration de l'environnement, indice potentiel d'une certaine variation dans la démarche protectrice vers une recherche constante du progrès. En clair, l'amélioration permet d'envisager un rehaussement par paliers de la protection de l'environnement.

Dans le cas contraire, il serait inadéquat de parler de protection pour une action en étant dépourvue. Le degré zéro n'existe donc pas. De l'autre côté, le degré absolu, l'environnement sanctuarisé et intact, n'est guère envisagé juridiquement¹⁴⁸¹. Cette limite tient en grande partie à la connaissance scientifique que nous avons du milieu et des interactions que l'individu entretient avec son environnement¹⁴⁸². Les activités professionnelles, de loisir, de consommation d'un individu comportent des conséquences environnementales. Ces extrêmes écartés, l'image d'une échelle de mesure permet de mieux saisir la protection par degrés de l'environnement. Suivant une gradation, la préservation oscille entre un degré minimal et un degré maximal. Entre les deux degrés, différentes mesures sur l'échelle indiquent une protection de plus en plus forte. Pour métaphorique qu'elle soit, la forme de l'échelle de mesure permet néanmoins d'expliquer la protection par degrés de l'environnement. Contrairement au souhait de clarté que traduit l'usage de cette image d'échelle, la démarche protectrice ne correspond pas à un ensemble clair et ordonné.

368. De nombreux instruments et des procédures juridiques variés visant à la sauvegarde d'éléments distincts, naturels ou artificiels, participent d'une même finalité générale : la protection de l'environnement. La création de réserves naturelles et de parcs nationaux, les prescriptions pour l'exploitation d'une installation classée pour la protection de l'environnement, l'interdiction du recours à des organismes génétiquement modifiés ou des produits phytopharmaceutiques, l'inscription sur une liste de protection d'espèces animales ou la mise en place d'un processus de compensation écologique sont autant de mécanismes dits de protection de l'environnement mais dont le degré de protection diffère. Cette logique est ainsi largement relevée au sein du droit de l'environnement. Pour Laurent FONBAUSTIER, le recours à des mécanismes de seuils¹⁴⁸³, des expressions juridiques visant des atteintes

¹⁴⁸¹ Voir à ce sujet, L. FONBAUSTIER, « Principe d'intégration et échelle de normativité. Libres propos sur la délicate notion de "prise en compte" en droit de l'environnement », art. préc., p. 536 : « La promotion d'un environnement parfait, pleinement et intégralement conservé, n'occupe pourtant pas dans la législation une place si grande. Une lecture cursive du Code de l'environnement (mais la consultation d'autres codes, comme celui de l'urbanisme par exemple, serait également instructive) fait plutôt apparaître un objectif de protection assez différent et sans doute moins ambitieux ».

¹⁴⁸² En cette mesure, la logique d'une protection par degrés en droit de l'environnement est relative notamment aux limites directement rencontrées par le droit en tant que langage pour appréhender certains éléments extra-juridiques et aux outils déployés dans ce cadre, telles que les fictions juridiques, la qualification juridique des faits ou les catégories juridiques, voir à ce sujet, D. COSTA, *Les fictions juridiques en droit administratif*, op. cit., p. 64-65 et p. 115 ; T. JANVILLE, *La qualification juridique des faits*, Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Institut de droit des affaires », 2004, t. 1, p. 28-29 ; C. VAUTROT-SCHWARZ, *La qualification juridique en droit administratif*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 2009, p. 23.

¹⁴⁸³ Voir par ex., art. L. 121-8 et L. 122-1, C. env.

significatives¹⁴⁸⁴, graves¹⁴⁸⁵ ou notables¹⁴⁸⁶ ou encore la logique de « prise en compte »¹⁴⁸⁷ traduisent tout à fait la logique de la protection par degrés de l'environnement¹⁴⁸⁸. Seules les atteintes notables atteignant un certain seuil¹⁴⁸⁹ réclament une action correctrice et donc une protection de l'environnement. C'est par la comparaison entre les différents instruments et procédures environnementales que l'échelle de mesure qu'est la protection par degrés de l'environnement se matérialise. Ces derniers permettent de jauger le niveau de contrainte que fait peser la mesure protectrice sur l'individu, l'exploitant d'une installation classée, l'agriculteur pour la préservation du milieu, etc.

369. Ainsi, ce qui permet de tracer cette échelle de mesure est l'outil employé ou la décision prise pour la protection de l'environnement. Celle-ci porte en elle-même le degré de protection, son positionnement sur cette échelle, déterminé par le texte normatif de référence. Pour prendre l'exemple éclairant de l'autorisation du recours à des produits phytopharmaceutiques dans l'agriculture¹⁴⁹⁰, l'autorité administrative compétente, suivant une procédure encadrant le recours à de tels produits, prend la décision d'en autoriser ou d'en interdire l'utilisation. Le degré de protection correspond au seuil fixé par les textes européens selon l'atteinte environnementale causée et tolérée. Selon le règlement européen de 2009, le produit phytopharmaceutique sera autorisé à la condition notamment qu'il n'ait pas d'effet « inacceptable sur l'environnement »¹⁴⁹¹. Sous réserve que l'atteinte

¹⁴⁸⁴ Voir par ex., art. L. 414-3, L. 414-4, L. 591-5 et R. 181-46, C. env.

¹⁴⁸⁵ Voir par ex., art. L. 161-1, L. 162-8 et L. 214-6, C. env.

¹⁴⁸⁶ Voir par ex., art. L. 122-4, R. 122-2 et R. 593-57, C. env.

¹⁴⁸⁷ Voir par ex., art. L. 121-3, L. 181-3 et R. 557-14-4, C. env.

¹⁴⁸⁸ L. FONBAUSTIER, « Principe d'intégration et échelle de normativité. Libres propos sur la délicate notion de "prise en compte" en droit de l'environnement », art. préc., p. 536-537.

¹⁴⁸⁹ Voir par ex., A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, op. cit., p. 271 : « Le droit de l'environnement implique de manière générale intrinsèquement une limite. Le trouble à l'environnement n'est saisi juridiquement que s'il revêt une durée et une intensité suffisantes, c'est-à-dire à partir d'un certain seuil de gravité. [...] Apparaît donc un seuil en-deçà duquel les faibles atteintes à l'environnement restent des faits tolérables dans une société industrialisée, en particulier lorsque la capacité de régénération du milieu est mise en avant, et au-dessus duquel les atteintes importantes sont prises en compte par le droit ».

¹⁴⁹⁰ Art. L. 253-1 et s., C. rur.

¹⁴⁹¹ Art. 4 3. e), Règlement (CE) n° 1107/2009 du 21 oct. 2009 *concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques*, préc. : « Un produit phytopharmaceutique, dans des conditions d'application conformes aux bonnes pratiques phytosanitaires et dans des conditions réalistes d'utilisation, satisfait aux conditions suivantes : [...] il n'a pas d'effet inacceptable sur l'environnement, compte tenu particulièrement des éléments suivants, lorsque les méthodes d'évaluation scientifiques de ces effets, acceptées par l'Autorité, sont disponibles: i) son devenir et sa dissémination dans l'environnement, en particulier en ce qui concerne la contamination des eaux de surface, y compris les eaux estuariennes et côtières, des eaux souterraines, de l'air et du sol, en tenant compte des endroits éloignés du lieu d'utilisation, en raison de la propagation à longue

environnementale reste acceptable et qu'il prouve son intérêt dans la protection des végétaux cultivés¹⁴⁹², le produit pourra donc être autorisé. Le degré de protection est ici assez faible puisqu'un certain nombre d'atteintes environnementales ne sont pas visées tant qu'elles n'atteignent pas le seuil de « l'inacceptable ». Ce degré est immuable, que la décision conclut à l'autorisation ou à l'interdiction du produit. L'instrument déployé pour la protection de l'environnement véhicule le degré adopté et ne constitue que l'aboutissement d'une logique préalable et préétablie à l'origine de la démarche.

B. Les causes de la protection par degrés de l'environnement dans l'intérêt général

370. Ainsi caractérisée, l'appréhension de la protection par degrés de l'environnement est plus aisée. Plusieurs causes qui président au choix d'une démarche de protection par degrés peuvent ensuite être relevées. Ce choix, puisqu'il en est un, tient notamment à la nécessité de concilier les contraires¹⁴⁹³. La protection de l'environnement assurée de manière intégrale, sans compromis, semble complexe. La reconnaissance d'intérêt général et la nature transfuge de l'objectif environnemental réclament l'adoption d'une protection par degrés pour mieux concilier des intérêts antagoniques (1). Le nécessaire arbitrage entre des finalités contradictoires prend une place importante parmi les justifications d'une protection par degrés. Néanmoins, retenir ce seul facteur occulterait la part due à l'appréhension du contenu de l'objectif environnemental (2).

1. La conciliation entre protection de l'environnement et objectifs contraires

371. L'objectif environnemental constitue une finalité exigeante dont les paramètres de réalisation sont multiples. Les nombreuses variables scientifiques, sociales ou économiques

distance dans l'environnement ».

¹⁴⁹² Art 2. 1. a), Règlement (CE) n° 1107/2009 du 21 oct. 2009 *concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques*, préc. : « Le présent règlement s'applique aux produits, sous la forme dans laquelle ils sont livrés à l'utilisateur, composés de substances actives, phytoprotecteurs ou synergistes, ou en contenant, et destinés à l'un des usages suivants: a) protéger les végétaux ou les produits végétaux contre tous les organismes nuisibles ou prévenir l'action de ceux-ci, sauf si ces produits sont censés être utilisés principalement pour des raisons d'hygiène plutôt que pour la protection des végétaux ou des produits végétaux ».

¹⁴⁹³ Comme relevé *supra* au sujet de l'idéologie du développement, il s'agit d'une conséquence logique des ambitions concurrentes qui ont accompagné et accompagnent encore l'essor du droit de l'environnement. Inscrit dans un contexte « ultralibéral », la protection de l'environnement s'accommode nécessairement des exigences de croissance économique, A. SUPIOT, *L'esprit de Philadelphie*, op. cit., p. 59-61.

qui lui sont inhérentes complexifient sa réalisation. Ainsi, la poursuite de l'objectif de protection de l'environnement ne se conçoit pas en un simple volet positif (exécution), ou négatif (inexécution), mais commande plutôt une variation. Au-delà de la complexité inhérente à l'objectif environnemental, d'autres paramètres justifient l'instauration d'une protection par degrés de l'environnement. La protection de l'environnement ne constitue pas la seule finalité poursuivie par les autorités publiques¹⁴⁹⁴. D'autres objectifs entrent en ligne de compte et leur poursuite influe directement sur la démarche environnementale.

Les règles environnementales peuvent se présenter comme une entrave à la conduite d'exploitations agricoles¹⁴⁹⁵, de forages miniers¹⁴⁹⁶ ou d'utilisation de la ressource ligneuse¹⁴⁹⁷. Ces mesures prennent notamment la forme d'un encadrement administratif, d'une interdiction ou voire de sanctions en cas d'atteintes environnementales. Dans le cadre de ces activités, la sauvegarde de certains éléments naturels constitue un obstacle à leur développement économique¹⁴⁹⁸. L'intérêt lié à la protection de l'environnement n'étant pas hiérarchiquement supérieur à ces autres intérêts, le législateur, l'autorité administrative ou le juge doivent concilier ces finalités contradictoires entre elles. Apparaît de nouveau l'impossibilité de procéder à une sanctuarisation de l'environnement, au prix sinon, d'aliéner, totalement la conduite des activités économiques et sociales nocives au milieu.

¹⁴⁹⁴ Le 6^e considérant du préambule de la Charte de l'environnement indique expressément que « la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation », mettant en lumière la nécessité d'une conciliation entre une pluralité d'intérêts de valeur égale et tout aussi essentiels pour la nation française. Parmi ces derniers, l'on peut ainsi présumer de la consécration constitutionnelle de finalités économique ou sociale, voir à ce sujet, CC, 10 nov. 2011, *Madame Ekaterina B., épouse D. et autres*, préc. : *Environnement*, févr. 2012, n^o 2, p. 22, note L. FONBAUSTIER.

¹⁴⁹⁵ Voir par ex., la réglementation encadrant l'activité agricole à travers ses épandages, art. R. 211-38 et s., R. 211-78, C. env. ; voir plus généralement sur l'opposition entre environnement et agriculture, I. DOUSSAN, *Activité agricole et droit de l'environnement, l'impossible conciliation ?*, op. cit., p. 1 ; J. ROCKSTRÖM *et al.*, « A safe operating space for humanity », art. préc., p. 474 ; C. BONNEUIL et S. FRIOUX, « Les "Trente Ravageuses" ? L'impact environnemental et sanitaire des décennies de haute croissance », art. préc., p. 54-55.

¹⁴⁹⁶ Voir par ex., art. L. 161-1, C. minier : « Les travaux de recherches ou d'exploitation minière doivent respecter, [...] les contraintes et les obligations nécessaires, [...] à la conservation [...], des caractéristiques essentielles du milieu environnant, terrestre ou maritime, et plus généralement à la protection des espaces naturels et des paysages, de la faune et de la flore, des équilibres biologiques et des ressources naturelles ».

¹⁴⁹⁷ L'exploitation de la forêt ne correspond plus uniquement à une utilisation économique de la ressource ligneuse, celle-ci est dorénavant soumise à une « gestion durable » intégrant les contraintes environnementales et les fonctions écologiques de la forêt, voir à ce sujet, art. L. 112-1, C. for. : « Les forêts, bois et arbres sont placés sous la sauvegarde de la Nation, sans préjudice des titres, droits et usages collectifs et particuliers. Sont reconnus d'intérêt général : 1^o La protection et la mise en valeur des bois et forêts ainsi que le reboisement dans le cadre d'une gestion durable ; 2^o La conservation des ressources génétiques et de la biodiversité forestières ; 3^o La protection de la ressource en eau et de la qualité de l'air par la forêt dans le cadre d'une gestion durable. » ; à propos des interdictions d'exploitations d'arbres protégés, voir J. SAURAT, *L'arbre et le droit*, th. dactyl., Univ. Montpellier, 2017, p. 467-468.

¹⁴⁹⁸ *Contra*, nos développements précédents sur la recherche et l'adjonction d'une valeur économique à la protection de l'environnement, §§ 323-326.

En adoptant un angle opposé, la protection intégrale de tout élément de l'environnement¹⁴⁹⁹ est rendue également impossible par l'existence d'activités humaines, économiques, sociales, récréatives, plus ou moins essentielles, mais toutes attentatoires au milieu environnant.

372. Dans cette configuration, la protection par degrés de l'environnement s'impose comme une solution adéquate permettant d'accorder ou de concilier ces intérêts contradictoires. L'encadrement du recours à des produits fertilisants à base de nitrates¹⁵⁰⁰, utiles à l'activité agricole, mais nuisibles aux milieux aquatiques, témoigne de cette conciliation entre action environnementale et développement agricole. En déterminant une période minimale d'interdiction d'épandage de ces fertilisants¹⁵⁰¹, l'autorité administrative met en place un cadre d'arbitrage entre l'activité agricole et les exigences environnementales. La mesure de protection des eaux contre les nitrates est ainsi ramenée à un degré adéquat pour permettre le maintien d'un équilibre entre exploitation agricole et préservation de l'environnement. De même, le concept de développement durable, omniprésent en droit de l'environnement¹⁵⁰² et placé au frontispice du Code de l'environnement¹⁵⁰³, entérine à lui seul cette conception d'une protection par degrés de l'environnement pour permettre son adaptation aux objectifs de développement social et économique¹⁵⁰⁴, et inversement. Ces objectifs, soumis à différentes contraintes, ne sauraient, dans la logique du développement durable, être sacrifiés au profit d'une protection intégrale de l'environnement mobilisant des ressources et des moyens politiques au détriment de leur

¹⁴⁹⁹ Certaines dispositions mettent certes en place une protection intégrale de l'environnement mais celles-ci ne sauraient englober un ensemble trop vaste d'éléments environnementaux mais visent plutôt une protection sectorielle mais intensive (sous réserves de dérogations), voir ainsi parmi ces dispositions, art. 331-16 ou L. 411-1, C. env. ; voir pour plus d'informations à ce sujet, A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, op. cit., p. 304-305 ; M. PRIEUR et al., *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 441 ; A. TREILLARD, *L'appréhension juridique de la nature ordinaire*, op. cit., p. 412-414.

¹⁵⁰⁰ Art. R. 211-80, C. env. : « I.– L'utilisation des fertilisants organiques et minéraux, naturels et de synthèse contenant des composés azotés, ci-après dénommés fertilisants azotés, ainsi que les pratiques agricoles associées font l'objet de programmes d'actions dans les zones vulnérables délimitées conformément aux dispositions des articles R. 211-75 et R. 211-77. II.– Ces programmes comportent les mesures et actions nécessaires à une bonne maîtrise des fertilisants azotés et à une gestion adaptée des terres agricoles dans ces zones, en vue de limiter les fuites de nitrates à un niveau compatible avec les objectifs de restauration et de préservation de la qualité des eaux souterraines, des eaux douces superficielles et des eaux des estuaires, des eaux côtières et marines ».

¹⁵⁰¹ Art. R. 211-81, C. env.

¹⁵⁰² Voir par ex., principe 1, Déclaration sur l'environnement et le développement, préc. ; art. 21, 2°, f), TUE ; préambule § 7, Charte de l'env.

¹⁵⁰³ Voir art. L. 110-1 II., C. env.

¹⁵⁰⁴ Voir par ex., A. TOMADINI, *La liberté d'entreprendre et la protection de l'environnement*, op. cit., p. 16-17.

expansion¹⁵⁰⁵. Tant par les procédés qu'il met en place que par l'influence du développement qu'il subit, le droit de l'environnement privilégie une approche fondée sur la conciliation dans la réalisation même de l'objectif de protection de l'environnement. Ce dernier est calibré de manière à garantir un état pérenne¹⁵⁰⁶ de préservation de l'environnement en accord avec les exigences humaines.

373. La protection de l'environnement est une finalité d'intérêt général, loin de primer les autres composantes, elle doit être accordée et conciliée avec ces dernières. Un objectif d'une ampleur aussi conséquente que la protection de l'environnement étend ses ramifications dans tous les domaines juridiques. Par l'application notamment du principe d'intégration¹⁵⁰⁷, la finalité environnementale est positionnée pour influencer et conditionner un grand nombre d'activités humaines. Dans cette configuration, la protection de l'environnement devient un paramètre à intégrer par exemple aux domaines agricoles, miniers, forestiers ou à celui des marchés publics¹⁵⁰⁸. Si le curseur n'est pas correctement ajusté, la protection de l'environnement est perçue comme une entrave excessive conduisant à un certain immobilisme. De fait, la mise en œuvre d'une protection par degrés s'impose

¹⁵⁰⁵ Au risque sinon d'effectuer une hiérarchisation des objectifs mettant la finalité environnementale au sommet de l'édifice, voir à ce sujet, L. FONBAUSTIER, « Principe d'intégration et échelle de normativité. Libres propos sur la délicate notion de "prise en compte" en droit de l'environnement », art. préc., p. 534 : « L'ambition d'une protection parfaite, intégrale, complète, aurait alors pour conséquence une hiérarchisation claire des objectifs et des intentions : Charte de 2004 et Grenelle en tête, l'environnement acquerrait un statut imposant que toutes les décisions ou activités (autorisées ou encadrées par elles) susceptibles d'avoir un impact négatif sur l'environnement soient dans un rapport de stricte conformité ».

¹⁵⁰⁶ La définition courante du terme « pérennité » rend compte de ce « qui dure toujours ou très longtemps » mais ignore son état de conservation, d'où l'adéquation du terme pour désigner l'objectif de protection de l'environnement, voir « Pérennité », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, op. cit., p. 1859.

¹⁵⁰⁷ Sur les effets du principe d'intégration en matière concurrentielle, voir J. MALET-VIGNEAUX, *L'intégration du droit de l'environnement dans le droit de la concurrence*, op. cit., p. 24 : « L'impératif d'intégration révèle autant qu'il commande une nouvelle éthique qui renouvelle le droit dans son entier. En son nom, c'est à une nouvelle lecture du droit de la concurrence qu'il faut arriver, comme ce fut le cas du droit de la responsabilité. L'exigence d'intégration doit conduire *mutatis mutandis* à remodeler des concepts traditionnels et à formuler des solutions nouvelles. Le droit économique doit intégrer, dans ses concepts et ses solutions, la dimension écologique des problèmes ».

¹⁵⁰⁸ Voir par ex., art. R. 2152-7, CCP : « Pour attribuer le marché au soumissionnaire ou, le cas échéant, aux soumissionnaires qui ont présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, l'acheteur se fonde : [...] 2° Soit sur une pluralité de critères non-discriminatoires et liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution, parmi lesquels figure le critère du prix ou du coût et un ou plusieurs autres critères comprenant des aspects qualitatifs, environnementaux ou sociaux. Il peut s'agir des critères suivants : a) [...], les performances en matière de protection de l'environnement, de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture, d'insertion professionnelle des publics en difficulté, la biodiversité, le bien-être animal. » ; voir pour plus d'informations, T. GLIOZZO, « L'utilisation de critères additionnels dans la passation des marchés publics par appel d'offres », *AJDA*, 2002, p. 1471-1477 ; H. PONGÉRARD-PAYET, « Critères sociaux et écologiques des marchés publics : droits communautaire et interne entre guerre et paix », *Europe*, oct. 2004, n° 10, p. 6-12.

logiquement. Au nom de l'idéologie du développement, la protection par degrés de l'environnement semble à même d'accorder enjeux environnementaux, essor des activités économiques et attentes sociales. Cette démarche de protection se présente comme la conséquence directe des choix de société faits et des exigences liées aux particularités de l'objectif environnemental pris en compte par le droit.

2. Le contenu de l'objectif environnemental et la protection par degrés

374. La protection par degrés se présente comme une conséquence directe de l'affirmation de la protection générale de l'environnement au sein du droit public, et de l'intérêt général. Les particularités spatiales, écologiques, temporelles et complexes de l'objectif environnemental entraînent une réflexion tout aussi particulière sur la capacité, ou plutôt l'incapacité, à réaliser la préservation intégrale de la totalité du milieu environnant. La prise en considération d'exigences spatiales ou temporelles étend le périmètre de la démarche protectrice du milieu environnant et complique d'autant la possibilité d'une protection entière, c'est-à-dire intégrant l'ensemble des critères indiquant la conservation effective de l'environnement. La protection par degrés de l'environnement rend compte de la difficulté et du renoncement à protéger l'environnement de manière complète.

Pour autant, la démarche ne traduit pas un rejet complet des particularités de la protection de l'environnement mais plutôt un ajustement entre les contraintes liées aux mécanismes juridiques et les particularités du réel écologique. Par exemple, l'ambition totalisante de l'objectif environnemental n'est pas écartée puisqu'il s'agit toujours d'envisager la protection dans un cadre global mais dans lequel l'intensité de la mesure protectrice reste à déterminer en fonction de critères divers. La protection générale de l'environnement est nécessairement affaire de gradation. L'environnement n'est pas un objet dont la préservation fonctionne de façon binaire, à la manière d'un interrupteur « va-et-vient » mais plutôt d'un curseur¹⁵⁰⁹. En ce sens, la protection par degrés constitue à la fois une conséquence et une confirmation de la prise en compte de l'objectif environnemental dans l'intérêt général.

375. Le passage d'une protection incidente à une protection principale de

¹⁵⁰⁹ Cette caractéristique est liée notamment à la conception de la protection telle qu'expliquée dans notre introduction, voir à ce sujet § 26.

l'environnement, s'accompagne d'une évolution dans la protection par degrés. Celle-ci est avant tout indissociable d'une politique de protection de l'environnement en concordance avec les autres paramètres liés au développement de la société, de l'individu, de son bien-être, de sa santé ou de ses activités¹⁵¹⁰. De fait, la protection incidente de l'environnement se présente comme une préservation de l'environnement en fonction d'un degré minimal. Pour prendre le cas d'une détérioration d'un cours d'eau pour la consommation humaine dont l'assainissement poursuivrait exclusivement une visée sanitaire¹⁵¹¹, l'action sera limitée à son ajustement avec le seuil d'atteinte à la santé de l'individu. La protection y est minimale en ce qu'elle ignore les atteintes environnementales sans incidence sur la santé de l'individu. De même, une action de sauvegarde d'espèces animales utiles à une activité économique telle que l'agriculture¹⁵¹² discrimine les espèces animales.

La protection est là encore assurée à un degré minimal. À défaut de pouvoir dresser un tableau pour classer et attribuer à chaque action un degré chiffré en pourcentage pour mesurer l'intensité de la protection, il est possible de relever l'évolution de cette protection par degrés en fonction des époques. La reconnaissance d'intérêt général marque une volonté de protéger l'environnement en tant que tel, à un degré qui se veut logiquement plus élevé.

¹⁵¹⁰ Au regard de son ambition totalisante, la protection de l'environnement a nécessairement des conséquences assez directes sur l'exercice des droits et libertés de chaque individu. Néanmoins, au-delà des seules restrictions aux droits et libertés fondamentaux commandées par l'intérêt général, la protection de l'environnement porte également en germe des dispositifs pouvant justifier des atteintes plus conséquentes aux libertés par exemple la liberté d'aller et venir afin de limiter les atteintes au milieu naturel causées par l'hyper-fréquentation des sites naturels du fait du tourisme de masse, voir en ce sens, la proposition de loi réglementant la circulation des véhicules motorisés aux abords de ces zones, proposition de loi n° 29 portant diverses mesures tendant à réguler « l'hyper-fréquentation » dans les sites naturels et culturels patrimoniaux adoptée en première lecture par le Sénat le 21 novembre 2019, préc. ; voir aussi, L. FONBAUSTIER, « Brèves réflexions sur les splendeurs et misères d'un vieux couple : protection de l'environnement et droits fondamentaux », art. préc., p. 243-244.

¹⁵¹¹ Certaines réglementations à visée strictement sanitaire comportaient des interdictions très localisées qui, si elles protégeaient le cours d'eau proche des habitations, elles laissaient sans protection les rivières éloignées des villes, voir à ce sujet, N. DE LA MARE, *Traité de la police, op. cit.*, t. 1, p. 553 : « Par une ordonnance du prévost de Paris, du samedi d'après la Chandeleur 1348 et un edit du roy Jean du 30 janvier 1356, "il est fait défenses à toutes personnes de balayer les rues pendant la pluye et apres qu'elle est passee, jusqu'à ce que les eaux claires du ruisseau soient écoulées et leur est enjoint de faire ensuite nettoyer et transporter les ordures hors la ville aux voiries accoutumez à peine de 60 sous d'amende". Une ordonnance du prévost de Paris du 20 février 1388 contient les memes dispositions que la précédente et y ajoute "que nul ne fust si hardi de porter ou de jetter dans la riviere de Seine, ny en aucuns de ses bras aucunes boues, fumiers, gravois ou autres ordures, sur la même peine de 60 sous d'amende" ».

¹⁵¹² Voir parmi les exemples les plus frappants de cette discrimination, art. 1^{er}, Convention pour la protection des oiseaux utiles à l'agriculture, préc. : « Les oiseaux utiles à l'agriculture, spécialement les insectivores et notamment les oiseaux énumérés dans la liste n° 1 annexée à la présente convention [...], jouiront d'une protection absolue, de façon qu'il soit interdit de les tuer, en tout temps et de quelque manière sur ce soit, d'en détruire les nids, œufs et couvées ».

La prise en compte des particularités de l'objectif environnemental conduit à étendre les seuils *potentiels* de la protection. Pour schématiser, si la protection accessoire de l'environnement restait limitée à un seuil minimal, la démarche à titre principal permettrait une plus grande variation du degré, passant du niveau minimal au niveau maximal. Cette oscillation entre les deux extrêmes est affaire de choix politiques¹⁵¹³, de critères économiques ou sociaux¹⁵¹⁴ ou de contraintes techniques et scientifiques¹⁵¹⁵. Ces paramètres indiquent ainsi que si la protection maximale de l'environnement en tant que telle est possible, elle n'en constitue pas la seule modalité de mise en œuvre¹⁵¹⁶.

376. De fait, la protection assurée à un degré maximal de manière systématique apparaît impossible. L'ampleur et la diversité de l'objectif environnemental expliquent cette difficulté. L'environnement, en tant qu'ensemble complexe, rassemble de nombreux éléments disparates voire contradictoires. La contradiction entre ces éléments est source de tensions et d'obstacles à la réalisation de la protection de l'environnement. L'existence d'oppositions au sein même de l'objectif environnemental, désignées sous le nom de conflits intra-environnementaux, va dans ce sens. Deux éléments de même valeur, intégrés équitablement dans l'objectif environnemental, sont confrontés : la réalisation ou la protection de l'un s'effectue au détriment de l'autre. Différentes hypothèses peuvent être

¹⁵¹³ Si les dispositions législatives sont fréquemment affaire d'arbitrages et de choix politiques, ces derniers ressortent, à notre sens, de manière flagrante lors de la détermination d'échéance pour la cessation de telle ou telle activité polluante ou d'atteinte d'une ambition environnementale, voir parmi les exemples récents de cette tendance, art. 1^{er}, Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, préc. ; art. 2, Loi n° 2017-1839 du 30 déc. 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement, préc. ; il faut par ailleurs souligner que les dispositions de l'article 1^{er} de la loi de 2015 ont été modifiées notamment en ce qui concerne la baisse de la part du nucléaire dans la production d'électricité en repoussant l'échéance de 2025 à 2035, voir à ce sujet, art. 1^{er}, Loi n° 2019-1147 du 8 nov. 2019 relative à l'énergie et au climat, préc.

¹⁵¹⁴ Sur ce sujet, le considérant de principe dans le contentieux de la déclaration d'utilité publique est éclairant, puisqu'il met en balance les exigences environnementales avec les intérêts économiques ou sociaux liées à l'opération projetée, voir pour un exemple récent, CE, 17 juin 2020, *Association des riverains du Real Martin du Pont Vieux à l'écluse de Pourret et autres*, n° 423441 : « Une opération ne peut être légalement déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier, les inconvénients d'ordre social, la mise en cause de la protection et de la valorisation de l'environnement, et l'atteinte éventuelle à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente ».

¹⁵¹⁵ À ce titre, le recours, très fréquent en droit de l'environnement, au concept des « meilleures techniques disponibles », établit une référence précieuse pour les autorités administratives notamment pour l'application de prescriptions techniques ou de plans de surveillance, voir par ex., art. L. 541-7-2, R. 181-54, R. 229-79, R. 515-62, R. 543-131, C. env. ; voir pour plus d'informations à ce sujet, E. NAIM-GESBERT, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement*, op. cit., p. 513-518.

¹⁵¹⁶ L. FONBAUSTIER, « Principe d'intégration et échelle de normativité. Libres propos sur la délicate notion de "prise en compte" en droit de l'environnement », art. préc., p. 536-537.

évoquées¹⁵¹⁷ en particulier l'opposition, fréquente, entre préservation de la biodiversité et transition énergétique notamment à travers l'implantation d'éoliennes¹⁵¹⁸. Dans ce cas de figure, aucune politique ne semble plus légitime qu'une autre. La décision du juge ou de l'autorité administrative permettra uniquement de déterminer la prévalence dans le cas d'espèce. L'existence des conflits intra-environnementaux est liée à la protection générale de l'environnement. L'intégration d'éléments aussi disparates que la transition énergétique, la conservation de la biodiversité ou la lutte contre les nuisances, fruit de l'évolution de la conception de l'environnement en droit, est la source directe de ces conflits intra-environnementaux. Victime de son succès, le droit de l'environnement institue des situations d'opposition dont la résolution s'avère délicate¹⁵¹⁹, entérinant l'impossible protection intégrale de l'environnement. Ainsi, les conflits intra-environnementaux permettent de saisir le parallèle entre intégration du contenu de l'objectif environnemental et protection par degrés. Face à la difficulté d'assurer une protection complète de l'environnement prenant en compte les particularités de celui-ci, seule une démarche traduisant un fonctionnement par degrés, suivant un curseur, semble être envisageable. Cette démarche s'affirme comme la seule hypothèse de protection de l'environnement compatible avec les autres finalités des autorités publiques. Si ce postulat est accepté, l'interrogation demeure sur la mise en œuvre de la protection par degrés et, avec elle, des degrés de cette protection.

§ 2 : La mise en œuvre de la protection par degrés de l'environnement au titre de l'intérêt général

377. La mise en œuvre de la protection par degrés de l'environnement est avant tout liée aux mesures prises dans ce cadre. Les instruments de protection mettent en application le degré de protection adopté par la législation ou la réglementation pour une activité ou un

¹⁵¹⁷ Voir pour une typologie des trois types de conflits intra-environnementaux, F. HAUMONT et P. STEICHEN, « Environnement *versus* environnement », art. préc., p. 366-367.

¹⁵¹⁸ Voir pour des exemples jurisprudentiels récents de cette opposition, CE, 16 oct. 2015, *Mme F. E. et autres c. Préfet de la Nièvre*, n° 385114 ; CE, 20 janv. 2016, *Association « Éoliennes s'en naît trop »*, n° 386624 ; CE, 12 oct. 2018, *Commune de Vesly*, n° 412104 ; CE, 22 oct. 2018, *M. A. F. et autres c. Préfet de la région Picardie*, n° 406746 ; CE, 8 avr. 2019, *M. B. A. c. Ministre de l'environnement*, préc.

¹⁵¹⁹ Voir à ce sujet, N. DE SADELEER, « Propos conclusifs », in O. DUPÉRE et L. PEYEN (dir.), *L'intégration des enjeux environnementaux dans les branches du droit : quelle(s) réalité(s) juridique(s)*, Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Droit[s] de l'environnement », 2017, p. 212 ; voir aussi, pour une proposition doctrinale de résolution des conflits intra-environnementaux, F. HAUMONT et P. STEICHEN, « Environnement *versus* environnement », art. préc., p. 371-374.

objet environnemental donné. Ce choix, législatif ou réglementaire, est illustré par les différents critères permettant d'identifier le degré de protection d'une mesure environnementale (A). Par cette modulation, la mise en œuvre d'une protection de l'environnement à un degré plus élevé, motivée notamment par la reconnaissance d'intérêt général apparaît (B).

A. La détermination du degré de protection d'une mesure environnementale

378. Le degré de protection est porté par l'outil utilisé pour par exemple, conserver le bon état de la ressource aquatique, sauvegarder une espèce protégée ou réguler une pollution de l'air. L'instrument ou la procédure environnementale ainsi déployée permet d'identifier son positionnement sur l'échelle de mesure qu'est la protection par degrés de l'environnement. Plus précisément, la démarche par degrés ne se conçoit qu'à travers l'usage des outils de protection. Leur diversité rend compte des différents niveaux de l'échelle. Si ce postulat est admissible dès lors que notre étude se concentre avant tout sur les actions protectrices en droit, la difficulté survient en revanche sur la détermination du degré précis de protection de la mesure étudiée. Dans l'intervalle entre degré minimal et degré maximal, comment identifier le positionnement de l'outil juridique ? Ce positionnement reste lié à la nature de l'activité ou de l'objet environnemental protégé, mais également à l'existence d'intérêts contradictoires avec les mesures de protection nécessitant une conciliation entre ces derniers. Mais au-delà de ces premiers éléments permettant de caractériser ce qu'est la protection par degrés de l'environnement et ses causes, la possibilité d'identifier le degré précis rattaché au déploiement d'un instrument de protection reste encore à déterminer. À cette fin, plusieurs éléments peuvent être convoqués en ce qu'ils constituent des indicateurs pertinents de l'impact d'une mesure juridique sur l'objet visé et forment ensemble un *faisceau d'indices*, susceptible de faciliter l'identification du degré de protection. Quatre indices, non exclusifs, peuvent aider à l'estimation du degré de protection : l'action juridique, le périmètre, le seuil d'activation et la possibilité d'une dérogation.

379. Par action, nous entendons l'opération juridique contenue dans l'acte ou la procédure

prise. Il peut s'agir notamment d'autoriser¹⁵²⁰, interdire¹⁵²¹, surveiller¹⁵²², classer¹⁵²³, obliger à déclarer¹⁵²⁴, exproprier¹⁵²⁵, sanctionner par une amende¹⁵²⁶, taxer¹⁵²⁷ ou inciter¹⁵²⁸. Sans que cette liste soit exhaustive, elle rend néanmoins compte de la diversité d'actions comprises dans la protection de l'environnement. Ces dernières ont une influence directe sur le degré de protection contenu dans une mesure environnementale. Bien qu'ayant une visée différente, une démarche incitative ne représente pas la même contrainte que la soumission à une demande d'autorisation administrative. La protection à degré maximal traduit généralement un contrôle plus intense de l'atteinte environnementale ou du risque d'atteinte environnementale et s'appuiera sur des actions contraignantes de classement ou d'expropriation.

380. Le deuxième indice est celui du périmètre de la mesure prise¹⁵²⁹ qui désigne

¹⁵²⁰ Voir par ex., art. L. 181-28-1 (exploitation d'installation de production d'énergie renouvelable en mer), L. 229-37 (exploitation de sites de stockage géologique de dioxyde de carbone), L. 512-1 (exploitation d'installations classées présentant de graves dangers ou inconvénients notamment pour l'environnement), L. 553-5 (mise sur le marché d'OGM), R. 332-23 (modification de l'état ou l'aspect d'une réserve naturelle), R. 541-54 (collecte et transport par déchets relevant de la catégorie des marchandises dangereuses), C. env.

¹⁵²¹ Voir par ex., art. L. 411-1 (interdiction de destruction ou d'enlèvement d'espèces protégées), L. 541-31 (interdiction de certains traitements, mélanges ou associations avec d'autres matériaux), L. 542-2 (interdiction du stockage de déchets radioactifs en provenance de l'étranger), R. 436-63 (interdiction de pêche de poissons migrateurs), C. env.

¹⁵²² Voir par ex., art. L. 221-2 (dispositif général de surveillance de la qualité de l'air), L. 534-1 (surveillance des végétaux notamment des semences et produits antiparasitaires à usage agricole), R. 211-34 (surveillance de la qualité des boues et des épandages), R. 212-2 (surveillance de l'état des eaux d'un bassin), R. 593-98 (surveillance périodique du sol et des eaux souterraines), C. env.

¹⁵²³ Voir par ex., art. L. 332-2 (réserve naturelle régionale), L. 341-2 (classement des sites et monuments naturels), L. 521-9 (classement des substances chimiques), R. 214-112 à R. 214-114 (classement des ouvrages hydrauliques), R. 331-53 (classement des réserves intégrales dans les parcs nationaux), R. 436-43 (classement des zones aquatiques concernées par la pêche en eau douce), C. env.

¹⁵²⁴ Voir par ex., art. L. 512-8 (exploitation d'installation de ne présentant pas de graves dangers ou inconvénients notamment pour l'environnement), R. 332-26 (réalisation de travaux susceptibles de modifier l'état ou l'aspect de la réserve naturelle), R. 512-54 (transfert d'une installation classée soumise à déclaration), R. 512-75 (déclaration des émissions de gaz à effet de serre par les exploitants d'installation classée), R. 523-13 (rejet d'une substance à l'état nanoparticulaire), C. env.

¹⁵²⁵ Voir par ex., art. R. 322-4 (acquisitions de terrains par le Conservatoire de l'espace littoral), C. env.

¹⁵²⁶ Voir par ex., art. L. 171-8 (manquements d'un exploitant d'installation, d'ouvrage présentant des dangers graves pour la santé et l'environnement), L. 229-25 (manquement dans la transmission du bilan des émissions de gaz à effet de serre), L. 541-10-18 (non-respect du cahier des charges par les éco-organismes), L. 541-15-8 (manquement aux obligations de gestion des produits non alimentaires neufs), C. env.

¹⁵²⁷ Voir par ex., art. 266 sexies (activités polluantes), 285 quater (transports public maritimes vers des sites protégés), C. douanes ; art. L. 535-4 (dissémination volontaire d'OGM), C. env. ; art. L. 113-10 (espaces naturels sensibles), C. urba.

¹⁵²⁸ Voir par ex., art. L. 131-3 (actions d'incitation mises en œuvre par l'ADEME), L. 213-14-1 (réduction de pertes en eau), L. 224-1 (économies d'énergie), R. 212-20 (programme de gestion de bassin), R. 229-22 (moyens de transport à faible émission), C. env.

¹⁵²⁹ Le périmètre est ici distinct de la question de la compétence territoriale de son auteur, illustrant la dimension géographique intégrée au droit administratif général. L'auteur d'un acte administratif voit souvent,

notamment les espaces concernés par une mesure de protection¹⁵³⁰, les espèces animales et végétales spécialement identifiées et devant être sauvegardées¹⁵³¹, les types de polluants dont la concentration dans l'environnement doit être réduite ou supprimée¹⁵³². En fonction du nombre d'espèces à protéger, de polluants à supprimer, etc. ciblés par l'instrument, le degré peut être plus ou moins fort. Pour prendre l'exemple de la protection des espèces menacées¹⁵³³, une discrimination entre les espèces « en danger critique », « en danger » ou « vulnérable »¹⁵³⁴, pour n'opérer une protection des seules espèces en danger critique traduit une protection à un degré élevé pour ces dernières, mais également un degré réduit à l'échelle de la politique de sauvegarde des espèces animales menacées. Le périmètre de la mesure environnementale détermine ainsi le degré de protection.

381. Le troisième indice est celui de la mise en place ou non d'un prérequis pour l'activation de la mesure environnementale. En droit de l'environnement, ce prérequis prendra fréquemment la forme d'un seuil¹⁵³⁵. L'existence d'un seuil et le niveau auquel il est établi exercent une influence sur le degré de protection. S'il n'est pas atteint, l'autorité

en effet, sa compétence limitée territorialement au risque sinon d'empiéter sur la compétence d'une autre autorité administrative, voir par ex. sur la question, Y. GAUDEMET, *Droit administratif, op. cit.*, p. 162 ; J. WALINE, *Droit administratif, op. cit.*, p. 741

¹⁵³⁰ Voir par ex., les dispositions relatives à la mise en place d'un régime juridique sur des espaces délimités notamment les articles L. 414-1 (zones spéciales de conservation dont les zones Natura 2000), R. 211-77 (zones vulnérables à la pollution par les nitrates), R. 211-94 (zones d'eau sensibles) ou R. 371-18 (corridors écologiques), C. env.

¹⁵³¹ À ce sujet, le Code de l'environnement contient plusieurs dispositions relatives à l'édition de listes d'espèces animales et végétales titulaires d'un statut particulier, voir par ex., art. R. 411-8, R. 411-13-1 ou R. 412-7-1, C. env.

¹⁵³² Voir par ex., art. R. 221-1, C. env. indiquant les seuils en fonction des différents polluants dont la concentration dans l'atmosphère doit être contrôlée tels que le dioxyde d'azote, le plomb, le dioxyde de soufre, l'ozone ou le benzène.

¹⁵³³ Voir par ex., art. L. 411-4, C. env. : « Des plans nationaux d'action opérationnels pour la conservation ou le rétablissement des espèces visées aux articles L. 411-1 et L. 411-2 ainsi que des espèces d'insectes pollinisateurs sont élaborés, par espèce ou par groupe d'espèces, et mis en œuvre sur la base des données des instituts scientifiques compétents et des organisations de protection de l'environnement lorsque la situation biologique de ces espèces le justifie. Pour les espèces endémiques identifiées comme étant en "danger critique" ou "en danger" dans la liste rouge nationale des espèces menacées, établie selon les critères de l'Union internationale pour la conservation de la nature ».

¹⁵³⁴ À travers sa liste rouge, l'UICN détermine onze catégories pour classer les espèces et notamment ces trois sous-catégories visant les espèces menacées, voir pour plus d'informations à ce sujet, UICN, *La Liste rouge des espèces menacées en France. Contexte, enjeux et démarche d'élaboration*, [En ligne], https://uicn.fr/wp-content/uploads/2016/06/Liste_rouge_France_contexte_enjeux_et_demarche.pdf (consulté le 3 juill. 2021), p. 3.

¹⁵³⁵ Voir à propos du succès de l'outil « seuil » en droit de l'environnement, M. DEPINCÉ, « Droit de l'environnement : de la norme contrainte à la construction des territoires », art. préc., p. 96 ; J. BÉTAILLE, « Droit de l'environnement », art. préc., p. 291-292 ; A. MENDOZA-SPINOLA, *L'intérêt environnemental, op. cit.*, p. 208 ; G. J. MARTIN, « Le droit de l'environnement est-il un droit innovant ? », art. préc., p. 43.

n'est pas tenue à une condition particulière pour la mise en place d'une mesure de protection¹⁵³⁶. La protection de l'objet ou de l'activité environnementale ne dépend pas toujours de l'existence d'une atteinte environnementale pour son application. L'établissement d'un seuil témoigne donc d'une conception particulière dans la conservation de l'élément environnemental et de l'appréhension de l'atteinte pouvant lui être causée. Le seuil, s'il existe, conditionne la mise en œuvre du régime de protection. Selon le niveau auquel il est établi ensuite, le seuil dicte également le degré de protection appliqué. L'action protectrice, prenant la forme de mesures de surveillance, d'interdiction ou d'autorisation, peut être soumise à l'existence ou au risque d'atteintes devant être qualifiées de graves, notables, significatives ou inacceptables.

La sévérité de ces termes ne doit cependant pas tromper puisqu'ils véhiculent, en creux, une acceptabilité des dégradations ou des risques environnementaux¹⁵³⁷. Ces dernières doivent nécessairement atteindre le seuil fixé pour que le régime de protection soit mis en application. Une série d'atteintes dites vénielles, non significatives, peut se prolonger parce que l'activation du système de lutte contre ces dernières n'est pas requise par la loi ou le règlement. L'existence d'un seuil, *a fortiori* lorsqu'il vise une atteinte grave établit donc une protection à un degré faible de l'environnement puisqu'il tolère l'existence d'atteintes jusqu'à ce niveau de gravité. Si cette démarche juridique offre les garanties d'une certaine souplesse face aux atteintes nécessairement causées par les activités humaines notamment industrielles¹⁵³⁸, minières¹⁵³⁹ ou d'aménagement¹⁵⁴⁰, elle présente aussi le risque de

¹⁵³⁶ Voir par ex., la réglementation visant à limiter les rejets d'ozone lors du dépassement du seuil d'alerte et contenu à l'article R. 223-3, C. env. : « I.— En ce qui concerne l'ozone, l'arrêté préfectoral mentionné à l'article R. 223-2 prévoit la zone et la durée d'application éventuelles de chacune des mesures suivantes en cas de dépassement ou de risque de dépassement des seuils d'alerte fixés au point 5 de l'article R. 221-1 : 1° Réduction des vitesses maximales autorisées des véhicules à moteur dans un périmètre pouvant augmenter en cas de passage du premier au deuxième seuil d'alerte, puis du deuxième au troisième ; [...] III.— En cas de dépassement ou de risque de dépassement du troisième seuil d'alerte, l'arrêté prévoit également la zone et la durée d'application éventuelles de mesures de restriction de la circulation automobile : interdiction de circulation de certaines catégories de véhicules, notamment en fonction de leur numéro d'immatriculation ou de l'identification prévue à l'article L. 318-1 du Code de la route ».

¹⁵³⁷ Voir à ce sujet, M. MOLINER, *Le droit face à la pollution atmosphérique et aux changements climatiques*, th. dactyl, Univ. Lyon III, 2001, p. 117-118 ; R. RADIGUET, *Le service public environnemental*, *op. cit.*, p. 108 ; A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 237-239.

¹⁵³⁸ Voir à ce sujet, la distinction entre « seuil haut » et « seuil bas » en matière de législation des installations classées pour la protection de l'environnement, indiquée aux articles R. 511-10 et s., C. env.

¹⁵³⁹ Voir par ex., l'article R. 414-27 24), C. env. encadrant la quantité des eaux rejetées et liées à une activité minière dans les eaux se situant sur zone Natura 2000.

¹⁵⁴⁰ Voir pour des exemples de décisions dans lesquelles le juge administratif ne considère pas les atteintes environnementales comme suffisamment excessives pour retirer le caractère d'utilité publique à l'opération, CE, 13 févr. 1981, *Association pour la protection de l'eau et des ressources naturelles du bassin inférieur du Doubs et autres*, nos 14148, 14170 à 14172 : *RJE*, 1981, n° 3, p. 270-286, concl. Y. ROBINEAU ; CE, 23 mai

surestimer trop fortement la capacité du milieu environnant à supporter les dégradations. Dans cette configuration, le seuil présente le risque d'une standardisation et d'un verrouillage de la protection à un degré relativement réduit au nom du développement des activités humaines.

382. Enfin, le quatrième indice est lié à la mise en place, ou non, d'un système de dérogations et sous quelles conditions. S'il est possible de déroger aux contraintes liées à la démarche protectrice, le niveau d'exigence de celle-ci en sera réduit d'autant. La dérogation porte atteinte à la règle initiale et met en suspens son application¹⁵⁴¹. Comme le définit clairement Aude ROUYERE, la dérogation consiste en « *un mécanisme de contournement de la règle de principe* »¹⁵⁴². La règle de protection de l'environnement est écartée pour le cas d'espèce et facilite éventuellement la commission d'un dommage environnemental. Son existence limite donc la portée d'une réglementation tendant vers une protection intégrale¹⁵⁴³. La dérogation reste cependant soumise à des conditions pour que celle-ci soit octroyée par l'autorité administrative compétente. À l'instar du seuil, si l'existence de la dérogation signe déjà un degré réduit dans la protection de l'environnement, les conditions pour « activer » la dérogation participent également à cette graduation. Parmi ces conditions, le motif pour accorder la dérogation occupe une place essentielle. Celui-ci doit être d'une valeur suffisante pour rompre avec le régime de principe. Le motif est souvent lié à des intérêts de premier ordre comme la jouissance des droits des individus¹⁵⁴⁴ ou

1990, *Mme Olga Brun*, n° 97188 ; CE, Ass., 13 nov. 1998, *Association de défense des riverains du projet de l'autoroute A20 Brive-Montauban et autres*, préc. ; CE, 2 juin 2003, *Association Bouconne-Val de Save et autres*, préc. ; CE, 12 nov. 2007, *Commune de Foschviller*, préc.

¹⁵⁴¹ Voir à ce sujet, A. ROUYÈRE, *Recherche sur la dérogation en droit public*, op. cit., vol. 1, p. 175 : « La particularité de la dérogation au regard de l'abrogation est de ne pas faire disparaître définitivement la norme initiale. Celle-ci est écartée à la faveur de circonstances prévues ou reconnues a posteriori, qui conditionnent étroitement l'acceptabilité du processus, au plan juridique. L'atteinte portée à la règle initiale dans le cas de la dérogation, est totale, mais conditionnée et ponctuelle ».

¹⁵⁴² *Ibid.*, vol. 1, p. 173 [Elle souligne].

¹⁵⁴³ Voir à ce sujet, J. UNTERMAIER, « Une innovation durable : la protection de la faune et de la flore dans la loi du 10 juillet 1976 », *RJE*, 2016, n° 4, p. 655.

¹⁵⁴⁴ Art. L. 331-4-2, C. env. : « La réglementation du parc national et la charte prévues par l'article L. 331-2 peuvent prévoir, par dérogation aux articles L. 331-4 et L. 331-4-1 et dans des conditions précisées par le décret prévu à l'article L. 331-7, des dispositions plus favorables au bénéfice des résidents permanents dans le cœur du parc, des personnes physiques ou morales exerçant une activité agricole, pastorale ou forestière de façon permanente ou saisonnière dans le cœur et des personnes physiques exerçant une activité professionnelle à la date de création du parc national dûment autorisée par l'établissement du parc national, afin de leur assurer, dans la mesure compatible avec les objectifs de protection du cœur du parc national, des conditions normales d'existence et de jouissance de leurs droits ».

l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques¹⁵⁴⁵. La dérogation peut également être conditionnée à des motifs moins exigeants, directement liés à l'exploitation d'une activité économique, tels qu'un coût disproportionné au regard des bénéfices à retirer¹⁵⁴⁶ ou les besoins représentés par un projet de construction¹⁵⁴⁷. Au-delà des motifs fondant l'octroi de la dérogation, d'autres conditions comme des restrictions sur le périmètre de celle-ci¹⁵⁴⁸ ou un contrôle accru sur les motifs de la dérogation¹⁵⁴⁹ peuvent aussi être évoquées. Ces éléments permettent d'atténuer la liberté que confère l'attribution d'une dérogation et contribuent à rehausser le degré de protection de la mesure initiale.

383. Les critères déterminant le degré de protection que représente une mesure environnementale sont divers. Au sein de ces derniers, des facteurs viennent compléter et complexifier l'échelle de mesure qu'est la protection par degrés de l'environnement. Si ces éléments rendent difficile l'ordonnement des mesures de protection par le biais d'une gradation claire, ils mettent néanmoins en lumière une marge d'appréciation des autorités publiques dans la mise en œuvre de la protection. Cette marge d'appréciation s'avère, d'une

¹⁵⁴⁵ Art. L. 411-2, C. env. : « Un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : [...] 4° La délivrance de dérogation aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : c) Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement. » ; voir aussi à ce sujet, M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 443-444.

¹⁵⁴⁶ Art. L. 212-1 VI, C. env. : « Lorsque la réalisation des objectifs mentionnés aux 1°, 2° et 3° du IV est impossible ou d'un coût disproportionné au regard des bénéfices que l'on peut en attendre, des objectifs dérogatoires peuvent être fixés par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux en les motivant ».

¹⁵⁴⁷ Art. L. 350-3, C. env. « Les allées d'arbres et alignements d'arbres qui bordent les voies de communication constituent un patrimoine culturel et une source d'aménités, en plus de leur rôle pour la préservation de la biodiversité et, à ce titre, font l'objet d'une protection spécifique. Ils sont protégés, appelant ainsi une conservation, à savoir leur maintien et leur renouvellement, et une mise en valeur spécifiques. [...] Des dérogations peuvent être accordées par l'autorité administrative compétente pour les besoins de projets de construction ».

¹⁵⁴⁸ Voir à ce sujet, art. R. 411-8, C. env. : « Lorsqu'elles concernent des animaux appartenant à une espèce de vertébrés protégée au titre de l'article L. 411-1, menacée d'extinction en France en raison de la faiblesse, observée ou prévisible, de ses effectifs et dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département, les dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 sont délivrées par le ministre chargé de la protection de la nature, pour les opérations suivantes : enlèvement, capture, destruction, transport en vue d'une réintroduction dans le milieu naturel, destruction, altération ou dégradation du milieu particulier de l'espèce ».

¹⁵⁴⁹ Voir à ce sujet, art. R. 212-16, C. env. : « I. – Le recours aux dérogations prévues au VI de l'article L. 212-1 n'est admis qu'à la condition : 1° Que les besoins auxquels répond l'activité humaine affectant l'état de masses d'eau ne puissent être assurés par d'autres moyens ayant de meilleurs effets environnementaux ou susceptibles d'être mis en œuvre pour un coût non disproportionné ; 2° Que les dérogations aux objectifs soient strictement limitées à ce qui est rendu nécessaire par la nature des activités humaines ou de la pollution ; 3° Que ces dérogations ne produisent aucune autre détérioration de l'état des masses d'eau ».

part, nécessaire pour l'adaptation à la complexité de l'objectif environnemental. D'autre part, elle est également indispensable à l'autorité administrative pour opérer une conciliation d'espèce entre la protection de l'environnement et l'activité antagonique¹⁵⁵⁰. La mesure protectrice en fonction de son action, de son périmètre, de l'existence ou non d'un seuil et d'une dérogation est positionnée sur l'échelle de mesure. Une souplesse dans la poursuite de l'objectif environnemental est permise en fonction du degré faible de protection adopté. Cette souplesse, autrefois la norme lors de la protection incidente de l'environnement, a dorénavant tendance à s'estomper. Une cohabitation entre instruments de protection à un degré plus ou moins élevé est désormais observée. Le rehaussement du degré de protection, provoqué notamment par la reconnaissance d'intérêt général, a élargi le spectre des actions de protection sur l'ensemble de l'échelle de mesure. À défaut d'une application systématique, la mise en œuvre d'un degré plus élevé de protection de l'environnement est donc envisageable.

B. La reconnaissance d'intérêt général, motif d'une protection de l'environnement assurée à un degré élevé

384. La protection de l'environnement assurée à un degré plus élevé traduit *in fine* une prise en considération plus grande des enjeux environnementaux. La reconnaissance d'intérêt général constitue l'une des premières manifestations de ce souci renouvelé de l'objectif environnemental. Ainsi, des outils vont répercuter l'exigence d'une protection accrue de l'environnement (1). Ces instruments mettent en œuvre, par exemple, une sanctuarisation d'espaces naturels mais également des mesures plus contraignantes à l'endroit des acteurs privés comme des autorités publiques. Couplée à la reconnaissance d'intérêt général, une affirmation de l'objectif environnemental peut être relevée. La prétention légitime à une protection plus exigeante de l'environnement est répercutée ensuite à travers notamment les principes rehaussant le niveau de protection (2).

¹⁵⁵⁰ Voir par ex., l'opposition contenue dans l'article L. 411-2 du Code de l'environnement entre protection des espèces animales et élevage agricole : « Un décret en Conseil d'État détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : [...] 4° La délivrance de dérogation aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : b) Pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ».

1. La recherche d'une protection de l'environnement à un degré plus élevé dans la loi du 10 juillet 1976

385. À proprement parler, la reconnaissance d'intérêt général n'a pas établi la démarche protectrice par degrés. Cette dernière est plutôt venue confirmer l'implication nouvelle et renforcée des autorités publiques dans la protection générale de l'environnement. L'échelle de mesure s'est agrandie. Par la reconnaissance d'intérêt général, le seuil de la protection maximale de l'environnement a été rehaussé. L'environnement appréhendé de manière incidente dans le cadre d'une finalité sanitaire ou économique ne pouvait faire l'objet d'un haut degré de protection. Pour ne retenir que le critère du périmètre de la mesure, celui-ci ne concernait que les éléments environnementaux strictement en lien avec la finalité sanitaire ou économique poursuivie¹⁵⁵¹. Dépassant cette approche initiale, l'objectif environnemental tend désormais à un plus haut degré de préservation. La prise en considération des enjeux environnementaux, survenue dans les années 1960-1970 et traduite juridiquement par la reconnaissance d'intérêt général¹⁵⁵², fonde cette évolution. La lumière crue jetée sur la dégradation généralisée de l'environnement a mis en évidence la nécessité de protéger plus fortement le cadre de vie des individus et plus largement celui de la nature.

386. L'exigence d'une revalorisation de l'objectif environnemental ne semble pas infondée dans le contexte d'une crise écologique. Néanmoins, plus qu'une ambition, celle-ci a bien été transcrite juridiquement au-delà de la seule reconnaissance explicite d'intérêt général. Le contenu de la loi du 10 juillet 1976, découlant de l'article 1^{er} l'atteste. Première loi exclusivement environnementale, ses dispositions traduisent ainsi la recherche d'une protection à un degré plus soutenu. La sanctuarisation d'espaces naturels particuliers par la création de réserves naturelles est une illustration flagrante de cette démarche. Loin d'être le premier mécanisme juridique permettant la sanctuarisation de territoires naturels¹⁵⁵³,

¹⁵⁵¹ Voir parmi les exemples de dispositions normatives concernant l'environnement mais à visée exclusivement sanitaire ou économique, Convention pour la protection des oiseaux utiles à l'agriculture, préc. ; Traité pour la protection et la préservation des phoques à fourrure, préc. ; Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine, préc. ; Loi du 21 juill. 1881 sur la police sanitaire des animaux, préc.

¹⁵⁵² Pour rappel, voir nos développements formulés *supra* sur cette question, §§ 78-81.

¹⁵⁵³ Voir à ce sujet, art. 1^{er}, Loi n° 60-708 du 22 juill. 1960 relative à la création de parcs nationaux : préc., p. 6751 : « Le territoire de tout ou partie d'une ou de plusieurs communes peut être classé par décret en Conseil d'État en "parc national" lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, du sous-sol, de l'atmosphère, des eaux et, en général, d'un milieu naturel présente un intérêt spécial et qu'il importe de préserver ce milieu contre tout effet de dégradation naturelle et de le soustraire à toute intervention artificielle susceptible d'en altérer l'aspect, la composition et l'évolution. » ; voir pour plus d'informations à ce sujet notamment les

l'intégration de ce dispositif dans la loi de 1976 revêt pourtant un sens particulier. En créant un outil pour la sauvegarde d'espaces naturels contre l'action humaine¹⁵⁵⁴, le législateur a souhaité réexaminer la logique présidant à la protection de l'environnement.

L'environnement n'est plus un objet incidemment appréhendé, car sa protection constitue bien la finalité principale de la mesure. Parce que la mesure met en place un contrôle exigeant, à travers des interdictions¹⁵⁵⁵ et maintenu par un régime d'autorisation¹⁵⁵⁶ : des risques d'atteintes environnementales liées à l'activité humaine, l'on perçoit le degré plus élevé de protection de l'environnement recherché. La conservation de cet outil juridique depuis 1976 témoigne du maintien de cette exigence¹⁵⁵⁷. Pour reprendre les indices dégagés *supra*, le choix d'une action juridique contraignante telle que l'interdiction ou la délivrance d'une autorisation administrative pour les activités attentatoires à l'environnement, le périmètre étendu de la mesure environnementale¹⁵⁵⁸, l'absence de seuil et la possibilité encadrée d'une dérogation au système de protection¹⁵⁵⁹

différents décrets portant création de parcs nationaux, M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 472 et s.

¹⁵⁵⁴ Art. 16, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4204 : « Des parties du territoire d'une ou de plusieurs communes peuvent être classées en réserve naturelle lorsque la conservation de la faune, de la flore, du sol, des eaux, des gisements de minéraux et de fossiles et, en général, du milieu naturel présente une importance particulière ou qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader ».

¹⁵⁵⁵ Art. 18, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4204-4205 : « L'acte de classement peut soumettre à un régime particulier et, le cas échéant, interdire à l'intérieur de la réserve toute action susceptible de nuire au développement naturel de la faune et de la flore et, plus généralement, d'altérer le caractère de ladite réserve, notamment la chasse et la pêche, les activités agricoles, forestières et pastorales, industrielles, minières, publicitaires et commerciales ».

¹⁵⁵⁶ Voir par ex., les articles 21, 22 et 23 de la loi du 10 juill. 1976 imposant l'autorisation du ministre chargé de la protection de la nature pour procéder à des modifications de l'état des lieux dans une réserve naturelle, voir ainsi, art. 23, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4205 : « Les territoires classés en réserve naturelle ne peuvent être ni détruits, ni modifiés dans leur état ou dans leur aspect, sauf autorisation spéciale du ministre chargé de la protection de la nature délivrée selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État prévoyant notamment la consultation préalable des organismes compétents ».

¹⁵⁵⁷ Ces dispositions sont retranscrites aux articles L. 332-1 et suivants du Code de l'environnement.

¹⁵⁵⁸ Voir parmi les différents éléments pris en considération dans la création d'une réserve naturelle, art. 16, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4204 : « La préservation d'espèces animales ou végétales et d'habitats en voie de disparition [...] ; la conservation des jardins botaniques et arboretums constituant des réserves d'espèces végétales en voie de disparition, rares ou remarquables ; la préservation de biotopes et de formations géologiques, géomorphologiques ou spéléologiques remarquables ».

¹⁵⁵⁹ Voir par ex., art. L. 332-15, C. env. : « Sur le territoire d'une réserve naturelle, il est fait obligation d'enfouissement des réseaux électriques ou téléphoniques [...]. Lorsque des nécessités techniques impératives ou des contraintes topographiques rendent l'enfouissement impossible, ou bien lorsque les impacts de cet enfouissement sont jugés supérieurs à ceux d'une pose de ligne aérienne, il peut être dérogé à titre exceptionnel à cette interdiction par arrêté conjoint du ministre chargé de l'énergie ou des télécommunications et du ministre chargé de l'environnement. » ; art. R. 332-26, C. env. : « Par dérogation aux articles R. 332-23 et R. 332-24, les propriétaires ou gestionnaires peuvent réaliser les travaux susceptibles de modifier l'état ou l'aspect de la réserve après déclaration au préfet lorsque ceux-ci sont prévus dans un document de gestion qui les décrit de façon détaillée et évalue leur impact et que ce document a fait l'objet d'une approbation par le préfet ».

vont dans le sens d'une protection de l'environnement assurée à un degré élevé. Par le dispositif des réserves naturelles, mais également celui des forêts de protection¹⁵⁶⁰, le législateur de 1976 institue effectivement une démarche protectrice plus exigeante, dépassant l'appréhension de l'environnement comme seul facteur sanitaire ou objet économique. Le régime des forêts de protection marque, là aussi, ce changement d'approche puisque l'on se détache de l'idée de la forêt comme seule ressource économique, à rebours de la conception ayant longtemps prévalu chez les autorités publiques¹⁵⁶¹. Si la forêt a toujours une valeur économique¹⁵⁶², le régime juridique des forêts de protection met également l'accent sur leurs fonctions écologiques et sociales¹⁵⁶³. Par cet exemple particulier, c'est le changement d'approche plus général vis-à-vis de l'environnement qui est perceptible. L'environnement doit être protégé à titre principal et à un degré élevé. Sans, c'est le risque facilité d'atteintes à l'environnement qui est encouru. À l'instar du constat pouvant être effectué lors des débats législatifs de 1976¹⁵⁶⁴, la toujours actuelle dégradation de la nature renforce la légitimité d'une politique recherchant un degré plus élevé de

¹⁵⁶⁰ Art. 28, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4205 : « Peuvent également être classés comme forêts de protection, pour cause d'utilité publique les bois ou forêts, quels que soient leurs propriétaires, [...] dans des zones où leur maintien s'impose, soit pour des raisons écologiques, soit pour le bien-être de la population ».

¹⁵⁶¹ Pour rappel voir nos développements relatifs à l'appréhension purement économique de la ressource ligneuse, §§ 66-67.

¹⁵⁶² Le Code forestier indique les différents objectifs de la politique forestière assurée par l'État parmi lesquels se trouve des impératifs économiques, voir ainsi, art. L. 121-1, C. for. : « L'État veille : [...] 5° A la satisfaction des besoins des industries du bois, notamment par l'équilibre des classes d'âge des peuplements forestiers au niveau national ; 6° Au renforcement de la compétitivité et de la durabilité des filières d'utilisation du bois, par la valorisation optimale des ressources forestières nationales et par l'accompagnement en formation des nouveaux métiers du bois ; [...] La politique forestière a pour objet d'assurer la gestion durable des bois et forêts. Elle prend en compte leurs fonctions économique, écologique et sociale. Elle concourt au développement de la qualification des emplois en vue de leur pérennisation. Elle vise à favoriser le regroupement technique et économique des propriétaires et l'organisation interprofessionnelle de la filière forestière pour en renforcer la compétitivité ».

¹⁵⁶³ Le Code forestier a conservé presque tel quel le contenu de l'article 28 de la loi du 10 juill. 1976, voir ainsi art. L. 141-1, C. for. : « Peuvent être classés comme forêts de protection, pour cause d'utilité publique, après enquête publique réalisée conformément aux dispositions du chapitre III du titre II du livre Ier du Code de l'environnement : 1° Les bois et forêts dont la conservation est reconnue nécessaire au maintien des terres sur les montagnes et sur les pentes, à la défense contre les avalanches, les érosions et les envahissements des eaux et des sables ; 2° Les bois et forêts situés à la périphérie des grandes agglomérations ; 3° Les bois et forêts situés dans les zones où leur maintien s'impose soit pour des raisons écologiques, soit pour le bien-être de la population. » ; voir aussi sur le sujet, G. DECOCQ *et al.*, *La forêt salvatrice. Reboisement, société et catastrophe au prisme de l'histoire*, Ceyzérieux, Champ Vallon, coll. « L'environnement a une histoire », 2016, p. 20-29 ; M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 502-503.

¹⁵⁶⁴ Voir à ce sujet, les propos tenus par le ministre de la qualité de la vie André FOSSET *in* JOAN, 22 avr. 1976, p. 2038 : « Devant la dégradation accélérée du milieu et l'amenuisement de nombreuses ressources naturelles, la protection de l'espace naturel et la préservation de ses ressources sont apparues comme des nécessités vitales. Il importe donc que la loi précise de façon formelle l'intérêt général qui s'attache à cette protection, et subordonne toute intervention nouvelle, de quelque importance, dans le milieu naturel, au respect de cet intérêt général ».

protection de l'environnement. Cette quête, loin d'être achevée, s'est poursuivie par divers instruments de protection. Complétant les premières avancées contenues dans la loi de 1976, ces outils sont plus exigeants pour la protection du milieu environnant.

2. La recherche d'une protection de l'environnement à un degré plus élevé postérieurement à 1976

387. La loi du 10 juillet 1976 exprime la volonté législative d'intensifier la protection de l'environnement. Divers instruments sont déployés pour assurer une préservation du milieu à titre principal et de manière plus restrictive, nous permettant d'entrevoir une protection à un degré qui se veut plus élevé. Cette première avancée, effectuée par la loi sur la protection de la nature, a su trouver plusieurs échos par la suite dans des dispositions de droit européen et interne notamment. L'ensemble rend compte de l'évolution de la protection par degrés de l'environnement, se déployant entre les deux extrémités de l'échelle de mesure. Parmi ces différentes dispositions, l'une des plus emblématiques est la recherche d'un « niveau élevé » de protection de l'environnement. Cette exigence, intégrée dans le droit de l'Union européenne par le Traité d'Amsterdam¹⁵⁶⁵, encadre l'action des autorités publiques européennes pour une préservation supérieure de l'environnement. Précisant ces termes flous, l'avocate générale Juliane KOKOTT décrypte cette règle en expliquant qu'elle exige « de tendre constamment vers une protection accrue et meilleure de l'environnement, même s'il ne devait exister aucun niveau de protection plus élevé au monde. Un niveau de protection ne saurait, en tout état de cause, être élevé si l'on peut atteindre, sans difficulté aucune, un niveau encore plus élevé, ce qui ne saurait, bien entendu, être confondu avec l'exigence d'atteindre en toutes circonstances le niveau de protection le plus élevé possible techniquement »¹⁵⁶⁶.

¹⁵⁶⁵ Art. 2, Traité CE : « La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun, d'une Union économique et monétaire et par la mise en œuvre des politiques ou des actions communes visées aux articles 3 et 3 A, de promouvoir dans l'ensemble de la Communauté un développement harmonieux, équilibré et durable des activités économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, l'égalité entre les hommes et les femmes, une croissance durable et non inflationniste, un haut degré de compétitivité et de convergence des performances économiques, un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement, le relèvement du niveau et de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les États membres », dispositions retranscrites à l'heure actuelle à l'article 3 3. du Traité sur l'Union européenne et l'article 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

¹⁵⁶⁶ CJUE, 21 déc. 2016, *Associazione Italia Nostra Onlus contre Comune di Venezia e.a.*, n° C-444/15 : concl. J. KOKOTT, § 32.

Ainsi formulé, le niveau élevé se conçoit comme la résolution des autorités publiques européennes pour une démarche de protection plus intense de l'environnement. Par cette disposition, l'on comprend que la politique environnementale de l'Union européenne se veut exigeante et indique l'importance qu'elle accorde à ce secteur. Si cette exigence doit nécessairement être tempérée¹⁵⁶⁷, car conciliée avec les autres politiques européennes¹⁵⁶⁸, il demeure qu'elle exprime bien une évolution dans la prise en compte des enjeux environnementaux au niveau de l'Union. Agissant en matière environnementale depuis 1972¹⁵⁶⁹, les autorités publiques européennes ont souhaité en 1997, avec le Traité d'Amsterdam, passer une nouvelle étape dans la démarche protectrice. De fait, cet engagement a ensuite irrigué les actes dérivés du droit de l'Union européenne¹⁵⁷⁰ pour même être élevé à un niveau encore supérieur à une occasion¹⁵⁷¹. La diffusion de l'exigence de niveau élevé de protection au sein du droit primaire et dérivé de l'Union européenne

¹⁵⁶⁷ Voir à ce sujet, P. THIEFFRY, *Droit de l'environnement de l'Union européenne*, op. cit., p. 151-152.

¹⁵⁶⁸ Art. 191, 3°, TFUE : « Dans l'élaboration de sa politique dans le domaine de l'environnement, l'Union tient compte : des données scientifiques et techniques disponibles, des conditions de l'environnement dans les diverses régions de l'Union, des avantages et des charges qui peuvent résulter de l'action ou de l'absence d'action, du développement économique et social de l'Union dans son ensemble et du développement équilibré de ses régions ».

¹⁵⁶⁹ Pour rappel, voir nos développements relatifs à la construction de la politique environnementale européenne, § 134.

¹⁵⁷⁰ Parmi les différents actes juridiques européens faisant référence à la recherche d'un niveau élevé de protection de l'environnement, voir du côté des directives, préambule §§ 1 et 7, Directive (CE) n° 2002/49 du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement ; art. 18, Directive (CE) n° 2008/50 du 21 mai 2008 *concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe* ; art. 8 4., Directive (CE) n° 2009/128 du 21 oct. 2009 *instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable* ; art. 1^{er}, Directive (UE) n° 2010/75 du 24 nov. 2010 *relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution)* ; voir du côté des règlements européens, préambule § 12, Règlement (UE) n° 459/2012 du 29 mai 2012 *modifiant le règlement (CE) n° 715/2007 ainsi que le règlement (CE) n° 692/2008 en ce qui concerne les émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers* ; préambule § 1, Règlement (UE) n° 715/2013 du 25 juill. 2013 *établissant les critères permettant de déterminer à quel moment les débris de cuivre cessent d'être des déchets au sens de la directive (CE) n° 2008/98* ; préambule § 5, Règlement (UE) n° 2020/735 du 2 juin 2020 *modifiant le règlement (UE) n° 142/2011 en ce qui concerne l'utilisation des farines de viande et d'os comme combustible dans les installations de combustion*.

¹⁵⁷¹ Précisant les obligations contenues dans la directive (CE) n° 96/61 du 24 sept. 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution, le juge de l'Union européenne indique toute l'ambition de ces dispositions, voir ainsi, CJCE, 22 janv. 2009, *Association nationale pour la protection des eaux et rivières-TOS et autre c. Ministère de l'Ecologie*, n° C-473/07, §§ 25-26 : « À cet égard, il convient de relever que l'objet de la directive 96/61, tel que défini par son article 1^{er}, est la prévention et la réduction intégrées des pollutions par la mise en œuvre de mesures visant à éviter ou à réduire les émissions des activités visées à son annexe I dans l'air, l'eau et le sol afin d'atteindre un niveau élevé de protection de l'environnement. [...] cette approche intégrée se matérialise par une coordination adéquate de la procédure et des conditions d'autorisation des installations industrielles dont le potentiel de pollution est important, permettant d'atteindre le *niveau le plus élevé de protection de l'environnement* dans son ensemble, ces conditions devant, dans tous les cas, inclure des dispositions relatives à la minimisation de la pollution à longue distance ou transfrontière et garantir un niveau élevé de protection de l'environnement dans son ensemble » [Nous soulignons].

démontre la légitimité de la finalité environnementale, établie comme essentielle et devant bénéficier d'une réglementation bien plus exigeante.

388. Cette ambition a su gagner également le champ du droit interne, au-delà des premières avancées de la loi de 1976. À l'instar de la recherche d'un niveau élevé de protection en droit de l'Union européenne, conditionnant les politiques environnementales européennes, l'irruption de principes en droit français de l'environnement témoigne de l'ambition du législateur. Ces derniers, consacrés par l'article L. 110-1 du Code de l'environnement et par la Charte de l'environnement pour certains, doivent ainsi « inspirer »¹⁵⁷² la protection du milieu. Ce faisant, des principes comme le principe de prévention, *a fortiori* depuis la rédaction de 2016¹⁵⁷³, contiennent une exigence forte, bousculant la démarche protectrice. Depuis la loi *Biodiversité*, ce principe « implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées. Ce principe doit viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire tendre vers un gain de biodiversité »¹⁵⁷⁴. Les trois étapes, éviter-réduire-compenser (ou ERC)¹⁵⁷⁵, établissent un ordre de priorité devant être respecté par les autorités publiques et les acteurs privés. Avant de songer à la compenser ou même à la réduire, toute atteinte environnementale doit d'abord être évitée. À la lumière de l'engagement législatif pris en 2016¹⁵⁷⁶, l'intensité de cette obligation apparaît nettement. Il s'agit de limiter au maximum

¹⁵⁷² L'article L. 110-1 du Code de l'environnement indique ainsi que les différentes actions sur l'environnement « s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée » des principes qu'il contient, parmi lesquels se trouvent le principe de précaution, de prévention, de pollueur-payeur ou de non-régression.

¹⁵⁷³ Art. 2, Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, préc.

¹⁵⁷⁴ Art. L. 110-1 II. 2°, C. env. ; voir pour plus d'informations au sujet de cet ajout, A. VAN LANG, « La loi Biodiversité du 8 août 2016 : une ambivalence assumée. Le droit nouveau : la course à l'armement (1^{ère} partie) », *AJDA*, 2016, p. 2384.

¹⁵⁷⁵ Voir pour des références doctrinales traitant de la séquence ERC et son application, M. LUCAS, « Quel avenir juridique pour le triptyque ERC ? Retours sur les conclusions de la Commission d'enquête sénatoriale », *RJE*, 2017, n° 4, p. 637-648 ; CE, 9 juill. 2018, *Commune de Villiers-le-Bâcle et autres*, *FNE Ile-de-France et autres*, préc. : *AJDA*, 2018, p. 1662-1663, note C. NICOLAS et Y. FAURE ; S. VANUXEM, « La compensation écologique comme mécanisme de droit analogiste », *RJE*, 2019, n° 1, p. 116-117 ; H. BRAS, « Présentation contentieuse de la séquence “éviter, réduire, compenser” », *RJE*, 2019, n° 3, p. 549-563.

¹⁵⁷⁶ La présentation des ambitions de la loi par Ségolène ROYAL, alors ministre chargée de l'environnement, durant les débats législatifs, est à ce titre éclairante, voir ainsi, *JOAN*, 16 mars 2015, p. 2751 : « Ce projet de loi et les actions dont il sera assorti, notamment les appels à projets, visent à accélérer l'invention d'un nouveau modèle. Telle est l'ambition que je vous propose. Il ne s'agit plus d'agir contre la nature mais d'agir avec elle, de la traiter en partenaire et de faire de l'urgence une chance à saisir, avec la recherche, le génie écologique et

toute dégradation environnementale prévisible pour maintenir et ensuite améliorer un environnement dans un état déjà très dégradé¹⁵⁷⁷. L'ambition attachée à cette nouvelle formulation du principe de prévention signale une protection de l'environnement assurée à un degré plus élevé. Sous réserve bien entendu d'une conciliation avec les finalités susceptibles de contredire l'objectif environnemental, l'intensité nouvelle de la protection de l'environnement y est affirmée.

389. La protection de l'environnement assurée en fonction de degrés constitue une démarche fréquente et *a priori* adaptée pour protéger un objet aussi complexe et variable que l'environnement. Pouvant être représentée sous la forme d'une échelle de mesure, la protection par degrés de l'environnement ne dit rien, à elle seule, de l'intensité et du degré de conservation. Ce sont les outils déployés pour la sauvegarde du milieu environnant qui éclairent le choix fait par les autorités publiques et permettent de jauger du degré de protection assurée par telle ou telle mesure environnementale. Ce faisant, la montée en puissance des enjeux environnementaux dans le droit public a permis de voir apparaître une protection de l'environnement assurée à un degré plus élevé. Si cette évolution n'occulte pas l'existence d'instruments de protection à un degré moindre¹⁵⁷⁸, elle témoigne de l'affirmation de l'objectif environnemental au sein du droit public.

Section 2 : La protection relative de l'environnement assurée à travers les fonctions de l'intérêt général

390. La protection par degrés de l'environnement constitue une modalité légitime de la mise en œuvre de la finalité environnementale. L'ampleur de cette dernière, l'ambition que constitue sa réalisation et les nombreuses préoccupations sociales justifient une démarche fondée sur l'intensité des mesures de protection et la variation de celle-ci. Pouvant être qualifiée de « standard », la protection par degrés de l'environnement constitue une

tous les emplois liés à la croissance verte et à la croissance bleue, avec le biomimétisme et tous les services rendus par la nature dans tous les domaines : agriculture, santé, alimentation, climat ».

¹⁵⁷⁷ À ce titre, la phrase finale à la définition du principe de prévention contenue à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement exprime cette recherche d'amélioration puisqu'il est indiqué que « le principe doit viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire tendre vers un gain de biodiversité ». Ce « gain » de biodiversité, concept un peu flou marque la volonté d'aller au-delà d'une simple conservation de la biodiversité.

¹⁵⁷⁸ L'existence d'instruments de protection de l'environnement à un degré moindre s'avère à l'heure actuelle indispensable dans une optique de conciliation avec les objectifs contradictoires.

modalité normale voire pertinente des mesures prises à cette fin. Pour autant, le recours aux fonctions de l'intérêt général révèle les failles de cette approche et l'existence d'un déséquilibre. La prise en considération des exigences des finalités extra-environnementales, dans la poursuite du développement entraîne un traitement secondaire de la finalité environnementale. Au stade de la mise en œuvre des fonctions de l'intérêt général, c'est une protection relative de l'environnement¹⁵⁷⁹, à un degré inadéquat, qui est observée. Cette protection relative s'éloigne en ce sens du modèle normal que constituerait le standard de la protection par degrés de l'environnement pour en constituer une forme détournée. Cette démarche qu'est la protection relative de l'environnement n'est pas nécessairement exclusive des particularités environnementales, fondant la protection générale de l'environnement. Ces particularités peuvent être incluses dans une certaine mesure mais c'est plutôt l'intensité de la protection qui fait défaut. En effet, les outils fondés sur la fonction de légitimation de l'intérêt général n'atteignent qu'imparfaitement leur but. La protection de l'environnement ainsi assurée apparaît limitée (§ 1). Dans cette même configuration, le contrôle opéré par les autorités publiques sur l'existence et le bien-fondé d'une finalité d'intérêt général ne se livre qu'à une prise en compte restreinte de l'environnement, facilitant sa dégradation (§ 2).

§ 1 : La fonction de légitimation et la protection relative de l'environnement

391. Aux fins de poursuite de l'objectif de protection de l'environnement, il n'est donc pas nécessaire, *a priori*, de saisir et d'intégrer l'ensemble des particularités environnementales. La protection générale de l'environnement peut être satisfaite par des procédés de droit public somme toute classiques et selon une démarche de protection par degrés. Au fondement de ces outils se trouve la fonction de légitimation de l'intérêt général. Servant l'objectif défini de la protection de l'environnement, l'exercice de la fonction de légitimation est appréhendé en fonction de ce but. La mesure prise au nom de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement doit viser et atteindre cet objectif. En ce sens, la concordance entre moyen et fin doit être directe. Pour autant, l'étude de certains mécanismes contraignants du droit de l'environnement témoigne d'une protection relative

¹⁵⁷⁹ Au sens courant d'imparfaite, incomplète, voir « Relatif », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, *op. cit.*, p. 2175.

du milieu. L'exemple du seuil ou du quota indique une protection sélective de l'environnement¹⁵⁸⁰, calibrée pour être en adéquation avec les activités humaines (A). De même, l'utilisation de l'outil fiscal, directement fondé sur l'intérêt général, ne permet à son tour qu'une protection relative du milieu (B). Le recours à ces différents outils, marques évidentes d'un interventionnisme public dans une logique de restriction ou d'incitation des actions des activités privées, est en lien avec l'intérêt général. La protection de l'environnement, puisant dans la force légitimante de la notion, justifie la mise en place de mesures spécifiques encadrant les activités des personnes privées. À l'étude de ces exemples, un décalage entre moyen et fin se révèle dans la mise en œuvre de la fonction de légitimation de l'intérêt général. La finalité environnementale n'est qu'imparfaitement réalisée.

A. Une approche limitative de l'environnement par la fonction de légitimation

392. Les instruments mentionnés dans cette partie illustrent la logique de protection relative de l'environnement puisqu'ils traduisent effectivement une « tolérabilité »¹⁵⁸¹ à l'égard des atteintes commises. Le seuil (1) et le quota (2), institués au nom de l'intérêt général lié à la protection de l'environnement, résultent d'une volonté de concilier les activités humaines, par exemple économiques, avec les exigences de la protection de l'environnement. Ces outils s'inscrivent logiquement dans le système de la protection par degrés de l'environnement et constituent notamment pour le seuil un instrument révélateur de cette démarche. Pour autant, le recours au seuil et au quota en droit de l'environnement conduit fréquemment à la mise en œuvre d'une protection relative de l'environnement.

1. Le seuil, illustration d'une appréhension sélective de l'environnement

393. Le seuil se définit comme « des caractéristiques minimales (intensité, durée...) à

¹⁵⁸⁰ Voir par ex., N. DE SADELEER, « Le principe de prévention – Analyse coût-bénéfice de la mesure préventive », in S. MALJEAN-DUBOIS (dir.), *L'outil économique en droit international et européen de l'environnement*, doc. fr., coll. « Monde européen et international », 2002, p. 50 : Le seuil « concilie le plus souvent les nécessités du développement économique avec les exigences de protection du milieu. En légalisant de la sorte un certain niveau de nuisances, les seuils entrent inévitablement en conflit avec un principe de non-dégradation qui veille à prévenir toute forme d'atteinte à l'environnement ».

¹⁵⁸¹ Le terme est employé par Francis CABALLERO notamment à propos de la capacité de résilience de l'individu face aux atteintes extérieures, voir F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, op. cit., p. 236.

partir desquelles un stimulus est perçu »¹⁵⁸². En droit, la perception du *stimulus*, selon les limites préalablement définies par le législateur ou le pouvoir réglementaire, entraîne une réaction juridique. Technique fondée sur des informations scientifiques, le seuil rencontre logiquement un certain succès en droit de l'environnement¹⁵⁸³. Fort de cette omniprésence, le seuil recouvre plusieurs fonctions, tour à tour motif d'actions¹⁵⁸⁴ ou critère d'attribution d'un régime juridique particulier¹⁵⁸⁵ voire, dans certains cas, aide à l'identification d'une violation du droit à un environnement sain¹⁵⁸⁶. Son dépassement constitue le déclencheur des effets qui lui sont attachés par la législation ou la réglementation correspondante. Aurélie MENDOZA-SPINOLA résume ainsi le rôle conféré au seuil : « L'intégrité et l'atteinte sont deux paramètres de l'équilibre environnemental. Le seuil s'exprime donc pour déterminer l'intégrité comme pour déterminer son atteinte. Il est l'échelle qui permet au droit de mesurer de manière rationnelle l'équilibre »¹⁵⁸⁷. Le seuil se présente comme un instrument central du droit de l'environnement, il constitue un indicateur central de l'état de l'environnement et de l'ajustement des réactions juridiques en conséquence. Disposant d'un rôle central dans le droit de l'environnement par exemple en matière d'ICPE, le mécanisme du seuil traduit en même temps l'acceptation d'un environnement altéré jusqu'à une certaine limite¹⁵⁸⁸. Il constitue une manifestation claire de la protection relative de

¹⁵⁸² « Seuil », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, op. cit., p. 2363.

¹⁵⁸³ Voir à ce sujet, G. J. MARTIN, « Environnement : nouveau droit ou non-droit ? », in D. BOURG (dir.), *La nature en politique ou l'enjeu philosophique de l'écologie*, L'Harmattan, coll. « La philosophie en commun », 1993, p. 89 ; G. J. MARTIN, « Le droit et l'environnement – rapport introductif », in ASSOCIATION HENRI CAPITANT (dir.), *Le droit et l'environnement*, op. cit., p. 6 ; G. J. MARTIN, « Le droit de l'environnement est-il un droit innovant ? », art. préc., p. 37 ; J. BÉTAILLE, « Droit de l'environnement », art. préc., p. 291-292.

¹⁵⁸⁴ Voir par ex., art. R. 213-48-6, R. 221-1 11°, R. 221-5, R. 223-1 et R. 223-3, C. env.

¹⁵⁸⁵ Voir par ex., art. L. 122-1, L. 213-10-2, L. 213-11, R. 511-1, R. 541-11-1 et annexe (3) à l'article R. 511-9, C. env.

¹⁵⁸⁶ Le seuil constitue également un critère déclenchant l'identification d'une violation du droit à un environnement sain protégé au titre de l'article 8, Conv. EDH, voir à ce sujet, Cour EDH, 16 nov. 2004, *Moreno Gómez c. Espagne*, préc., § 58 ; Cour EDH, 4 sept. 2014, *Dzemyuk c. Ukraine*, préc., § 84 ; voir aussi du côté de la jurisprudence des juridictions l'UE, CJUE, 21 déc. 2011, *Commission c. Autriche*, préc. : concl. V. TRSTENJAK, § 76 : « Ainsi la constatation d'une atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale suppose-t-elle la preuve concrète d'une nuisance suffisamment caractérisée par le bruit ou d'autres immiscions. Le constat d'une violation du droit à l'intégrité de la personne requiert au moins la preuve d'une atteinte allant au-delà du seuil des effets dommageables sur la santé ».

¹⁵⁸⁷ A. MENDOZA-SPINOLA, *L'intérêt environnemental*, op. cit., p. 208 ; voir aussi F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, op. cit., p. 71 : « Après avoir suscité l'agression, la technique vole au secours de l'agressé ».

¹⁵⁸⁸ Encore récemment, la question de la protection des pollinisateurs au niveau de l'Union européenne a mis en lumière une dégradation acceptée de l'environnement du fait de l'usage de pesticides agricoles en interdisant l'usage d'un produit qui détruirait plus de 10 % d'une colonie d'abeilles. De fait, une tolérance est établie dans l'atteinte de ces pollinisateurs pourtant indispensable à la biodiversité justifiée par les exigences de l'exploitation agricole et traduit effectivement une protection relative de l'environnement ; voir pour les références de cette décision européenne, Note d'information (UE) n° 9687/21 du 18 juin 2021, *Fixation d'un*

l'environnement¹⁵⁸⁹.

394. Si le mécanisme du seuil s'avère indispensable en droit de l'environnement, notamment face à l'impossibilité technique de protéger intégralement le milieu environnant, celui-ci n'échappe à la critique¹⁵⁹⁰ en ce qu'il subordonne l'action correctrice des autorités publiques à certaines atteintes environnementales. Pour reprendre la formule de Francis CABALLERO, le seuil « légalise » les nuisances¹⁵⁹¹. La protection de l'environnement, poursuivie au nom de l'intérêt général, est conditionnée par une détérioration initiale, suite, parfois, à certaines activités humaines, industrielles éventuellement. Or, dans certains cas, le niveau de seuil établi ne semble que peu adapté en ce qu'il laisse perdurer une atteinte trop significative sur le milieu ou autorise un cumul d'atteintes non significatives lorsqu'elles sont prises isolément. Pour Agathe VAN LANG, la confusion entre seuil d'émission et seuil de réception peut l'expliquer car « le point de vue adopté dans le premier cas s'intéresse aux possibilités de l'agent émetteur que l'on veut contrôler, dans le second aux capacités d'absorption du milieu récepteur que l'on veut protéger. C'est donc la référence au seuil de réception qu'il faut privilégier pour garantir la qualité de l'environnement, sachant que les deux seuils coïncident rarement. Malheureusement, dans les faits, les normes de rejet se montrent davantage établies en fonction des capacités économiques ou techniques du pollueur qu'au regard des capacités

objectif de protection pour les abeilles mellifères dans le cadre de la révision du document d'orientation de 2013 sur les abeilles, p. 5.

¹⁵⁸⁹ Comme l'explique bien Marie-Paule GREVECHE, le seuil permet la recherche d'une atteinte environnementale acceptable en adéquation avec d'autres préoccupations sociales, « les seuils réglementaires ne correspondent pas à une quelconque limite de non-pollution que les sciences permettraient d'établir en toute objectivité. La "pollution zér" est une illusion à laquelle le droit préfère des buts plus réalistes, édictés en termes de "pollution acceptable", de "risque acceptable". Les seuils découlent de jugements de valeur relatifs à cette acceptabilité. Ils ne s'appuient alors pas uniquement sur des connaissances scientifiques, mais également sur des considérations sociétales. Ils dépendent en réalité de la prise de décision politique », M.-P. GREVÊCHE, *La notion de seuil en droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 250.

¹⁵⁹⁰ Certaines critiques peuvent également être formulées quant à la relation entre droit et technique et la subordination du premier au second, voir par ex., M. DEPINCÉ, « Droit de l'environnement : de la norme contrainte à la construction des territoires », art. préc., p. 96 : « Pendant très longtemps, mais sans doute l'hypothèse se vérifie-t-elle encore souvent aujourd'hui, les juristes sont restés convaincus que la science pouvait présenter des seuils ou des plafonds de tolérance de la nature à la pollution fondés sur des certitudes. Il n'en est évidemment rien et la détermination collective de ces seuils est dès lors un exercice délicat, parfois impossible. » ; voir aussi, J. MORAND-DEVILLER, « Les territoires du droit. Réflexions sur la généralité et l'impersonnalité de la règle de droit », art. préc., p. 192 : « Et la fixation de "seuils" destinés à faciliter la décision, si elle s'appuie parfois sur des données chiffrées (s'agissant, par exemple, des doses de produits polluants autorisées), repose souvent sur des paramètres imprécis (ainsi de la notion de "seuil de risque acceptable" ou "coût économiquement acceptable") car l'exacte mesure est introuvable ou n'a pas encore été trouvée ».

¹⁵⁹¹ F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, *op. cit.*, p. 79.

d'absorption du milieu récepteur »¹⁵⁹².

Par ce détour scientifique, Agathe VAN LANG souligne la logique d'adaptation des exigences de protection de l'environnement aux activités humaines. Si le seuil ne constitue pas un mécanisme nécessairement nocif à la protection de l'environnement, le choix d'une valeur limite de déclenchement inadaptée aux atteintes environnementales constitue le véritable point d'achoppement de ce mécanisme. Le seuil révèle de ce fait la logique de protection relative de l'environnement assurée par la fonction de légitimation de l'intérêt général. Cette logique, illustrée donc par le mécanisme de seuil, s'inscrit dans la démarche d'une protection par degrés de l'environnement mais manque ensuite en ce qu'elle ne permet pas d'assurer une préservation complète de l'environnement lorsque les circonstances peuvent l'exiger. Le seuil se comprend en ce sens comme une valeur limite au-delà de laquelle la nuisance doit être sanctionnée ou le régime juridique modifié. Selon son positionnement, le mécanisme peut s'analyser également comme une contrainte limitée, qui peut négliger certaines atteintes environnementales significatives, notamment du fait de leur accumulation.

395. Dans cette mesure, la critique principale pouvant être adressée au mécanisme de seuil réside dans sa fixité¹⁵⁹³. Le dépassement du seuil fixé ne pose, semble-t-il, que peu de difficultés. Une fois la valeur limite franchie, la sanction administrative ou le régime juridique correspondant peut s'appliquer. Les pollutions liées au dépassement de seuils de nitrates en Bretagne par exemple ne paraissent ainsi pas être imputables au mécanisme en lui-même mais plutôt, dans certains cas, à l'inconséquence d'autorités réglementaires dans le suivi du respect de ces seuils par les exploitants privés¹⁵⁹⁴. Plus que le dépassement, c'est

¹⁵⁹² A. VAN LANG, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 78 ; ces éléments soulèvent en creux la question d'outils plus adaptés à la mesure des cumuls d'incidences ou de la sensibilité du milieu comme peut l'être la capacité de charge, voir pour plus de précisions, § 495.

¹⁵⁹³ Outre la question de la capacité de charge, certains seuils présentent néanmoins pour partie une certaine adaptabilité à la détérioration des milieux naturels. Pour prendre le cas du sol face aux épandages agricoles, l'article R. 211-40 du Code de l'environnement prévoit que « les périodes d'épandage et les quantités épandues sont adaptées de manière à : 1° Ne pas dépasser la capacité d'absorption des sols, compte tenu des autres apports de substances épandues et des besoins des cultures » permettant ainsi de moduler le seuil de produits déversés en fonction de la capacité d'absorption du sol ; voir pour plus d'informations, M. DESROUSSEAUX, *La protection juridique de la qualité des sols, op. cit.*, p. 71-74.

¹⁵⁹⁴ Voir à ce titre, TA Rennes, 25 oct. 2007, *Association Halte aux marées vertes et autres*, préc. : *AJDA*, 2008, p. 472, concl. D. REMY : « S'il y a faute de l'État, c'est uniquement parce qu'il a accordé des autorisations à des endroits où il ne fallait pas le faire, où il ne pouvait pas le faire au regard des intérêts protégés de l'article 1^{er} de la loi de 1976, et quand il ne les accordait pas, c'était souvent parce qu'on ne lui avait rien demandé et que les dépassements restaient clandestins, ce que l'absence de contrôles permettait de ne jamais découvrir. Tout cela vous l'avez depuis des années régulièrement dénoncé, et à chaque audience, pratiquement, vous avez

l'observation du seuil aux abords de sa valeur limite qui met en lumière les failles de ce procédé et la relativité de la protection de l'environnement. Au titre de la définition retenue et des caractéristiques attribuées, le seuil constitue un marqueur commandant une certaine action des autorités publiques si les valeurs en matière de masse¹⁵⁹⁵, de taille¹⁵⁹⁶, de quantité¹⁵⁹⁷ ou de luminance¹⁵⁹⁸ sont atteintes.

En dehors de ce cadre, aucune action n'est attendue ou exigée. Sans franchir la ligne rouge fixée par le seuil, le rapprochement à l'extrême de cette limite peut s'avérer tout autant préjudiciable pour l'environnement¹⁵⁹⁹. L'article R. 221-1 du Code de l'environnement fixe comme seuil d'alerte¹⁶⁰⁰ pour le dioxyde de soufre une concentration dans l'atmosphère de l'ordre de 500 µg/m³ pendant trois heures consécutives¹⁶⁰¹. Pour forcer le trait, une concentration de l'ordre de 499 µg/m³ pendant quatre heures consécutives n'est-elle pas susceptible également de constituer une atteinte significative à l'atmosphère justifiant également la prise de mesures d'urgence ? Si cet exemple doit bien entendu être relativisé selon les villes et les populations concernées¹⁶⁰², il nous permet de souligner la limite du mécanisme de seuil. Au seuil correspond la mise en place d'un régime juridique déterminé¹⁶⁰³ mais par sa fixité, le risque demeure d'une appréhension trop restrictive de l'environnement et donc à sa protection relative. Vis-à-vis d'un objet aussi complexe et évolutif que l'environnement, il est délicat de considérer que ces seuils, ainsi établis, constituent un mécanisme suffisant pour assurer la protection de l'environnement. La

annulé, soit sur la forme, soit au fond, des autorisations qui n'auraient jamais dû être délivrées. Depuis le 1^{er} janv. 2000 vous avez prononcé en formation collégiale 97 annulations totales ou partielles pour 84 rejets seulement. 54 % d'annulations ! »

¹⁵⁹⁵ Voir par ex., art. L. 213-10-2, D. 211-10 et R. 213-48-6, C. env.

¹⁵⁹⁶ Voir par ex., art. L. 214-1, C. env.

¹⁵⁹⁷ Voir par ex., annexe (3) à l'article R. 511-9, C. env.

¹⁵⁹⁸ Voir par ex., art. R. 581-59, C. env.

¹⁵⁹⁹ Voir C. LE SAUCE, « L'effet de seuil et la protection de l'environnement », *RJO*, 1992, n° spé., p. 86.

¹⁶⁰⁰ Art. R. 221-1 11° : « Seuil d'alerte, un niveau au-delà duquel une exposition de courte durée présente un risque pour la santé de l'ensemble de la population ou de dégradation de l'environnement, justifiant l'intervention de mesures d'urgence ».

¹⁶⁰¹ Art. R. 221-1 II. 4. c), C. env.

¹⁶⁰² R. 221-3, le seuil peut être déplacé selon les populations sensibles à la qualité de l'air. Une concentration de l'ordre de 499 µg/m³ pourrait donc motiver également l'action des autorités publiques.

¹⁶⁰³ La nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement se fonde ainsi directement sur la base de seuil permettant d'attribuer le régime juridique de la déclaration, de l'enregistrement ou de l'autorisation selon par exemple la quantité de produits toxiques utilisées dans l'exploitation de l'installation, voir pour des exemples de ces seuils, Décret n° 2014-285 du 3 mars 2014 modifiant la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement : *JORF* n° 0054, 5 mars 2014, texte n° 29.

variation des valeurs limites en fonction des périodes et des espaces¹⁶⁰⁴ ou des éléments environnementaux¹⁶⁰⁵ rend incertain le recours, en de si nombreuses occasions, au mécanisme des seuils. Ce dernier véhicule finalement l'idée d'une tolérance souple des atteintes environnementales au profit de certaines activités humaines.

L'accumulation des atteintes environnementales vénielles constitue le nœud du problème¹⁶⁰⁶. Ces dernières, sous le radar des seuils, sont donc susceptibles de constituer une atteinte environnementale plus conséquente à l'encontre de laquelle les autorités publiques prendront des mesures potentiellement tardives¹⁶⁰⁷. Autant de facteurs qui justifient, pour certains auteurs, une appréhension nouvelle des atteintes environnementales, plus adaptée au milieu receveur qu'à l'élément émetteur¹⁶⁰⁸. Par ce changement d'approche,

¹⁶⁰⁴ F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, op. cit., p. 80 : La relativité du seuil « sur deux plans : dans le temps et dans l'espace. Dans le temps, on constate une grande variabilité des normes fixant les seuils de nuisance. Ce qui est illicite aujourd'hui ne l'était pas hier ; ce qui est licite, ne le sera plus demain. [...] Sa relativité dans l'espace est tout aussi incontestable. Ce qui est nuisance à Paris ne l'est pas forcément ailleurs ; ce qui est licite dans le bassin de l'Adour ne l'est pas forcément dans celui de la Lys » [Il souligne].

¹⁶⁰⁵ L'article R. 221-1 19° du Code de l'environnement rend ainsi compte d'émissions de polluants qui ne résultent pas directement ou indirectement des activités humaines et qui sont à considérer dans la pollution de l'air comme les éruptions volcaniques, les activités sismiques, les activités géothermiques ou le transport de particules naturelles provenant de régions désertiques.

¹⁶⁰⁶ Voir L. FONBAUSTIER, « Principe d'intégration et échelle de normativité. Libres propos sur la délicate notion de "prise en compte" en droit de l'environnement », art. préc., p. 557 : « Ne pourrait-on par exemple craindre, en l'état actuel du droit, que la multiplication des atteintes vénielles ou justement peu significatives "en soi" (celles-là même que semblent, en creux, assez bien tolérer les codes), en tant que telles, ne conduise, le nombre et la quantité faisant, à des détériorations perceptibles, certes pas forcément irréversibles, mais à des altérations certaines, à une érosion ou à des pertes qualitatives susceptibles de violer l'objectif de conservation de l'environnement tel qu'il est par ailleurs fixé, voire revendiqué par les acteurs politiques eux-mêmes ? Ne pourrait-on lire les seuils comme autant de tolérances, signifiant qu'*a contrario*, les atteintes légères (fussent-elles nombreuses... et des atteintes tout de même !) sont acceptables ? Et si oui, où placera-t-on le curseur de la gravité ? Par quel prisme analysera-t-on les effets cumulés induits sur les milieux ? ».

¹⁶⁰⁷ Dominique RÉMY cite un témoignage du préfet du Morbihan sur cette difficulté de contrôle : « Cette absence de contrôles, le préfet du Morbihan, dans une affaire Le Sénéchal du 16 décembre 2004 (n° 013093), la reconnaissait lui-même dans ses mémoires en défense en écrivant ainsi : "S'agissant du contrôle des installations classées, il ne paraît pas anormal qu'en l'absence de signalement de dysfonctionnement par l'exploitant ou par un tiers, un élevage de taille modeste n'ait fait l'objet d'aucun contrôle pendant 20 ans. Ce sont les interventions [du requérant] auprès des services de l'administration qui ont permis à ces services de demander [à l'exploitant] de mettre en œuvre un ensemble de travaux de mise en conformité de son élevage. [...] La réalisation de contrôles antérieurement à l'arrivée [du requérant] aurait permis d'aboutir plus tôt à une mise en conformité de l'élevage mais la situation de leur propriété à proximité immédiate rend impossible la suppression des désagréments" », voir TA Rennes, 25 oct. 2007, *Association Halte aux marées vertes et autres*, préc. : AJDA, 2008, p. 473, concl. D. RÉMY.

¹⁶⁰⁸ Voir par ex., B. DROBENKO, « De la capacité de charge des écosystèmes et du droit », in *D'urbanisme et d'environnement. Liber Amicorum Francis HAUMONT*, op. cit., p. 577 : « Certaines destructions sont irréversibles, d'autres moins significatives permettent, par résilience, à l'écosystème à se reconstituer. Mais cette résilience varie dans l'espace et dans le temps, entre une rivière polluée sur quelques mètres et les fonds marins la reconstitution peut aller de quelques semaines à des centaines d'années, les pollutions radioactives se mesurant en milliers d'années. La capacité de charge de l'écosystème sera donc l'identification de ce niveau d'atteinte où un basculement s'opère pour le détruire parfois de manière irréversible ».

une protection plus fine du milieu naturel à protéger pourrait être envisagée. Le seuil ne correspondrait plus en ce cas à une valeur absolue fixée sans prendre en compte l'état de l'environnement potentiellement endommagé par de multiples atteintes vénielles¹⁶⁰⁹. Dépassant d'appui à la protection relative de l'environnement, il permettrait de renouer avec une démarche plus équilibrée vis-à-vis des atteintes environnementales. Au-delà d'un outil permettant une mise en adéquation des atteintes environnementales aux exigences extra-environnementales, le seuil deviendrait un instrument permettant une protection plus juste de l'environnement.

396. La mise en place de seuils pour la protection de l'environnement s'appuie sur la fonction de légitimation de l'intérêt général. Les autorités publiques, aux fins de protection de l'environnement, sont en mesure de limiter les droits des exploitants, par exemple en encadrant leurs activités industrielles. En dépit de cette fonction centrale en droit de l'environnement, le seuil constitue également un cas typique d'instrument utilisé dans le cadre d'une protection relative de l'environnement. L'usage du seuil au sein du droit de l'environnement ne permet pas systématiquement une pleine prise en compte des atteintes environnementales et de leurs effets sur le milieu à protéger. Le recours à des valeurs chiffrées se fondant sur des considérations techniques, scientifiques et des attentes politiques¹⁶¹⁰ montre ses limites lorsqu'une protection effective et efficace de l'environnement est recherchée¹⁶¹¹. Le mécanisme du quota, procédant de la même logique, souligne également la limite à la protection assurée par la fonction de légitimation de l'intérêt général.

¹⁶⁰⁹ Une évolution peut cependant être signalée avec la loi *Biodiversité* de 2016 et ses décrets d'application du côté du contenu de l'étude d'impact prévu à l'art. R. 122-5 I. et II. 5° e) du Code de l'environnement. Celui-ci vise notamment la « sensibilité du milieu » et le « cumul d'incidences » notamment par rapport à l'état écologique du milieu donné, voir pour la référence, art. 1^{er}, Décret n° 2016-1110 du 11 août 2016 relatif à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes : *JORF* n° 0189, 14 août 2016, texte n° 4.

¹⁶¹⁰ L. SIDAN, *Le droit public face à la « capacité de charge »*, *op. cit.*, t. 1, p. 305 : « En traduisant les données scientifiques en seuils juridiques, le droit n'opère par une traduction littérale des données écologiques mais adapte les résultats de la science en fonction de finalités qui lui sont propres, parce qu'*in fine* le droit de l'environnement ne peut être la simple traduction de données scientifiques, il se doit d'intégrer les préoccupations sociales et économiques, elles aussi composantes de l'intérêt général ».

¹⁶¹¹ Voir sur la question des critères d'effectivité et d'efficacité comme mesure de la protection de l'environnement, §§ 436-438.

2. Le quota, illustration d'une appréhension partielle et économique de l'environnement

397. Pris isolément, le mécanisme de quota s'inscrit dans une logique de protection par degrés de l'environnement. Son usage témoigne de la recherche d'un équilibre entre activités nuisibles à l'environnement et exigence de protection¹⁶¹². Le quota propose ainsi également une conception chiffrée de l'environnement¹⁶¹³ en désignant sous forme d'unités certains de ses éléments, par exemple la pêche¹⁶¹⁴. En fonction de ces quotas, garants d'une certaine préservation du milieu naturel, l'activité pourra être menée à bien. Cependant, l'équilibre recherché entre deux secteurs potentiellement opposés s'avère précaire et révèle souvent une charge plus importante pesant sur la finalité environnementale. La protection n'est là encore que relative en ce que le fonctionnement du quota expose une logique unilatérale d'adaptation des problématiques environnementales à des considérations extra-environnementales. Plus spécifiquement, le quota d'émission de gaz à effet de serre est un marqueur fort de ce déséquilibre. L'outil, instauré dans le cadre du système européen d'échange des quotas d'émission de gaz à effet de serre¹⁶¹⁵, est « une unité de compte représentative de l'émission de l'équivalent d'une tonne de dioxyde de carbone »¹⁶¹⁶. Dans une logique d'échanges, les quotas d'émission « peuvent être acquis, détenus et cédés par tout exploitant d'une installation au titre de laquelle a été délivrée par un État membre de la Communauté européenne une autorisation d'émettre des gaz à effet de serre »¹⁶¹⁷. Le nombre de quotas d'émission de gaz à effet de serre, attribués par les autorités réglementaires, fixe le cadre à respecter par l'exploitant dans ses rejets de gaz à effet de

¹⁶¹² À ce sujet, le rapport de synthèse de 2014 du GIEC relève les avantages comme les inconvénients du système de marchés de quotas dans la lutte contre le réchauffement climatique, voir ainsi, R. K. PACHAURI et L. A. MEYER (dir.), *Changements climatiques 2014 : Rapport de synthèse*, rapp. préc., p. 31 : « En principe, les mécanismes qui déterminent le prix du carbone, y compris les systèmes d'échange de quotas et de taxes carbone, permettent d'atteindre des objectifs d'atténuation suivant un bon rapport coût-efficacité. Leur mise en place a cependant eu des effets divers, partiellement en raison de circonstances nationales et de lacunes dans la conception des politiques. L'effet à court terme des systèmes d'échange de quotas a été limité en raison de l'absence de mise en application de plafonnements rigoureux ».

¹⁶¹³ « Quota », in J. REY-DEBOVE et A. REY (dir.), *Le Petit Robert*, op. cit., p. 2094 : « Contingent ou pourcentage déterminé ».

¹⁶¹⁴ Voir par ex., R. 436-65-3, C. env. et R. 921-52 et s., C. rur.

¹⁶¹⁵ Directive (CE) n° 2003/87 du 13 oct. 2003 *établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté* ; voir pour les ordonnances de transposition successives, M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Précis », 8^e éd., 2019, p. 785-786.

¹⁶¹⁶ Art. L. 229-7, C. env. ; voir pour plus d'informations, J.-P. COLSON et P. IDOUX, *Droit public économique*, op. cit., p. 186-189.

¹⁶¹⁷ Art. L. 229-15 II., C. env.

serre sur une année. Si celui-ci dépasse sa quantité de quotas, il lui faudra faire l'acquisition d'unités supplémentaires auprès d'autres exploitants ou personnes privées, instaurant ainsi un système de marché.

398. Le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre traduit bien l'idée d'une protection relative de l'environnement. Dans une première hypothèse, l'exploitant monnaie, par le biais des quotas d'émission de gaz à effet de serre, l'altération de l'environnement que son activité industrielle cause. Si ce mécanisme représente un coût pour l'exploitant, il confère également un avantage à ce dernier, dans la mesure où il serait en adéquation avec la conduite de son activité industrielle. Si celle-ci se fait florissante et rapporte de nouveaux bénéfices, les quotas permettront de débloquer les fonds nécessaires à l'achat de quotas d'émissions supplémentaires à ceux préalablement délivrés. Dans une seconde hypothèse, à travers le mécanisme de développement propre issu du Protocole de Kyoto¹⁶¹⁸, il est permis à des entreprises de réaliser des projets visant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans des pays sans engagement de réduction en contrepartie de crédits carbone¹⁶¹⁹. Par ce biais, les exploitants d'activités responsables d'émissions de gaz à effet de serre cherchent à compenser leur impact sur le changement climatique¹⁶²⁰. La première hypothèse, qui conduit à l'établissement d'un marché d'échanges s'avère la plus pertinente dans le cadre de cette étude. Par ce système, les autorités publiques semblent avoir trouvé un système permettant de mieux contrôler les rejets industriels de gaz à effet de serre et s'appuient sur la fonction de légitimation de l'intérêt général. Ayant le statut de bien meuble¹⁶²¹, le quota d'émission de gaz à effet de serre voit son usage encadré au nom

¹⁶¹⁸ Art. 12, Protocole à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques signé à Kyoto le 11 déc. 1997, préc.

¹⁶¹⁹ Pour une explication du mécanisme, voir Ministère de la transition écologique, *Mécanismes internationaux et nationaux de réduction des émissions*, [En ligne], <https://www.ecologie.gouv.fr/mecanismes-internationaux-et-nationaux-reduction-des-emissions> (consulté le 3 juill. 2021).

¹⁶²⁰ L'apport écologique réel de ce mécanisme reste cependant discuté notamment sous l'angle de l'« additionnalité écologique » des différents projets de compensation, voir à ce sujet, M. CAMES *et al.*, *How additional is the the Clean Development Mechanism ? Analysis of the application of current tools and proposed alternatives*, [En ligne] (consulté le 3 juill. 2021), p. 10 : « La plupart des types de projets liés à l'énergie (éolien, hydroélectrique, récupération de chaleur résiduelle, remplacement de combustibles fossiles et éclairage efficace) sont peu susceptibles d'apporter une additionnalité écologique, qu'ils impliquent ou non l'augmentation d'énergie renouvelable, d'amélioration de l'efficacité énergétique ou de changement de combustible fossile ».

¹⁶²¹ Voir art. L. 229-15 I., C. env. ; voir pour un retour sur les difficultés initiales de détermination de la nature juridique du quota d'émission, J.-C. ROTOULLIÉ, *L'utilisation de la technique de marché en droit de l'environnement. L'exemple du système européen d'échange des quotas d'émission de gaz à effet de serre*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 2017, p. 95-102.

de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement¹⁶²². L'intérêt général participe à l'instauration du système d'échanges de quotas de gaz à effet de serre notamment en justifiant le contrôle¹⁶²³ mis en place par les autorités publiques à l'encontre des détenteurs de quotas et les sanctions¹⁶²⁴ éventuellement imposées. La justification pour l'instauration du marché de quotas d'émission de gaz à effet de serre se retrouve enfin également dans l'utilisation faite par les autorités publiques des subsides tirées de la vente des quotas¹⁶²⁵.

399. Au risque de formuler une lapalissade, il nous faut néanmoins considérer que l'instauration d'un système de marché de quotas d'émission de gaz à effet de serre procède de l'instauration d'une logique de marché¹⁶²⁶. Le constat est d'autant plus vérifié que le système européen d'échanges de quotas repose sur le jeu de l'offre et de la demande et reste soumis aux aléas financiers¹⁶²⁷. La logique de marché est indispensable au bon fonctionnement d'un système d'échanges et n'admet que de manière détournée les exigences de protection de l'environnement¹⁶²⁸. L'attribution d'une valeur économique à des fractions de l'atmosphère semble ainsi occulter la valeur écologique que ce milieu physique contient. Le raisonnement des individus sur le marché ne s'effectue plus en fonction des atteintes environnementales que leur activité peut causer, mais plutôt en

¹⁶²² Voir *ibid.*

¹⁶²³ Art. R. 229-21, R. 229-30 et R. 229-31, C. env.

¹⁶²⁴ Art. L. 229-7, C. env. : « À l'issue de chacune des années civiles de la période d'affectation, l'exploitant restitue à l'État sous peine des sanctions prévues à l'article L. 229-18 un nombre de quotas égal au total des émissions de gaz à effet de serre de ses installations ou résultant de ses activités aériennes, que ces quotas aient été délivrés ou qu'ils aient été acquis en application des dispositions de l'article L. 229-15 ou du IV de l'article L. 229-12 ».

¹⁶²⁵ Art. R. 229-33-1, C. env. : « L'État rend public le rapport qu'il adresse chaque année à la Commission européenne sur l'utilisation, pour la moitié au moins, des recettes tirées de la mise aux enchères des quotas ou de l'équivalent en valeur financière de ces recettes pour une ou plusieurs des fins suivantes : a) Réduction des émissions de gaz à effet de serre [...] b) Développement des énergies renouvelables [...] f) Incitation à adopter des moyens de transport à faible émission et les transports publics ».

¹⁶²⁶ Certains réfutent en revanche l'idée que ce système puisse entraîner une « marchandisation de la nature », voir à ce sujet, C. HERMON et M. POUMARÈDE, « Ce qu'on appelle marchandisation de la nature. Observations sur un biais sémantique », in É. BERTRAND *et al.* (dir.), *Les limites du marché. La marchandisation de la nature et du corps*, Mare et Martin, coll. « Institut des sciences juridiques et philosophiques de la Sorbonne », 2020, p. 210-211.

¹⁶²⁷ Voir au sujet des variations de prix causées par la crise financière de 2007, N. DE SADELEER, « Le sauvetage du marché européen du carbone. Le Phénix renaîtra-t-il de ses cendres ? », *EEL*, mars 2016, n° 3, p. 27.

¹⁶²⁸ En ce sens, la mise en place d'un plafond annuel d'émissions de gaz à effet de serre constitue un moyen possible permettant d'encadrer le système de marchés autour de limites justifiées par des exigences environnementales, voir sur cet encadrement, art. 3, Décision (CE) n° 406/2009 du 23 avr. 2009 *relative à l'effort à fournir par les États membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020*.

fonction des coûts et des bénéfices qu'elle peut engendrer¹⁶²⁹. La substitution de la logique de marché à la logique de protection de l'environnement apparaît d'autant plus flagrante au regard de certains mécanismes entourant ce système d'échange.

Pour certaines installations¹⁶³⁰, l'État membre n'est pas tenu de préciser une valeur limite dans l'autorisation qu'il délivre, sauf cas de pollution locale significative¹⁶³¹. Il s'agit en effet d'un procédé logique et indispensable pour garantir l'existence de l'offre et de la demande ; l'exploitant doit pouvoir dépasser ses quotas d'émission si cela s'avère nécessaire au regard de son activité (demande), il dispose ensuite de la possibilité de régulariser sa situation en acquérant des quotas auprès d'autres personnes privées (offre). Il n'encourt une sanction que dans le cas où il ne parvient pas à régulariser sa situation d'ici à la fin de l'année civile. La sanction instaurée dans ce cas de figure ne marque pas non plus un retour à une forte préoccupation environnementale puisqu'il s'agit essentiellement, à la suite de la mise en demeure de régulariser sa situation, d'infliger une amende « proportionnelle au nombre de quotas non restitués »¹⁶³² au montant évolutif¹⁶³³ dont l'exploitant n'est libéré qu'à la restitution de la « quantité de quotas égale au volume des émissions excédentaires »¹⁶³⁴. Si cette sanction présente un certain caractère coercitif,

¹⁶²⁹ Voir N. DE SADELEER, « Le sauvetage du marché européen du carbone. Le Phénix renaîtra-t-il de ses cendres ? », art. préc., p. 27 : « À la fin de chaque année, lorsqu'il fait ses comptes, l'exploitant peut être confronté à trois cas de figure. Dans l'hypothèse où il restitue à l'autorité nationale un nombre de quotas égal au total de ses émissions de GES, l'opération est neutre. En produisant moins ou en recourant à des meilleures technologies, il parvient à diminuer ses émissions de GES ; n'étant plus tenu de restituer les quotas non utilisés qui lui ont été alloués, il peut les vendre à des tiers. Si ce scénario se généralise, la demande sera plus faible que l'offre. Enfin, dans l'hypothèse où ses émissions seraient supérieures aux quotas initialement délivrés, l'exploitant devra couvrir l'ensemble de ses émissions en obtenant des quotas supplémentaires qu'il pourra acquérir sur le marché. À défaut, il sera sanctionné. Tout quota restitué est immédiatement annulé par les autorités nationales afin qu'il ne puisse plus servir ».

¹⁶³⁰ Cette disposition concerne certaines installations comme les raffineries de pétrole, les cokeries ou installations industrielles destinées à la fabrication de pâte à papier à partir du bois ou d'autres matières fibreuses, voir annexe I, Directive (CE) n° 2003/87 du 13 oct. 2003 *établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté*, préc.

¹⁶³¹ Art. 26, Directive (CE) n° 2003/87 du 13 oct. 2003 *établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté*, préc. : « L'autorisation ne comporte pas de valeur limite d'émission pour les émissions directes de ce gaz [à effet de serre], à moins que cela ne soit nécessaire pour éviter toute pollution locale significative. » ; voir aussi, art. 9, Directive (CE) n° 2008/1 du 15 janv. 2008 *relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution*.

¹⁶³² Art. L. 229-18 II. al. 2, C. env.

¹⁶³³ Art. L. 229-18 II. al. 3, C. env. : « Le montant de cette amende est fixé à 100 € par quota non restitué. Il augmente conformément à l'évolution, depuis le 1^{er} janv. 2013, de l'indice des prix à la consommation harmonisée de l'Union européenne. » ; Pour l'année 2017, cette amende est multipliée par 5,78 € par tonne d'équivalent dioxyde de carbone, voir art. 1, Décret n° 2018-624 du 17 juill. 2018 fixant le montant de l'amende pour émissions excédentaires prononcée à l'encontre des exploitants des établissements hospitaliers exclus du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre : *JORF* n° 0164, 19 juill. 2018, texte n° 7.

¹⁶³⁴ Art. L. 229-18 II. al. 2, C. env.

notamment en raison de sa reconduction annuelle en l'absence de régularisation, celle-ci ne suffit pas à occulter la forte logique de marché qui pèse sur le système d'échange de quotas de gaz à effet de serre et qui alimente à son tour la logique d'une protection relative de l'environnement dont l'objet même peut être recouvert d'un voile économique. S'ajoute également à cette première réserve le constat d'une efficacité discutable du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre. Comme le résume Agathe VAN LANG, le lancement du marché de quotas n'a pas comblé les attentes qu'il a pu susciter¹⁶³⁵.

La faute résidait principalement dans l'abondance de quotas attribués gratuitement au démarrage de ce marché carbone¹⁶³⁶ qui ne provoquait pas la rareté nécessaire au jeu de l'offre et de la demande. Bien que la quantité de quotas gratuits ait pu diminuer depuis lors¹⁶³⁷, le système d'échanges a pu souffrir d'un déséquilibre entre l'offre et la demande, obligeant les autorités européennes à devoir intervenir pour réguler le marché¹⁶³⁸ notamment par le retrait d'un certain nombre de quotas pour constituer une réserve de stabilité du marché¹⁶³⁹ et ainsi tenter de créer la rareté nécessaire au fonctionnement du système d'échanges. Plus spécifiquement, le décalage formé initialement par l'allocation gratuite des quotas témoigne de la part réduite des exigences environnementales dans cette logique de marché. Si cette allocation a pu être mise en place pour favoriser le lancement du marché d'échanges de quotas de gaz à effet de serre, son maintien jusqu'en 2030¹⁶⁴⁰, à l'aune des ambitions de réduction des émissions de gaz à effet de serre¹⁶⁴¹, apparaît bien

¹⁶³⁵ A. VAN LANG, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 149.

¹⁶³⁶ Voir *ibid.* ; N. DE SADELEER, « Le sauvetage du marché européen du carbone. Le Phénix renaîtra-t-il de ses cendres ? », art. préc., p. 27.

¹⁶³⁷ Art. L. 229-8, C. env.

¹⁶³⁸ Voir pour un récapitulatif des évolutions sur la période 2013-2020, N. DE SADELEER, « Le sauvetage du marché européen du carbone. Le Phénix renaîtra-t-il de ses cendres ? », art. préc., p. 27-29.

¹⁶³⁹ Art. 1^{er}, Décision (UE) n° 2015/1814 du 6 oct. 2015 *concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union*.

¹⁶⁴⁰ Art. L. 229-15, C. env. : « III.– Pour les années civiles 2021 à 2026, la quantité initiale de quotas correspond à 30 % de la quantité fixée conformément aux mesures mentionnées au paragraphe 1 de l'article 10 bis de la directive 2003/87/ CE du 13 oct. 2003. A compter de 2027, ce pourcentage diminue linéairement chaque année pour parvenir à une quantité initiale de quotas nulle en 2030 ».

¹⁶⁴¹ Le rapport spécial du GIEC de 2018 alerte en revanche sur la faible marge de manœuvre des mesures de réduction ayant 2030 pour horizon, V. MASSON-DELMOTTE *et al.* (dir.), *Réchauffement planétaire de 1,5 °C*, rapp. préc., p. 18 : « Selon les estimations, les mesures d'atténuation annoncées par les pays au titre de l'Accord de Paris entraîneraient des émissions mondiales de gaz à effet de serre de 52 – 58 Gt_{eq}CO₂ [Gigatonnes équivalent CO₂] an-1 en 2030. Les trajectoires qui tiennent compte de ces mesures annoncées ne parviendraient pas à limiter le réchauffement planétaire à 1,5 °C, même si elles prenaient également en considération une augmentation, très difficile à tenir, de l'ampleur des réductions d'émissions et des mesures

moins cohérent. S'éloignant de la logique du principe pollueur-payeur¹⁶⁴², l'allocation gratuite facilite la marche de l'activité polluante en prenant en compte à un degré faible les exigences de la protection de l'environnement. Au nom de l'intérêt général attaché à l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre¹⁶⁴³, les autorités publiques justifient de la mise en place d'un système de quotas, *in fine* contraignant pour les exploitants. Néanmoins, la mise en œuvre de ce marché ne permet qu'une protection limitée de l'environnement. Les diverses dérogations et aménagements autour du fonctionnement du marché restreignent d'autant son efficacité.

400. Indépendamment de sa relance éventuelle, le marché carbone a pu illustrer les failles d'une appréhension économique de l'environnement dans une optique de protection ajustée aux exigences de l'activité industrielle. La valeur écologique semble complètement être écartée au profit de la valeur économique, et la moindre défaillance du marché met en péril l'efficacité du dispositif pour protéger l'environnement. Le rejet des particularités environnementales conduit nécessairement à une appréhension uniface de l'environnement, dans une dimension économique en adéquation avec les finalités extra-environnementales¹⁶⁴⁴. Le seuil et le quota constituent deux mécanismes illustrant l'arbitrage opéré entre les activités humaines et la protection de l'environnement. Aussi logique que soit la recherche d'un équilibre entre deux finalités potentiellement opposées, sa mise en œuvre soulève de véritables interrogations. L'étude des outils, fondés notamment sur la force légitimante de l'intérêt général qui permet la mise en place d'un système contraignant l'activité industrielle de personnes privées, révèle surtout un déséquilibre. La

annoncées en la matière après 2030. *Il ne sera possible d'éviter les dépassements et la dépendance vis-à-vis de l'élimination à grande échelle du CO₂ que si les émissions mondiales de CO₂ commencent à décliner bien avant 2030* » [Nous soulignons].

¹⁶⁴² A. TOMADINI, *La liberté d'entreprendre et la protection de l'environnement*, op. cit., p. 287 : « [La] situation est finalement contraire au principe pollueur-payeur dans la mesure où les pollueurs, au lieu d'assumer financièrement le coût des externalités environnementales dont ils sont à l'origine, bénéficient d'une rente du fait de leur pollution ; rente qui résulte d'une surallocation de quotas, allocation elle-même en grande partie gratuite ».

¹⁶⁴³ Voir par ex., CC, 28 déc. 2000, *Loi de finances rectificative pour 2000*, n° 2000-441 DC, cons. 35 : RJE, 2001, n° 2, p. 215-230, note S. CAUDAL ; BDEI, avr. 2001, n° 2, p. 31-32, note J.-N. CLÉMENT ; CC, 29 déc. 2009, *Loi de finances pour 2010*, n° 2009-599 DC, cons. 81 et 82 : RFDA, mai-juin 2010, n° 6, p. 629, chron. A. ROBLOT-TROIZIER ; JCP A, 2010, n° 4, p. 31-35, note P. BILLET.

¹⁶⁴⁴ Voir à ce sujet, D. MAINGUY, « Le problème posé par le théorème de Coase, le droit de l'environnement et l'intérêt général environnemental », in É. DE MARI et D. TAURISSON-MOURET (dir.), *L'impact environnemental de la norme en milieu contraint*, op. cit., p. 125-126 ; M. DEFFAIRI, « Le recours aux instruments économiques : facteur de modernisation et/ou de simplification du droit de l'environnement ? », art. préc., p. 182-185.

protection de l'environnement assurée n'y est que relative. Les mécanismes ainsi établis favorisent avant tout la marche des activités polluantes sans qu'une prise en compte effective des atteintes environnementales ne soit opérée. La démarche d'une protection par degrés, ici à une intensité faible, est bien identifiée. L'outil fiscal, pourtant riche de potentialités, se fonde aussi dans cette démarche de protection relative de l'environnement.

B. L'outil fiscal, un instrument en décalage avec les exigences environnementales

401. La mise en place d'un système de fiscalité environnementale¹⁶⁴⁵ procède de toute évidence de la fonction de légitimation de l'intérêt général¹⁶⁴⁶. La charge financière que représente une taxe ou une redevance ne saurait être établie sans que la légitimité de la mesure ne soit vérifiée. L'intérêt général intervient au soutien de la mesure fiscale pour assurer son acceptabilité. L'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen établit dès la Révolution de 1789 le critère de la nécessité de la contribution publique¹⁶⁴⁷. La contrainte fiscale dans le domaine environnemental n'est permise que par la légitimité que détient la finalité environnementale. La valeur d'intérêt général est confirmée par l'usage des différents mécanismes fiscaux relatifs à la protection de l'environnement. Ainsi entendue, la fiscalité environnementale sert donc la protection de l'environnement en encadrant les comportements et activités attentatoires à l'environnement. Si un volet de cette fiscalité peut s'appliquer *a posteriori* d'un dommage environnemental comme les redevances pour pollution¹⁶⁴⁸, celui-ci ne sera pas développé ici. Les mesures de protection de l'environnement sont avant tout liées à une démarche en amont de l'atteinte

¹⁶⁴⁵ Voir pour les exemples de dispositions fiscales fondant la fiscalité environnementale, R. HERTZOG, « Les trois âges de la fiscalité de l'environnement », *Cah. CNFPT*, avr. 1993, n° 38, p. 136-149 ; M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 203-204.

¹⁶⁴⁶ Pour Andréas KALLERGIS la justification de l'imposition repose avant tout sur l'intérêt général, voir en ce sens, A. KALLERGIS, *La compétence fiscale*, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2018, p. 55-56 : « Dès lors, le fondement du pouvoir doit être recherché dans la concordance du contenu du pouvoir avec le service de l'intérêt général. Dans cette mesure, la nécessité de l'impôt se justifie par l'appréhension par le souverain du bien commun et l'instauration de l'impôt en ce sens. Ainsi, la nature du consentement n'est pas celle d'une condition du pouvoir étatique, mais une condition de son institutionnalisation : le consentement se rattache à l'accord entre le détenteur du pouvoir et les sujets sur les fins de l'institution ».

¹⁶⁴⁷ Art. 14, DDHC : « Tous les Citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée ».

¹⁶⁴⁸ Art. L. 213-10-1 et s., C. env. ; voir pour plus d'informations, M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 206 ; sur les limites du dispositif notamment à l'aune de la pollution de l'eau par les nitrates, voir A. TOMADINI, *La liberté d'entreprendre et la protection de l'environnement, op. cit.*, p. 243.

environnementale pour prévenir cette dernière ou du moins en circonscrire les effets. L'instrument fiscal peut être instauré pour prévenir les effets d'une atteinte environnementale en imposant à l'exploitant d'une activité polluante une contribution publique pour le dommage qu'il cause. Selon sa valeur, la mesure sera plus ou moins contraignante ou plus ou moins incitative et permettra d'éviter ou, à défaut, de restreindre le nombre d'acteurs à l'origine de l'atteinte environnementale. La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) constitue, en ce sens, un exemple significatif d'un mécanisme fiscal de protection de l'environnement.

La TGAP, instituée en 1998¹⁶⁴⁹ et inscrite dans le Code des douanes, obère les activités polluantes du fait de personnes privées physiques ou morales dans divers secteurs, autrefois variés¹⁶⁵⁰, en particulier la question du traitement et du transfert de déchets, des produits de lessives ou des matériaux d'extraction¹⁶⁵¹. La référence explicite au « besoin de l'activité économique » inscrite dans le Code des douanes exprime le souhait d'une taxation directe des pollutions occasionnées par une activité économique. Par cet outil, les exploitants d'installations classées relatives au traitement des déchets sont assujettis au versement d'une contribution en répercussion de la pollution qu'ils provoquent. Ainsi conçue, la TGAP permet un encadrement direct de l'activité polluante. Pour autant, dans sa mise en œuvre, l'instrument participe d'une démarche de protection relative de l'environnement. Les nombreuses exonérations dont peuvent bénéficier les personnes privées menant des activités polluantes en particulier dans le domaine des déchets¹⁶⁵²

¹⁶⁴⁹ Art. 45, Loi n° 98-1266 du 30 déc. 1998 de finances pour 1999 : *JORF* n° 0303, 31 déc. 1998, texte n° 1.

¹⁶⁵⁰ Plusieurs éléments ont été ainsi supprimés de l'assiette de la TGAP par le législateur tels que les huiles usagées (art. 64, Loi n° 2020-1721 du 29 déc. 2020 de finances pour 2021 : *JORF* n° 0315, 30 déc. 2020, texte n° 1), les sacs en plastiques à usage unique (art. 74-I, Loi n° 2015-1786 du 29 déc. 2015 de finances rectificative pour 2015 : *JORF* n° 0302, 30 déc. 2015, texte n° 2), les produits antiparasitaires à usage agricole (art. 101-III-3°, Loi n° 2006-1772 du 30 déc. 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques : *JORF* n° 0303, 31 déc. 2006, texte n° 3) et l'exploitation des installations classées pour la protection de l'environnement soumis au régime de l'autorisation (art. 18, Loi n° 2017-1837 du 30 déc. 2017 de finances pour 2018 : *JORF* n° 0305, 31 déc. 2017, texte n° 2).

¹⁶⁵¹ Art. 266 sexies, C. douanes : « Il est institué une taxe générale sur les activités polluantes qui est due par les personnes physiques ou morales suivantes : 1. a) Toute personne réceptionnant des déchets, dangereux ou non dangereux, et exploitant une installation soumise à autorisation, en application du titre Ier du livre V du Code de l'environnement, au titre d'une rubrique de la nomenclature des installations classées relative au stockage ou au traitement thermique de ces déchets ; [...] 5. Toute personne qui, pour les besoins de son activité économique, livre pour la première fois en France [...] ou y utilise pour la première fois des préparations pour lessives, y compris des préparations auxiliaires de lavage, ou des produits adoucissants ou assouplissants pour le linge [...] 6. a) Toute personne qui, pour les besoins de son activité économique [...] matériaux d'extraction de toutes origines se présentant naturellement sous la forme de grains ou obtenus à partir de roches concassées ou fractionnées ».

¹⁶⁵² Art. 266 sexies II., C. douanes. ; voir aussi à ce sujet, C. DE PERTHUIS, *Travaux du comité pour la fiscalité écologique. Rapport d'étape*, Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie – Ministère

limitent d'autant la mise en œuvre de la protection de l'environnement. En effet, à travers diverses exonérations, l'assiette de la TGAP ne prend pas en compte certaines atteintes environnementales et assouplit l'encadrement des activités polluantes¹⁶⁵³. Un nombre important de dérogations à la taxation établie remet en question la capacité de la mesure à atteindre sa finalité. Ce risque a été relevé par le Conseil constitutionnel dans une décision de 2009, dans laquelle il notait l'incohérence du législateur dans la mise en place d'une taxe carbone assortie de trop nombreuses exonérations¹⁶⁵⁴. Dans cette configuration, la mesure fiscale vise, mais manque son objectif. La protection de l'environnement ne pouvait être effectivement réalisée par cet instrument.

402. Si l'outil fiscal peut permettre l'adéquation des exigences environnementales avec certaines activités industrielles, agricoles, commerciales ou de transport, une souplesse excessive dans la mise en place des mesures déséquilibre la balance. Au-delà de la question de l'assiette de la mesure fiscale, peut être également évoquée, au titre de ses limites, la question de l'allocation des ressources tirées de la fiscalité environnementale. En vertu du principe d'universalité budgétaire, dit aussi de non-affectation des recettes¹⁶⁵⁵, la règle

de l'Économie et des Finances, 2013, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 11.

¹⁶⁵³ Pour compléter l'exemple de la TGAP et de ses procédures d'exonération peuvent être évoqués les mécanismes de remboursement de la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques qui peuvent conduire à « exonérer totalement de fiscalité carbone les secteurs qui en bénéficient, en particulier celui du transport routier de marchandises qui contribue pourtant de manière importante aux émissions de gaz à effet de serre », CONSEIL DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES, *La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique. Synthèse*, Cour des comptes, 2019, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 20.

¹⁶⁵⁴ CC, 29 déc. 2009, *Loi de finances pour 2010*, préc., cons. 82 : « Considérant que des réductions de taux de contribution carbone ou des tarifications spécifiques peuvent être justifiées par la poursuite d'un intérêt général, tel que la sauvegarde de la compétitivité de secteurs économiques exposés à la concurrence internationale ; que l'exemption totale de la contribution peut être justifiée si les secteurs économiques dont il s'agit sont spécifiquement mis à contribution par un dispositif particulier ; qu'en l'espèce, si certaines des entreprises exemptées du paiement de la contribution carbone sont soumises au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union européenne, il est constant que ces quotas sont actuellement attribués à titre gratuit et que le régime des quotas payants n'entrera en vigueur qu'en 2013 et ce, progressivement jusqu'en 2027 ; qu'en conséquence, 93 % des émissions de dioxyde de carbone d'origine industrielle, hors carburant, seront totalement exonérées de contribution carbone ; que les activités assujetties à la contribution carbone représenteront moins de la moitié de la totalité des émissions de gaz à effet de serre ; que la contribution carbone portera essentiellement sur les carburants et les produits de chauffage qui ne sont que l'une des sources d'émission de dioxyde de carbone ; que, par leur importance, les régimes d'exemption totale institués par l'article 7 de la loi déferée sont contraires à l'objectif de lutte contre le réchauffement climatique et créent une rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques » [Nous soulignons] ; voir aussi à ce sujet, G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, op. cit., p. 284-285.

¹⁶⁵⁵ Initialement consacrée à l'article 18 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janv. 1959 portant loi organique relative aux lois de finances : « Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses. L'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées à un compte unique, intitulé budget général. [...] l'affectation est exceptionnelle et ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances, d'initiative

prévoit que les recettes tirées de la fiscalité environnementale sont allouées à titre principal au budget général de l'État¹⁶⁵⁶. Ainsi, aucune utilisation à des fins seules de protection de l'environnement n'est possible pour les mesures fiscales environnementales¹⁶⁵⁷. Par ce procédé, il est donc possible de détourner de la seule finalité environnementale les recettes fiscales collectées¹⁶⁵⁸. La protection de l'environnement est par suite exclue de la mesure fiscale une fois la taxation opérée. Le principe d'universalité budgétaire soulève de véritables interrogations en matière environnementale.

Pour Aurélie TOMADINI, « il ne peut pas y avoir de conciliation lorsque les taxes ont une fonction exclusivement budgétaire, dans la mesure où les recettes ne sont pas utilisées pour financer les atteintes à l'environnement résultant des activités polluantes. Et, puisqu'elles ont cette fonction, leur taux ne sera pas fixé à l'optimum afin de garantir un rendement constant, ce qui a pour conséquence directe de ne pas inciter les contribuables à modifier leurs comportements. Elles ne sont pas incitatives et ne permettent pas aux opérateurs économiques de trouver un intérêt notamment économique, à la réduction de l'impact de leurs activités sur l'environnement »¹⁶⁵⁹. Sans évoquer au surplus la question de l'acceptabilité sociale de la mesure fiscale¹⁶⁶⁰, le principe d'universalité budgétaire remet directement en cause la poursuite de la finalité environnementale. Couplé à la question des

gouvernementale. » ; voir ensuite pour la modification de ces dispositions, art. 16 à 24, Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances : *JORF* n° 0177, 2 août 2001, texte n° 1.

¹⁶⁵⁶ Voir pour la liste des différentes taxes environnementales et leur affectation, en majorité au budget général de l'État, F.-X. POURQUIER et A. VICARD, *THEMA Balises. Fiscalité environnementale. Un état des lieux*, Commissariat général au développement durable – Ministère de l'environnement, 2017, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 110-119.

¹⁶⁵⁷ Concernant la TGAP, cette dernière échappe quelque peu à l'application de ce principe puisqu'elle est affectée pour partie au budget de l'ADEME au soutien de sa politique déchets, voir à ce sujet, ADEME, *La Taxe générale sur les activités polluantes – TGAP*, [En ligne], <https://www.ademe.fr/expertises/dechets/elements-contexte/politique-vigueur/taxe-generale-activites-polluantes-tgap> (consulté le 3 juill. 2021).

¹⁶⁵⁸ Par le passé, la non-affectation spécifique de la TGAP a conduit la mesure à servir une finalité totalement extérieure à la protection de l'environnement, voir à ce sujet, M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 205-206 : « La loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 (99-1140, 29 déc. 1999) a décidé dans son art. 5 que la TGAP ne sera plus une recette du budget de l'État mais constituera une recette affectée au fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale. Cette réforme a été accusée de détourner la fiscalité écologique pour financer la réduction du temps de travail à 35 heures et transformer la TGAP en impôt de rendement ».

¹⁶⁵⁹ A. TOMADINI, *La liberté d'entreprendre et la protection de l'environnement*, *op. cit.*, p. 241-242.

¹⁶⁶⁰ Cette question, et celle de l'égalité répartition des charges publique, est en effet centrale en matière de fiscalité environnementale, et de fiscalité plus largement. Les récentes crises des gilets jaunes mais également des bonnets rouges bretons trouvaient leurs origines dans une contestation d'une mesure fiscale environnementale perçue comme inégale ; voir au sujet de l'acceptabilité sociale de la fiscalité environnement, C. BEAUFILS, *La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique. Rapport particulier n° 2 : le cadre juridique de la fiscalité environnementale*, Cour des comptes, 2019, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 24-25.

nombreuses exonérations, l'ensemble esquisse une fiscalité environnementale ayant un impact limité en matière de protection de l'environnement. La préservation du milieu environnant apparaît relative, secondaire face à la marche des activités polluantes. Si la fonction de légitimation est effectivement au service de la protection de l'environnement et permet l'instauration de mécanismes contraignants pour les personnes privées, la démarche n'aboutit pas, comme freinée par des considérations extérieures à la finalité environnementale. La protection relative de l'environnement ainsi relevée ne manque pas d'être identifiée également au stade de la mise en œuvre de la fonction de délimitation de l'intérêt général.

§ 2 : La fonction de délimitation et la protection relative de l'environnement

403. La fonction de délimitation de l'intérêt général traduit également la protection relative de l'environnement. La vérification opérée par l'autorité administrative et le juge sur l'existence et le bien-fondé de l'intérêt général au fondement d'une action attentatoire à l'environnement reste limitée. La limite de ce contrôle est tout particulièrement révélée par la conception tronquée de la composante environnementale et sa mise en adéquation avec des finalités extra-environnementales. Cette logique a deux conséquences dans la mise en œuvre de la fonction de délimitation de l'intérêt général, une discrimination (A) et une fongibilité¹⁶⁶¹ (B) des éléments de l'environnement. Plus précisément, l'environnement que vise l'intérêt général est constitué d'éléments sélectionnés et interchangeable. Cette conception facilite d'autant le contrôle et la lutte contre les atteintes environnementales par les autorités publiques au nom de l'intérêt général mais conduit *in fine* à une protection bien plus limitée du milieu environnant.

A. Une discrimination justifiée par l'objectif de protection de l'environnement

404. La logique de protection relative de l'environnement est marquée par une certaine sélectivité. Les mécanismes protecteurs peuvent être dirigés vers des éléments de

¹⁶⁶¹ Voir à ce sujet, M.-P., CAMPROUX-DUFFRÈNE, « La création d'un marché d'unité de biodiversité est-elle possible ? », *RJE*, 2009, n° 1, p. 74-75 ; M. LUCAS, *Étude juridique de la compensation écologique*, *op. cit.*, p. 326-327 ; M. TELLER, « Le droit et les chiffres – les nouvelles “fongibilités” », in *Le droit économique entre intérêts privés et intérêt général, hommage à Laurence BOY*, Aix-en-Provence, PUAM, 2016, p. 84.

l'environnement en particulier. Cette discrimination entre les éléments de l'environnement peut s'effectuer selon divers critères, qu'il s'agisse de la raréfaction de ces éléments, de leur dimension esthétique ou bien de leur utilité. Plusieurs régimes sont ainsi fondés sur le caractère « remarquable » des éléments qu'ils sont censés protéger¹⁶⁶². Cette approche, présente en droit de l'environnement, conduit à ignorer certains aspects de la nature ordinaire et témoigne d'une protection relative de l'environnement. La nature ordinaire se définit négativement, elle est ce qui n'est pas remarquable, extraordinaire ou spécial. Il s'agit de sélectionner des éléments ciblés de l'environnement et de leur accorder un traitement préférentiel. Les éléments exceptionnels, remarquables, spéciaux seront mis en avant afin d'éviter que la conduite d'activités humaines puisse leur porter atteinte. L'exercice de la fonction de délimitation¹⁶⁶³ est modulé puisqu'il met la focale sur certains éléments de l'environnement qui ne seront pas considérés avec la même attention que d'autres bien plus ordinaires. Il en résulte que le contrôle opéré par les autorités publiques ou le juge ne s'applique pas avec la même rigueur dans les deux cas. Même des mécanismes, comme l'étude d'impact par exemple, qui visent pourtant l'environnement de manière relativement indifférenciée¹⁶⁶⁴, accordent « une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés »¹⁶⁶⁵. Par petite ou grande touche, une certaine discrimination entre les éléments peut donc être identifiée en droit de l'environnement¹⁶⁶⁶.

405. L'identification d'éléments remarquables dans l'environnement délaisse, par opposition, la nature ordinaire. L'exemple du contentieux de la déclaration d'utilité publique, en particulier dans son versant relatif aux « grands » projets, témoigne d'une

¹⁶⁶² Voir par ex., art. L. 300-3 (fondation du patrimoine pour protection des éléments remarquables des espaces naturels ou paysagers), L. 321-8 (protection littoral), L. 332-1 (réserves naturelles), L. 350-1 (directives de protection et de mise en valeur des paysages), L. 414-1 (Natura 2000), R. 333-4 (décret de classement en PNR), R. 365-3 (réglementation du camping), C. env.

¹⁶⁶³ Dans une certaine mesure, l'approche discriminante entre éléments environnementaux peut également influencer sur la fonction de légitimation en justifiant par exemple, un régime de police, voir art. L. 412-1, C. env.

¹⁶⁶⁴ Voir M. PRIEUR, « Étude d'impact et protection de la nature », in *20 ans de protection de la nature. Hommage en l'honneur du Professeur Michel DESPAX*, Limoges, PULIM, 1998, p. 62 : « Du fait de sa généralisation à un grand nombre d'activité, l'étude d'impact est d'abord l'instrument privilégié d'intégration de l'environnement dans les autres politiques. Elle est aussi et en même temps le moyen ordinaire de protéger la nature en dehors des espaces les plus fragiles ».

¹⁶⁶⁵ Art. L. 122-1, C. env. ; voir à ce sujet, R. DANTEC, *Rapport sur la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, intégrant les mesures d'anticipation, les études préalables, les conditions de réalisation et leur suivi*, Sénat, n° 517, 2017, p. 116.

¹⁶⁶⁶ Voir à ce sujet, la discrimination « matérielle » du droit de la protection de la nature relevée par Aline TREILLARD dans sa thèse et les limites de cette approche, A. TREILLARD, *L'appréhension juridique de la nature ordinaire*, op. cit., p. 399-402 et 487.

appréhension très limitée de cette dimension de la nature¹⁶⁶⁷. L'absence de toute particularité entraîne un traitement défavorable, ce qui la conduit par exemple à être relativement ignorée par les porteurs de projets, notamment dans la mise en œuvre des mesures de compensation¹⁶⁶⁸. Loin d'être dépourvue de toute utilité, la nature ordinaire assure des services écosystémiques¹⁶⁶⁹ pourtant peu pris en considération¹⁶⁷⁰. La discrimination opérée entre les éléments de l'environnement au bénéfice d'une partie extraordinaire du milieu conduit à occulter la partie moins extraordinaire de ce dernier et la nécessité de sa protection. Si une protection plus accentuée d'éléments remarquables tels que des espèces menacées demeure indispensable, il reste qu'elle conduit les autorités publiques à canaliser leur attention sur ces derniers et, par suite, à rendre les opérateurs privés attentifs à l'existence de régimes protecteurs spécifiques lors de l'élaboration des projets¹⁶⁷¹. Dans le cadre du contentieux de la déclaration d'utilité publique, la prise en compte des atteintes environnementales est opérée principalement par le prisme de la protection des espèces menacées¹⁶⁷² ou des paysages et sites remarquables¹⁶⁷³. Le contrôle

¹⁶⁶⁷ Voir à ce sujet nos développements précédents, §§ 312-315.

¹⁶⁶⁸ Voir ainsi les propos de Philippe BARBEDIENNE, directeur de la SEPANSO in *Comptes-rendus de la commission d'enquête « Compensation des atteintes à la biodiversité »*, Sénat, audition du 1^{er} févr. 2017, [En ligne], http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20170130/ce_biodiv.html#toc4 (consulté le 3 juill. 2021) : « Cinquièmement, les mesures de compensation prescrites par l'administration vous semblent-elles adaptées par rapport aux impacts causés par chacune de ces infrastructures ? Dans la logique d'infrastructures à réaliser à moindre coût, probablement, mais certainement pas dans une logique de conservation pérenne de la biodiversité. Si certaines espèces peuvent reconstituer leurs effectifs naturellement, la destruction des habitats détruits ne peut jamais être parfaitement compensée. Ainsi, la fragmentation des habitats et des espaces naturels, qui présente un impact fort sur la survie de certaines espèces, demeure totalement impossible à compenser. En outre, en ne visant que les surfaces identifiées comme habitats d'espèces protégées, les mesures compensatoires ne concernent pas la nature ordinaire perdue. Les inventaires ne sont jamais exhaustifs et occultent ainsi de nombreuses espèces. En guise d'illustration des travaux de l'A65, de nombreux habitats d'espèces d'oiseaux protégées, notamment les espèces forestières, ont été détruits mais les compensations ont visé essentiellement des espèces de milieux ouverts, dont l'une, l'élanion blanc, est en phase de colonisation dans notre région ».

¹⁶⁶⁹ Comme le souligne Aline TREILLARD, les services écosystémiques constituent l'un des axes de valorisation de la nature ordinaire, voir à ce sujet, A. TREILLARD, *L'appréhension juridique de la nature ordinaire*, op. cit., p. 84-86.

¹⁶⁷⁰ Voir ainsi les propos de Thierry DUTOIT, directeur de recherche en ingénierie écologique au CNRS in *Comptes-rendus de la commission d'enquête « Compensation des atteintes à la biodiversité »*, Sénat, audition du 22 déc. 2016, [En ligne], http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20161219/ce_biodiversite.html#toc8 (consulté le 3 juill. 2021) : « La nature ordinaire est beaucoup plus impactée que la nature extraordinaire par les aménagements. Or, par définition, la nature ordinaire, par opposition à la nature extraordinaire, n'a pas, a priori, de valeur patrimoniale, que ce soit en termes d'espèces, d'habitats ou encore de paysages. En revanche, elle remplit de nombreuses fonctions et peut rendre de nombreux services écosystémiques ».

¹⁶⁷¹ Voir à ce sujet, M. LUCAS, *Étude juridique de la compensation écologique*, op. cit., p. 184-186.

¹⁶⁷² Voir par ex., art. L. 411-3, L. 422-27 et R. 214-93, C. env.

¹⁶⁷³ Voir par ex., art. L. 121-12, C. urba. ; art. L. 126-7, C. rur. ; art. L. 4424-12, CGCT ; art. L. 5331-6, CGPPP.

opéré par le juge administratif sur l'intérêt général reste limité à ces seules atteintes à la nature remarquable. En cela, la fonction de délimitation ne permet pas une protection complète de l'environnement. La conception restrictive de la finalité environnementale vicie son contrôle par le juge. Dans le cadre du contentieux de la déclaration d'utilité publique, les seules atteintes environnementales prises en compte et susceptibles de s'opposer à la réalisation de l'opération ne correspondent qu'à une part de la finalité environnementale. En ignorant l'approche globale inhérente à la protection de l'environnement et en rejetant la dimension complexe de celui-ci, la discrimination entre les éléments environnementaux entraîne une protection relative du milieu environnant.

406. L'approche discriminante témoigne d'une vision tronquée de l'environnement, d'une vision dans laquelle il est possible de sélectionner certains éléments de celui-ci. Le contrôle des atteintes à l'environnement est fonction de cette sélection. Si celle-ci permet une protection effective des éléments remarquables, elle propose, *a contrario*, un moins-disant, voire un « non-disant » en matière de protection de la nature ordinaire. Si cette approche discriminante ne prédomine pas en droit de l'environnement, elle participe en revanche bien d'une vision *orientée* de la protection du milieu, en accord avec les exigences humaines. La fongibilité d'éléments environnementaux participe là encore de cette logique relative mise en œuvre par les fonctions de l'intérêt général.

B. La fongibilité apparente des atteintes environnementales

407. L'action de compenser tend au rétablissement d'un équilibre¹⁶⁷⁴. En matière de protection¹⁶⁷⁵ de l'environnement, c'est le déséquilibre causé par une atteinte environnementale qu'il est nécessaire de corriger en amont¹⁶⁷⁶ mais cette correction ne

¹⁶⁷⁴ « Compenser », in G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, *op. cit.*, p. 213 : « Rétablir un équilibre légitime entre deux patrimoines ».

¹⁶⁷⁵ Pour Marthe LUCAS, la compensation écologique ne constitue pas une mesure de protection de l'environnement puisqu'il ne s'agit pas « de protéger la nature dans une perspective de conservation d'une espèce ou d'un milieu particulier mais de réagir à la destruction ou la dégradation d'un écosystème naturel ordinaire ou remarquable », M. LUCAS, *Étude juridique de la compensation écologique*, *op. cit.*, p. 36-37 ; néanmoins, nous considérons cette dernière comme un instrument hybride entre protection et réparation, qui vise à limiter au maximum les conséquences des atteintes environnementales sur l'état général de l'environnement et non les atteintes environnementales en elles-mêmes.

¹⁶⁷⁶ C'est ici la compensation *ex ante* qui nous intéresse car comme l'explique Agathe VAN LANG, « il faut distinguer la compensation *ex ante* – prévue avant la réalisation des projets entraînant la dégradation d'un site, d'un écosystème – de la compensation *ex post*, qui vise à réparer les dommages une fois qu'ils sont réalisés »,

s'opposera pas à l'acceptation de l'atteinte environnementale. La compensation met ainsi en œuvre une action correctrice des atteintes résiduelles à la suite des mesures d'évitement et de réduction préalablement entreprises¹⁶⁷⁷. Ce fameux séquençage dit « ERC » pour éviter-réduire-compenser, réaffirmé par la loi *Biodiversité*¹⁶⁷⁸, garantit, en théorie¹⁶⁷⁹, le recours à la technique de compensation en dernier lieu. En dépit de cette précaution, le mécanisme compensatoire, apparu en 1976¹⁶⁸⁰, traduit une conception particulière de l'environnement. En troquant les atteintes environnementales contre des financements, des solutions techniques ou des projets écologiques, l'on véhicule de nouveau l'idée d'une protection relative de l'environnement (1) facilitant d'autant les dégradations du milieu (2). En matière de projets d'aménagement, de transports notamment, la perception détournée de la compensation écologique la transforme en outil « dérogatoire », qui permet aux maîtres d'ouvrage de s'extirper des exigences, plus lourdes, de l'évitement et la réduction des impacts environnementaux de leur opération.

1. La protection tronquée de l'environnement par le mécanisme compensatoire

408. La compensation traduit la volonté de recherche d'un équilibre, d'atténuer une perte par un gain. Une telle ambition induit nécessairement un nombre conséquent de mécanismes pouvant se prêter à cette définition mais qui ne sauraient être confondus pour autant avec la compensation écologique au sens strict du terme¹⁶⁸¹. La compensation écologique tend à

A. VAN LANG, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 87.

¹⁶⁷⁷ Art. L. 110-1 II. 2°, C. env. : « [Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source] implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées ».

¹⁶⁷⁸ Voir par ex., art. 2 et 69, Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, préc.

¹⁶⁷⁹ Un rapport du Sénat met en avant la délicate application dans l'ordre du séquençage ERC, voir ainsi R. DANTEC, *Rapport sur la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, intégrant les mesures d'anticipation, les études préalables, les conditions de réalisation et leur suivi*, rapp. préc., p. 30 : « Prévues par le droit, l'application de la séquence ERC à des projets d'infrastructures est longtemps restée, en pratique, largement formelle et parfois théorique. Une telle situation peut s'expliquer par les imperfections d'un cadre juridique imprécis et manquant d'uniformité ainsi que par l'insuffisance des connaissances, outils et méthodologies partagés, à la fois chez les maîtres d'ouvrage, mais également dans les bureaux d'études et administrations chargés de les accompagner. À ces facteurs se sont ajoutés des débats de fond sur le principe même de la séquence ERC, en particulier sur son volet compensation, parfois interprété comme un droit à détruire par les associations de défense de l'environnement, tandis que les maîtres d'ouvrage y voyaient à la fois un surcoût et une tâche difficile à accomplir car ne relevant pas de leur champ de compétence traditionnel ».

¹⁶⁸⁰ Art. 2 al. 5, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4203.

¹⁶⁸¹ Plusieurs mécanismes juridiques présentent un caractère compensatoire mais se distinguent de la

rétablir un équilibre rompu en raison d'une atteinte environnementale par une mesure correctrice financière, technique ou en nature s'apparentant à un gain direct pour l'environnement et laissant au responsable de l'atteinte la possibilité de poursuivre son activité ou son projet. La mesure compensatoire, palliatif à l'atteinte environnementale, peut revêtir plusieurs formes allant de la simple compensation financière¹⁶⁸² à la compensation écologique. La distinction entre ces compensations traduit une variation dans l'intensité de la prise en compte de l'environnement. Si le développement de la compensation écologique à partir de la loi *Biodiversité* de 2016 traduit une avancée dans la lutte contre les effets significatifs des atteintes environnementales, celle-ci ne marque pas un abandon d'une protection relative de l'environnement. La fonction de délimitation de l'intérêt général vient encore véhiculer cette logique. L'atteinte causée à l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement n'est validée par les autorités publiques qu'à la condition que le porteur éventuel d'un projet s'acquitte d'une obligation en matière de compensation¹⁶⁸³. S'analysant comme une solution permettant de surmonter la difficulté que constitue l'atteinte environnementale pour le porteur de projet, la compensation devient commutation. Dès lors, l'intérêt général lié à la protection de l'environnement ne s'oppose plus à la poursuite du projet puisqu'il se voit ainsi réalisé¹⁶⁸⁴. La compensation, en alimentant l'idée d'une

compensation écologique à proprement parler notamment ce mécanisme se présente comme un échange, c'est le cas par exemple de l'attribution d'un terrain à bâtir à un propriétaire privé en échange de son espace boisé (art. L. 130-2 al. 1, C. urba) ou de la compensation financière pour le propriétaire privé d'une digue (art. L. 566-12-1 II. al. 4, C. env.) ; de même, le développement d'une fiscalité en matière environnementale peut être perçu, dans une certaine mesure, comme une compensation d'une atteinte environnementale. Néanmoins, l'outil fiscal se différencie de la compensation telle qu'étudiée ici car les recettes tirées du premier ne sont pas affectées systématiquement à la protection de l'environnement. Le rééquilibrage effectué entre l'atteinte et le gain peut être perçu, dans ce cas de figure, comme indirect. Enfin, la contravention pouvant être infligée à une personne privée ayant commis une atteinte environnementale (art. R. 331-63 (nuisances sonores dans un parc national), R. 541-83 (transfert transfrontalier de déchets sans information préalable), R. 222-25 (mise sur le marché d'un produit biocide sans information préalable), C. env.) s'apparente également à une compensation liée à cette dégradation. Néanmoins, cette dernière a avant tout le caractère d'une sanction visant à mettre fin au comportement nuisible de l'individu et surtout se déroulant le plus fréquemment *a posteriori* de l'atteinte.

¹⁶⁸² Voir les exemples indiqués par Marthe LUCAS comme la compensation carbone ou la création de fonds de compensation en réponse à des nuisances environnementales, *Étude juridique de la compensation écologique*, op. cit., p. 21-27 ; voir aussi, art. L. 350-3, C. env.

¹⁶⁸³ Il s'agit d'une des premières applications en droit français de la compensation. Celle-ci étant relevée au sein de l'étude d'impact, voir art. 2 al. 5, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4203 : « Le contenu de l'étude d'impact qui comprend au minimum une analyse de l'état initial du site et de son environnement, l'étude des modifications que le projet y engendrerait et les mesures envisagées pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables pour l'environnement ».

¹⁶⁸⁴ Voir P. VALLON, *Rapport sur le projet de loi relatif à la protection de la nature*, Sénat, n° 293, 1976, *RJE*, 1976, n° 3-4, p. 299-303 : « En employant la seule expression "réduire les conséquences éventuellement négatives au regard des préoccupations d'environnement", il minimise la portée des pouvoirs du ministre chargé de la Protection de la Nature. Quel doit être le rôle de ce ministre, sinon de supprimer les conséquences

fongibilité¹⁶⁸⁵ de l'environnement, entraîne sa protection relative. Le projet peut être mené à bien, en dépit des atteintes environnementales qu'il cause, tant que la compensation que le porteur du projet met en œuvre permet des solutions équivalentes écologiquement aux dégradations causées¹⁶⁸⁶.

409. La prise en compte relative et partielle de l'environnement par la compensation est d'autant plus clairement identifiée au regard de l'évolution que l'instrument a pu rencontrer en droit français. S'orientant depuis vers une « équivalence écologique », la compensation, au sens des dispositions législatives antérieures à 2016, privilégiait initialement les solutions techniques. Face à l'impossibilité de mettre en œuvre une simple compensation financière¹⁶⁸⁷, Marthe LUCAS indiquait les deux options privilégiées par les maîtres d'ouvrages : « Éviter la compensation de certaines nuisances ou pollutions ou la remplacer par d'autres actions en faveur de l'environnement mais sans rapport direct avec les dommages causés »¹⁶⁸⁸. La seconde option se retrouve ensuite logiquement dans le contentieux de la déclaration d'utilité publique où l'on voit que les atteintes

dommageables sur l'environnement de tel ou tel aménagement, de tel ou tel ouvrage, et si cela n'est pas possible, de prévoir les mesures compensatoires qui permettront au regard de la protection de la nature, d'établir un équilibre satisfaisant pour l'intérêt général ».

¹⁶⁸⁵ Voir à ce sujet, M. LUCAS, *Étude juridique de la compensation écologique*, *op. cit.*, p. 326-327.

¹⁶⁸⁶ Le contrôle de cette équivalence « écologique » relève en premier lieu de l'autorité administrative à travers l'étude d'impact soumise à son appréciation, puis en second lieu du juge administratif en cas de contentieux, voir ainsi, art. L. 163-1, C. env. : « II. – Toute personne soumise à une obligation de mettre en œuvre des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité y satisfait soit directement, soit en confiant, par contrat, la réalisation de ces mesures à un opérateur de compensation défini au III du présent article, soit par l'acquisition d'unités de compensation dans le cadre d'un site naturel de compensation défini à l'article L. 163-3. Lorsque la compensation porte sur un projet, un plan ou un programme soumis à évaluation environnementale, la nature des compensations proposées par le maître d'ouvrage est précisée dans l'étude d'impact présentée par le pétitionnaire avec sa demande d'autorisation. Dans tous les cas, le maître d'ouvrage reste seul responsable à l'égard de l'autorité administrative qui a prescrit ces mesures de compensation ».

¹⁶⁸⁷ CE, 11 févr. 1983, *Mme Coutras*, préc. : *RJE*, 1983, n° 2, p. 133, concl. R. DENOIX DE SAINT MARC : « [La loi de 1976] n'a pas eu pour objet d'imposer des compensations financières aux atteintes à l'environnement. Elle a, au contraire, voulu que les projets susceptibles d'y porter atteinte soient conçus, préparés, autorisés, exécutés en prenant toutes les mesures de nature à prévenir les dommages écologiques et en préservant au maximum les intérêts généraux énoncés en son article 1^{er}. » ; voir aussi, art. L. 162-9 al. 4, C. env. : « Des mesures de réparation compensatoire doivent compenser les pertes intermédiaires de ressources naturelles ou de services survenant entre le dommage et la date à laquelle la réparation primaire ou complémentaire a produit son effet. Elles peuvent être mises en œuvre sur un autre site et ne peuvent se traduire par une compensation financière ».

¹⁶⁸⁸ M. LUCAS, *Étude juridique de la compensation écologique*, *op. cit.*, p. 110 ; voir aussi, CE, 27 nov. 1985, *Commune de Chamonix-Mont-Blanc c. Association de sauvegarde de la haute vallée de l'Arve et de la vallée de l'Aveyron*, n° 62210 : *RJE*, 1986, n° 4, p. 411, note J. UNTERMAIER : « La compensation d'un impact négatif sur le milieu naturel ne peut être qu'écologique. Il arrive pourtant qu'elle revête la forme de mesures financières ou techniques, ce qui est une aberration et, à l'occasion, aggrave le préjudice. Compenser par exemple, la destruction, ici, d'un étang par la création, là, d'une base de loisirs, constitue une application dévoyée de la loi du 10 juillet 1976 ».

environnementales sont compensées grâce à la reconstruction de réseaux d'écoulement des eaux¹⁶⁸⁹, la réalisation d'une autoroute en tunnel¹⁶⁹⁰, l'installation d'une clôture avec passages¹⁶⁹¹ ou à des mesures acoustiques contre les nuisances sonores¹⁶⁹². En recourant à des mesures techniques, les porteurs peuvent s'acquitter de l'obligation de procéder à des mesures compensatoires aux yeux du juge administratif.

Appréciation faite à tort selon Marthe LUCAS si ces actions qualifiées de « “compensatoires” ont beau être effectuées les dommages environnementaux, eux, demeurent. Elles ne contrebalancent aucun impact causé par le projet »¹⁶⁹³. Les mesures techniques ainsi proposées par le maître d'ouvrage n'établissent qu'une protection limitée de l'environnement, héritée de la croyance en une équivalence entre atteinte environnementale et mesure compensatoire. Aucune difficulté n'empêche alors le juge administratif de reconnaître l'intérêt s'attachant à l'opération puisque les dégradations étaient tempérées. L'environnement se présente comme un objet remplaçable, une simple difficulté qu'une solution technique suffira à résoudre. Cette conception est pourtant loin de correspondre aux conséquences réelles des dégradations environnementales¹⁶⁹⁴. Michel PRIEUR¹⁶⁹⁵ ou Jean UNTERMAIER¹⁶⁹⁶ ne manquent pas d'indiquer également le peu

¹⁶⁸⁹ CE, 12 déc. 1975, *Mangin*, préc.

¹⁶⁹⁰ CE, Ass., 3 mars 1993, *Commune de Saint-Germain-en-Laye et autres*, préc.

¹⁶⁹¹ CE, 21 mai 2008, *Fédération Sepanso et autres*, préc.

¹⁶⁹² CE, 25 juin 2003, *Fédération départementale de protection de la nature et de l'environnement de Haute-Saône*, préc.

¹⁶⁹³ M. LUCAS, *Étude juridique de la compensation écologique*, op. cit., p. 111.

¹⁶⁹⁴ Voir par ex., M.-P. CAMPROUX-DUFFRÈNE, « Le marché d'unités de biodiversité, questions de principe », *RJE*, 2008, n° spé., p. 88-89 : « Dans la pratique, cette compensation est un leurre, la neutralité écologique n'existe pas. La destruction d'un chêne de cinquante ans ne peut se compenser. Non pas seulement parce qu'il faut cinquante années de pousse mais parce qu'il remplissait des fonctions écologiques précises (en termes d'érosion du sol, de filtration des eaux, de composition de l'air, en termes d'habitat d'espèces animales et végétales...) ».

¹⁶⁹⁵ M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Précis », 8^e éd., 2019, p. 209 : « On fait au pollueur une pollution pour laquelle il n'y a pas de restitution *in integrum* possible, ce n'est qu'un pis-aller qui s'inspire directement des mécanismes de réparation en droit de la responsabilité, totalement inadaptés au dommage écologique ».

¹⁶⁹⁶ CE, 27 nov. 1985, *Commune de Chamonix-Mont-Blanc c. Association de sauvegarde de la haute vallée de l'Arve et de la vallée de l'Aveyron*, préc. : *RJE*, 1986, n° 4, p. 412, note J. UNTERMAIER : « La compensation permet donc à l'aménagement d'intégrer à bon compte les exigences de l'environnement, les droits des populations locales ou, dans le cas de la taxe pour surdensité, la qualité de l'urbanisme. [...] L'idée même qui la sous-tend, de contrepartie ou d'équilibre, indique bien que l'on accepte la modeste place faite aujourd'hui, dans l'échelle des valeurs sociétales, à celles qu'elle est censée préserver. Compenser, c'est un accommodement médiocre et régressif. » ; voir aussi du même auteur, « Le droit de l'environnement : réflexions pour un premier bilan », art. préc., p. 108 : « [L'objectif] que poursuit la compensation – équilibrer un effet par un autre, selon le dictionnaire Robert – s'avère franchement nuisible et relève de la supercherie ».

de foi qu'ils ont dans le recours à la compensation suite à une atteinte environnementale. En ne proposant qu'une solution de remplacement à une dégradation environnementale, la compensation se rattache effectivement à une logique de protection relative de l'environnement.

410. Les dispositions nouvelles du Code de l'environnement issues de la loi de 2016 tendent à recentrer la compensation dans une approche plus écologique¹⁶⁹⁷. Il s'agit dorénavant de déterminer au plus près les conséquences de l'atteinte à la biodiversité causée par le projet et d'identifier les mesures permettant de recouvrer la « valeur » écologique perdue. Au lieu de percevoir l'environnement comme un ensemble indistinct où chaque élément est fongible, la mesure compensatoire tend à cerner clairement l'ampleur des conséquences écologiques de l'atteinte pour établir l'action correctrice la plus appropriée. L'exécution de cette obligation, à laquelle l'autorité administrative veille¹⁶⁹⁸, s'effectuera par le prisme d'un opérateur de compensation¹⁶⁹⁹ responsable par exemple d'un site naturel de compensation¹⁷⁰⁰, proposant des « unités de biodiversité »¹⁷⁰¹ à l'achat pour le porteur de projet. Ces dispositions expriment la recherche par le législateur d'un accord entre les atteintes environnementales nécessairement causées par un projet donné et les exigences

¹⁶⁹⁷ L'article L. 163-1 du Code de l'environnement illustre cette préoccupation en disposant que « les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité sont les mesures prévues [...] pour compenser, dans le respect de leur équivalence écologique, les atteintes prévues ou prévisibles à la biodiversité occasionnées par la réalisation d'un projet de travaux ou d'ouvrage ou par la réalisation d'activités ou l'exécution d'un plan, d'un schéma, d'un programme ou d'un autre document de planification. *Les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité visent un objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité.* Elles doivent se traduire par une obligation de résultat et être effectives pendant toute la durée des atteintes » [Nous soulignons].

¹⁶⁹⁸ L'autorité administrative est ainsi compétente pour mettre en demeure le débiteur de l'obligation de compensation de procéder à l'exécution des mesures prescrites et en cas de défaut de ce dernier, l'autorité fait procéder d'office aux mesures prescrites en lieu et place du débiteur et aux frais de ce dernier, voir pour plus d'informations, art. L. 163-4, C. env.

¹⁶⁹⁹ Art. L. 163-1 III., C. env. ; au titre de ces opérateurs de compensation se trouve notamment la filiale Biodiversité de la Caisse des dépôts et des consignations, voir à ce sujet, CDC Biodiversité, *Nos métiers*, [En ligne] <https://www.cdc-biodiversite.fr/nous-decouvrir/nos-metiers/> (consulté le 3 juill. 2021) ; voir aussi, P. THIEVENT, « La pratique de la compensation écologique », *EET*, juin 2017, n° 6, p. 17-20.

¹⁷⁰⁰ Art. L. 163-3, C. env. ; la CDC Biodiversité gère ainsi l'opération Cossure ayant conduit à la création d'un site naturel de compensation dans la plaine de Crau, voir CDC Biodiversité, *Recourir à un site naturel de compensation*, [En ligne] <https://www.cdc-biodiversite.fr/la-compensation-ecologique/recourir-a-un-site-naturel-de-compensation/> (consulté le 3 juill. 2021) ; voir pour plus d'informations et un point de vue critique sur un projet de site naturel de compensation menée par la CDC Biodiversité, A. BÉCHET et A. OLIVIER, « Cossure : un exemple à ne pas suivre ? Regards critiques sur la première expérience de compensation par l'offre initiée en France », *Le Courrier de la Nature*, juill.-août 2014, n° 284, p. 40-45.

¹⁷⁰¹ Voir pour plus d'informations à ce sujet, M.-P. CAMPROUX-DUFFRÈNE, « Le marché d'unités de biodiversité, questions de principe », art. préc., p. 87-93 ; G. J. MARTIN, « Le marché d'unités de biodiversité : questions de mise en œuvre », *RJE*, 2008, n° spé., p. 95-98.

liées à la sauvegarde de la biodiversité en garantissant que cette dernière, par le recours successif à des mesures d'évitement, de réduction, puis, enfin, de compensation ne souffrira aucune perte nette. Pour autant, si la nouvelle législation ne manque pas d'intégrer un volet plus écologique, elle ne se départit pas entièrement d'une conception faussée des problématiques environnementales. En dehors des atteintes irréversibles, chaque atteinte environnementale détiendrait un équivalent écologique permettant de la compenser. Par cette conception, une facilitation des atteintes environnementales est permise.

2. Des atteintes environnementales facilitées par le mécanisme compensatoire

411. Toute la cohérence du mécanisme de compensation écologique repose sur la garantie de parvenir à une équivalence écologique entre la perte subie par l'environnement et le gain offert par la mesure. La difficulté se révèle, dans l'ambitieux objectif qu'est celui de parvenir à une absence de perte nette de la biodiversité. Si la compensation écologique indique une prise en compte bien plus fine des conséquences d'une atteinte environnementale, il reste encore difficile de parvenir systématiquement à cette équivalence, voire de la coupler, lorsque cela est nécessaire et faisable, à une « additionnalité écologique »¹⁷⁰². Philippe BILLET¹⁷⁰³, Gilles J. MARTIN¹⁷⁰⁴, Marthe LUCAS¹⁷⁰⁵ ou Agathe VAN LANG¹⁷⁰⁶ alertent ainsi tous sur une difficulté essentielle résidant dans le recours à l'équivalence écologique : l'identification *ex ante* de l'état et des limites du milieu auquel il est porté atteinte afin de déterminer ce qui constituerait une absence de perte nette voire un gain de biodiversité. La difficulté liée à l'identification précise de l'état du milieu grève d'autant les chances de parvenir à une véritable équivalence écologique. En cela, la compensation écologique apparaît pour ce qu'elle est, un mécanisme faillible prenant en compte les exigences écologiques de sauvegarde des écosystèmes, certes, mais qui ne constitue pas la

¹⁷⁰² M. LUCAS, *Étude juridique de la compensation écologique*, *op. cit.*, p. 358-359 : « Distinct du critère d'équivalence, ce mécanisme exige schématiquement que la mesure compensatoire crée un "plus" pour contrebalancer un "moins" correspondant aux impacts de l'opération envisagée, de la planification ou du dommage effectif causé ».

¹⁷⁰³ P. BILLET, « De la relativité de la neutralité environnementale en matière de compensation écologique », *EEL*, juin 2017, n° 6, p. 23.

¹⁷⁰⁴ G. J. MARTIN, « La compensation écologique : de la clandestinité honteuse à l'affichage mal assumé », *RJE*, 2016, n° 4, p. 609.

¹⁷⁰⁵ M. LUCAS, *Étude juridique de la compensation écologique*, *op. cit.*, p. 173 et s.

¹⁷⁰⁶ A. VAN LANG, « La compensation des atteintes à la biodiversité : de l'utilité technique d'un dispositif éthiquement contestable », *RD imm.*, 2016, p. 588.

panacée contre les atteintes environnementales.

Le recours à la compensation écologique traduit effectivement une réduction de la tendance à la protection relative de l'environnement mais ne conduit pas pourtant à un renoncement définitif à cette logique. La validation d'un projet porteur d'atteintes environnementales reste liée à la mise en œuvre d'une solution technico-écologique. Cette dernière, si elle permet de réduire au mieux les conséquences écologiques de l'atteinte environnementale, témoigne toujours d'une perception de l'environnement comme un obstacle à dépasser, une entrave potentielle au projet. La fonction de délimitation de l'intérêt général conduira le juge à vérifier que les moyens utilisés pour franchir cette limite sont adéquats¹⁷⁰⁷. La compensation écologique consacrée par la loi *Biodiversité* prône une appréhension plus fine de l'environnement et de ses caractéristiques mais ne se départ pas de l'image de « pis-aller » véhiculée par le système de compensation en général lorsqu'il s'agit de traiter d'atteintes environnementales.

412. Dans ce cadre, le contrôle du juge se déplace des atteintes environnementales à la question de leur compensation. Ce changement de perspective bouleverse l'appréciation des projets soumis au juge administratif. La validation de l'opération au regard de l'intérêt général qu'elle présente est facilitée en tant qu'aucune dégradation environnementale, sauf irréversibilité, n'apparaît irrémédiable. La logique de développement se retrouve à ce stade. La finalité environnementale ne doit plus être conçue comme un obstacle au développement et la compensation écologique permet le dépassement de cet obstacle. Le fonctionnement optimal de ce schéma est néanmoins perturbé par l'effectivité de cette compensation écologique dans la protection de l'environnement. La difficulté liée à la recherche d'une équivalence écologique limite d'autant la possibilité d'une compensation effective entre l'atteinte environnementale et la mesure écologique prise pour la validation du projet. Face à la difficile identification d'une équivalence écologique, les mesures de compensation n'atteignent pas leurs objectifs et ne permettent qu'une protection limitée de l'environnement.

À travers la logique de la compensation est avant tout recherchée l'adéquation maximale des considérations environnementales vis-à-vis des exigences de développement

¹⁷⁰⁷ Voir CAA Nantes, 14 nov. 2016, *Association FNE et autres*, n° 15NT02858 ; CAA Nantes, 14 nov. 2016, *Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (ACIPA) et autres*, n° 15NT02883.

de tel ou tel projet. Pis encore, les mesures compensatoires deviennent un instrument au service de la légitimité de l'opération¹⁷⁰⁸. En permettant une illusion d'« équivalence », la compensation gomme les inconvénients environnementaux excessifs et facilite sa validation devant le juge administratif. Marthe LUCAS dresse le cruel constat du « nombre des mesures, loin d'illustrer le caractère excessif des impacts du projet, constitue autant d'éléments sur lesquels le juge se fonde pour démontrer paradoxalement que lesdits impacts sont raisonnables »¹⁷⁰⁹. Par le prisme du mécanisme compensatoire, les atteintes environnementales ne sont finalement que des inconvénients techniques. Rien qui, dans l'esprit du juge, ne saurait être résolu sans un recours au génie écologique¹⁷¹⁰. Le contrôle opéré par le juge sur l'intérêt général attaché à l'opération est directement influencé par la neutralisation apparente des atteintes environnementales à travers les mesures compensatoires. Les atteintes environnementales sont mises en adéquation avec les exigences du développement des projets en cause. Il en résulte néanmoins une prise en compte circonscrite de l'impact de ces dégradations.

413. La protection relative de l'environnement est également observée au stade de la mise en œuvre de la fonction de délimitation de l'intérêt général et tout particulièrement par les mécanismes qu'elle fonde comme la compensation et l'inventaire des éléments environnementaux. Ces derniers jouent un rôle crucial en ce qu'ils participent à la détermination du contenu de l'objectif environnemental et les limites qui lui sont apposées.

¹⁷⁰⁸ Cet argument en faveur de la légitimité du projet est ainsi parfaitement compris par les maîtres d'ouvrage mettant en avant les mesures compensatoires prises pour la promotion de leur projet. À cette occasion, une confusion est souvent opérée entre les différents impacts environnementaux (eau, air, espèces naturels, sol...) et les mesures de compensation (transports doux, retraitement des eaux, toitures végétalisées...) comme si une équivalence écologique était strictement identifiée. Le dossier du maître d'ouvrage pour le projet abandonné d'EuropaCity, présenté devant la CNDP, est à ce sujet révélateur de cette approche, voir ainsi pour la référence, CNDP, *Projet EuropaCity. Dossier du maître d'ouvrage*, [En ligne], <https://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-europacity/file/153/europacity-dossier-mo-v20e74.pdf?token=NiF1BmhK> (consulté le 3 juill. 2021), p. 77-81.

¹⁷⁰⁹ M. LUCAS, *Étude juridique de la compensation écologique*, op. cit., p. 274.

¹⁷¹⁰ Dans ce cadre, certaines décisions indiquent un contrôle limité sur l'impact de ces mesures compensatoires, leur seule existence apparaissant suffisante voir par ex., CE, 9 oct. 1996, *Commune de Vraignes-lès-Hornoy et autres*, n^{os} 156591, 156624 et 158677 ; CE, 25 avr. 2007, *Commune de Beauregard-de-Terrasson et autres*, n^o 283016 : *Dr. adm.*, juill. 2007, n^o 7, p. 26, comm. F. MELLERAY ; CE, 3 déc. 2010, *Commune de Lattes*, n^o 306752 ; CAA Nancy, 21 juin 2007, *Commune de Heidwiller*, n^o 06NC00102 ; CAA Nantes, 14 nov. 2016, *Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (ACIPA) et autres*, préc. ; le constat peut être nuancé depuis quelques années par le développement du contrôle du juge administratif sur les mesures compensatoires mais ces derniers restent un instrument au service de l'acceptabilité socio-économique du projet bien plus que comme un moyen de lutte contre la dégradation de l'environnement, voir à ce sujet, M. LUCAS, « Regards sur le contentieux français relatif aux mesures compensatoires : quarante ans d'attentes, de déceptions et d'espoirs portés par la jurisprudence », *NSS*, avr.-juin 2018, vol. 26, n^o 2, p. 200-201.

En somme, ils établissent ce que revêt l'environnement et quelles sont les atteintes qu'il peut recevoir. Néanmoins, cette détermination est largement lacunaire dans la mesure où elle ignore certaines des particularités de la protection générale de l'environnement.

Conclusion du Chapitre 2

414. Aux fins d'en assurer un traitement pertinent, la finalité environnementale doit se concevoir dans une démarche de protection par degrés. En ce sens, il est possible d'envisager une intensité plus ou moins forte dans la mise en œuvre de cette protection. Le choix de l'intensité de la protection, résultant des mesures prises par les autorités publiques, dépend des nécessités de préservation du milieu comme des exigences liées à des objectifs en opposition ponctuelle avec les premières. L'ensemble esquisse une logique d'équilibre entre diverses finalités d'intérêt général. Néanmoins, au stade de la mise en œuvre de la protection de l'environnement, le degré retenu est un degré faible. Les fonctions de l'intérêt général, relais de la mise en œuvre de la protection de l'environnement, permettent de relever ce phénomène. La fonction de légitimation comme celle de délimitation de l'intérêt général indiquent ainsi une protection relative de l'environnement. Les outils déployés en droit de l'environnement, comme le seuil, le quota, l'outil fiscal, la compensation, fondés sur ces fonctions d'intérêt général, témoignent d'une appréhension limitée des exigences environnementales.

415. Plus spécifiquement, ils traduisent surtout la recherche d'une adéquation optimale des problématiques environnementales avec les finalités extra-environnementales. Cette configuration, loin de traduire un équilibre entre ces divers éléments, se fait plutôt au détriment d'une protection effective et efficace de l'environnement. À l'instar de l'observation effectuée *supra* relative à la minoration de l'objectif environnemental, le motif de ce traitement relatif se trouve également dans le rapport entretenu entre la finalité environnementale et l'idéologie du développement. Pour assurer une prise en compte prioritaire des finalités auxquelles les exigences de la protection de l'environnement pourraient porter atteinte, le choix est fait d'une approche partielle et relative. Loin de permettre une satisfaction de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, cette observation en appelle plutôt à un rééquilibrage et une revalorisation.

Conclusion du Titre 1

416. La finalité environnementale rencontre un traitement particulier, distinct de celui des autres composantes d'intérêt général et remettant en cause la concrétisation de la reconnaissance d'intérêt général. Au stade de sa mise en œuvre, la protection de l'environnement ne peut être considérée comme une composante équivalente aux autres. La protection de l'environnement ne se présente pas, *a priori*, comme le plus sûr *moyen* pour servir l'idéologie du développement et réaliser les besoins sanitaires, sociaux ou économiques de chaque individu et de la société dans son ensemble. Sous cet angle, une hiérarchie *matérielle* est établie et la finalité environnementale y apparaît secondaire. Au titre des conséquences de cette hiérarchie, il faut également signaler l'établissement d'une protection toute relative de l'environnement, éloignée des exigences effectives de la finalité environnementale. Cette protection normalement conçue en fonction de degrés est, le plus fréquemment, assurée à un degré faible. Divers indices renseignent ainsi sur l'intensité de la protection selon le mécanisme étudié. Pris ensemble, ils permettent de détecter une protection de l'environnement réalisée à un degré faible. Celle-ci traduit souvent la volonté des autorités publiques de faciliter l'articulation entre exigences environnementales et finalités contradictoires, au détriment de la satisfaction de la finalité environnementale. Le traitement secondaire de la protection de l'environnement est également identifié dans ce cadre.

417. Pour autant, en dépit des conséquences d'une telle hiérarchisation, le traitement subi par la finalité environnementale n'apparaît pas irrémédiable. En effet, cette hiérarchie matérielle est principalement la résultante d'une perception faussée des enjeux environnementaux à la lumière des exigences de l'idéologie du développement. Un réexamen des priorités dans la recherche du meilleur développement de la société permettrait de rééquilibrer ce rapport et donc de restituer à la finalité environnement sa place dans l'intérêt général. La dimension à la fois politique et juridique du traitement de la protection de l'environnement en tant que finalité d'intérêt général se révèle ainsi. La protection de l'environnement doit être saisie comme une finalité à part entière, pleinement adéquate voire indispensable pour servir le développement de la société et de chaque individu. Si une évolution du traitement politique des enjeux environnementaux est d'abord

indispensable à cette revalorisation, les mécanismes juridiques proposés ici permettraient de retranscrire cette nouvelle démarche.

Titre 2 : La juste place de la protection de l'environnement en tant que finalité d'intérêt général

418. La reconnaissance de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, pour aussi retentissante et affirmée qu'elle a pu être, n'a pas abouti. La prise en compte de la finalité environnementale n'est que relative et partielle. La minoration rencontrée par la protection de l'environnement indique un traitement secondaire dans l'intérêt général et conteste donc l'équivalence de la finalité environnementale. La reconnaissance d'intérêt général n'est pas pleinement concrétisée puisque les conditions pour envisager la satisfaction de la finalité environnementale ne sont pas réunies. Pour aussi clair que soit ce constat, celui-ci n'est pas définitif. Le rapport entre la finalité environnementale et l'idéologie du développement est avant tout affaire de conception politique et d'application juridique. Pour la première, l'infléchissement est possible, marqué par un changement d'approche politique. Si la protection de l'environnement constitue une finalité d'intérêt général récente, l'importance acquise par les enjeux environnementaux depuis les années 1960-1970 invite à reconsidérer sa place dans le développement d'une société.

Les contraintes de certains phénomènes environnementaux comme les changements climatiques, la dégradation de la biodiversité, la raréfaction de l'eau douce disponible et plus généralement des ressources naturelles sont autant de facteurs perturbateurs¹⁷¹¹ pour la société comme pour les responsables politiques. Ces phénomènes bouleversent la conception traditionnelle des besoins de développement d'un individu¹⁷¹² et invitent à reconsidérer les moyens alloués à la satisfaction de besoins dans un environnement ainsi perturbé¹⁷¹³. Par voie de conséquence, ce réexamen des besoins de développement d'un

¹⁷¹¹ En ce sens sont particulièrement éclairantes les conséquences anticipées des changements climatiques, voir à ce sujet, V. MASSON-DELMOTTE *et al.* (dir.), *Réchauffement planétaire de 1,5 °C*, rapp. préc., p. 11 : « Les risques liés au climat pour la santé, les moyens de subsistance, la sécurité alimentaire, l'approvisionnement en eau, la sécurité des personnes et la croissance économique devraient augmenter en cas de réchauffement planétaire de 1,5 °C, et même davantage en cas de réchauffement de 2 °C ».

¹⁷¹² Voir pour des réflexions sur le réexamen des besoins des individus, C. FURTADO, *Le mythe du développement économique*, *op. cit.*, p. 96 ; J. ELLUL, *Le bluff technologique*, *op. cit.*, p. 530-531 ; F. ROUVILLOIS, *L'idée de progrès à l'aube des Lumières*, *op. cit.*, t. 1, p. 348-349 ; S. RUI, *La démocratie en débat : les citoyens face à l'action publique*, *op. cit.*, p. 53-54 ; V. MARIS, « Le développement durable : enfant prodige ou rejeton matriphage de la protection de la nature ? », art. préc., p. 90 ; L. FONBAUSTIER, *Environnement*, *op. cit.*, p. 81-82.

¹⁷¹³ Sur ce point la liaison peut être faite avec le préambule de la Charte de l'environnement dont on sait depuis 2014 qu'il a valeur constitutionnelle (CC, 7 mai 2014, *Sté Casuca*, préc., cons. 4-5) et qu'il a depuis 2020 une application juridique sous la forme d'un objectif à valeur constitutionnelle, voir ainsi CC, 31 janv. 2020, *Union*

individu entraîne également la nécessité pour les responsables politiques de reconsidérer plus globalement les besoins d'une société pour son développement et la place faite aux problématiques environnementales. À ce changement de conception politique¹⁷¹⁴ s'attache une mise en œuvre juridique.

419. Par celle-ci sont envisagés les moyens pour dépasser la minoration et la protection relative de l'environnement et assurer une *juste*¹⁷¹⁵ place aux exigences environnementales. Sous ces deux manifestations se révèle le rapport biaisé entre finalité environnementale et idéologie du développement. D'un côté peut être envisagée la recherche d'une protection de l'environnement à un degré plus élevé, une protection *soutenue* du milieu environnant. Sans que celle-ci ne découle systématiquement d'instruments particuliers permettant d'appréhender les caractéristiques de la protection de l'environnement, la démarche tient surtout à une nouvelle articulation entre exigences de protection de l'environnement et considérations extra-environnementales. Évoqués *supra*¹⁷¹⁶, les indices d'une protection par degrés de l'environnement sont nécessaires à l'identification d'une intensité plus élevée dans la démarche environnementale (Chapitre 1). D'un autre côté, le développement d'un nouveau principe d'*optimum* écologique invite, dans un cadre déterminé, celui du contentieux de la déclaration d'utilité publique, de réfléchir à l'extraction des problématiques environnementales depuis le bilan coûts-avantages. Cette position, en surplomb, permet d'envisager la revalorisation de la composante environnementale dans la conciliation plus globale entre finalités d'intérêt général (Chapitre 2). Ces deux démarches complémentaires se présentent comme un moyen d'assurer une juste place aux enjeux environnementaux dans l'intérêt général. La recherche d'une revalorisation de la finalité

des industries pour la protection des plantes, préc. Par ailleurs, le préambule de la Charte dans son paragraphe 5 dispose ainsi « que la diversité biologique, l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines sont affectés par certains modes de consommation ou de production et par l'exploitation excessive des ressources naturelles » établissant une corrélation entre mode de consommation, épanouissement de la personne et sauvegarde de la biodiversité.

¹⁷¹⁴ Il ne nous appartient cependant pas, dans le cadre d'une thèse en droit, de nous attarder sur ce changement de conception politique dans la mesure où nous ne disposons en premier lieu pas de tous les outils et ressources pour mener à bien une telle étude et en second lieu, que cette recherche nous conduirait loin de notre recherche initiale, voir à ce sujet la conclusion générale de notre thèse §§ 550-556.

¹⁷¹⁵ Le concept de « juste » possède une symbolique, renvoie à ce qui serait dû et qui conduit ainsi à réexaminer le cadre préexistant. En ce sens, le juste devient un objectif vers lequel tendre. Sans y être directement liés, ces éléments font échos au développement d'une théorie fondée sur la justice, chère au philosophe John Rawls, voir sur sa conception du juste, J. RAWLS, *Théorie de la Justice*, Éd. du Seuil, coll. « La couleur des idées », 1987, p. 140-141 et 167-168.

¹⁷¹⁶ Parmi ces indices étaient relevés notamment le type d'action retenue, son périmètre ou encore l'existence d'une dérogation à la mesure prise, voir en ce sens §§ 378-383.

environnementale pose les bases de sa satisfaction. En établissant le plein statut d'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, la démarche de reconnaissance d'intérêt général se concrétise.

Chapitre 1 : La recherche d'une juste place par la protection soutenue de l'environnement

420. La protection relative, constatée au chapitre précédent, se présente comme la démarche principale dans la mise en œuvre de la protection de l'environnement. À travers les différents mécanismes utilisés dans la résolution des problématiques environnementales, une logique particulière ressort. Ces outils ne permettent qu'une appréhension et une protection limitées du milieu. Les indices de la protection par degrés rendent bien compte de ce phénomène. Qu'il s'agisse de la portée de l'outil, de l'absence d'effet contraignant ou restrictif, d'un seuil nécessaire au déclenchement de la mesure ou de l'existence d'une dérogation plus ou moins facilement accordée, l'ensemble esquisse une protection limitée, relative et partielle de l'environnement. En toile de fond s'esquisse le rapport entre exigences environnementales et idéologie du développement. Pour limiter au mieux la contrainte exercée sur les autres finalités d'intérêt général, moyens en apparence plus sûrs à servir le développement, la portée des mécanismes de protection de l'environnement est réduite. Cependant, la protection relative de l'environnement ainsi justifiée n'est pas sans conséquence sur la résolution plus générale des problématiques environnementales. En somme, la protection relative de l'environnement ne permet pas une protection ni effective ni efficace de l'environnement. Les renoncements ou aménagements consentis au détriment de la finalité environnementale minent la possibilité d'un traitement effectif des exigences de protection de l'environnement (Section 1).

421. Les limites que pose la protection relative à la réalisation plus globale de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement appellent à une nouvelle démarche, à une protection *soutenue* de l'environnement. Celle-ci se traduit par une intensité plus élevée de protection dans les mécanismes juridiques préexistants et confirmant la prise en compte des particularités environnementales. Si la protection relative de l'environnement pouvait correspondre aux exigences de la protection générale de l'environnement, c'est véritablement la protection soutenue de l'environnement qui traduirait sa meilleure inclusion¹⁷¹⁷. Sans qu'elle n'exige l'élaboration d'un mécanisme ou d'une procédure

¹⁷¹⁷ La protection générale de l'environnement ne concerne *in fine* que la prise en compte des particularités de l'environnement là où la distinction relative/soutenue concerne avant tout le degré de cette prise en compte, à

particulière, cette démarche doit surtout instituer un rapport renouvelé entre la protection de l'environnement et les activités justifiées par l'intérêt général qui peuvent s'y opposer. Pour autant, le rééquilibrage recherché, en ce qu'il requiert une revalorisation de la finalité environnementale voire dans certaines hypothèses sa prévalence, doit apparaître légitime. Dans un contexte de crise écologique notamment, la place de la protection de l'environnement dans l'intérêt général peut être réévaluée (Section 2). Cette juste place qu'occuperait la finalité environnementale favorise en ce sens la concrétisation de la reconnaissance d'intérêt général. L'importance expressément attribuée à la finalité environnementale retrouverait tous ses effets.

Section 1 : Le nécessaire dépassement d'une protection relative de l'environnement

422. La protection relative, modalité principale de mise en œuvre de la finalité environnementale, ne permet pas un traitement adéquat des exigences environnementales. L'appréhension des particularités environnementales apparaît ainsi incomplète. La protection relative de l'environnement entraîne l'aménagement voire l'appréhension limitée des exigences environnementales. En ce sens, la démarche reste guidée par une logique de mise en adéquation de la finalité environnementale aux finalités pouvant lui être opposées. Dans cette mesure, l'appréhension incomplète¹⁷¹⁸ de particularités environnementales facilite d'autant cette mise en adéquation (§ 1). Par ailleurs, les critères d'effectivité et d'efficacité permettent de relever une démarche de protection relative de l'environnement. Pris ensemble, ils constituent une grille de lecture permettant d'examiner l'opportunité dans le choix d'un degré faible ou fort de protection. Les critères d'effectivité et d'efficacité sont un indicateur pertinent pour estimer la réalisation de l'intérêt général par une démarche relative de protection de l'environnement (§ 2).

un degré minimal ou élevé.

¹⁷¹⁸ L'appréhension incomplète de l'environnement déjà relevée *supra* ne se corrige pas uniquement avec une appréhension « complète » de l'environnement à proprement parler. Il est ici encore question de degrés et de nuances, d'une prise en compte de l'environnement en fonction de facteurs scientifiques, économiques, politiques et juridiques qui conduisent parfois à ignorer des aspects du milieu environnant pour faciliter certains arbitrages. L'appréhension complète de l'environnement reste tributaire d'une évolution encore inachevée de la connaissance scientifique des phénomènes environnementaux et des conséquences des atteintes environnementales sur le plus ou moins long terme. Entre incomplète et complète se trouve un intervalle, la protection de l'environnement peut y être assurée plus effectivement et efficacement.

§ 1 : L'appréhension incomplète des particularités de la finalité environnementale

423. La mise en œuvre de la protection relative de l'environnement entraîne une appréhension tout aussi relative des particularités environnementales. Plus précisément, à travers les mécanismes déployés pour protéger l'environnement tels que la compensation, le quota ou la taxe fiscale, la prise en compte du milieu environnant en est limitée. En effet, ces outils conduisent à l'appréhension d'une « part », mise en adéquation avec des activités potentiellement opposées à la finalité environnementale (A). La prise en compte limitée des particularités environnementales est identifiée d'autant plus nettement en matière de lutte contre les changements climatiques (B).

A. Les manifestations d'une appréhension incomplète des particularités environnementales

424. Toute une « part » de l'environnement est ainsi délaissée lors de la mise en œuvre de la protection de l'environnement. Celle-ci représente une charge supplémentaire qu'il n'est pas systématiquement nécessaire de prendre en compte lorsque la protection de l'environnement est assurée à un degré faible. Le terme « part », volontairement large et imprécis, désigne diverses spécificités de l'ensemble « environnement » tels que les intérêts écologiques ou l'intérêt des générations futures (1). La gestion inadéquate des conflits intra-environnementaux donne un exemple topique de cette portion ignorée par la protection relative de l'environnement (2).

1. La prise en compte relative et partielle des particularités environnementales

425. Cette protection relative est constatée au regard d'une prise en compte limitée des particularités d'une préservation générale de l'environnement. Peuvent être relevée à ce titre la question des intérêts écologiques et celles des contraintes spatiales et temporelles¹⁷¹⁹. Ces différents éléments fondent et caractérisent la finalité environnementale. Dans cette mesure, ils apparaissent indispensables à la réalisation de l'objectif de protection de l'environnement, conçu comme un ensemble complexe et interdépendant. Le risque d'une

¹⁷¹⁹ Voir pour rappel nos développements précédents relatifs au contenu de la protection générale de l'environnement, §§ 159-186.

appréhension incomplète de ces éléments est perceptible à travers la mise en œuvre d'une protection incomplète et relative de l'environnement. Celle-ci est identifiable sous deux formes, soit l'appréhension est tronquée, c'est-à-dire que l'objet environnemental saisi l'est de manière inadéquate avec les exigences de protection de l'environnement, soit l'appréhension est limitée et délaisse tout ou partie des particularités environnementales.

La première hypothèse est relative à des instruments de protection de l'environnement qui mettent en place une appréhension limitée de celui-ci. Exposés au chapitre précédent¹⁷²⁰, les mécanismes du quota ou de la compensation écologique, notamment, la traduisent effectivement. En attribuant une valeur économique à un élément environnemental ou en établissant une fongibilité du milieu environnant, ils facilitent d'un côté sa mise en adéquation avec d'autres finalités d'intérêt général, mais d'un autre côté, ils ne permettent pas une appréhension globale de l'environnement. En ce sens, la protection est relative puisque qu'elle est conçue pour s'adapter aux considérations extra-environnementales. Seule une « part » de l'environnement, celle qui peut être combinée avec les exigences servant le développement, est saisie.

426. À cette première hypothèse s'ajoute la question d'éléments délaissés dans l'appréhension de l'environnement. Loin d'être totalement résolue, cette question a toutefois fait l'objet d'une évolution au fil des législations successives. Ainsi, la logique d'une prise en compte limitée de certaines particularités environnementales est identifiable dès 1976¹⁷²¹. Les mécanismes juridiques déployés pour la protection de l'environnement comme les autorisations administratives, les mesures de police ou les mécanismes incitatifs ne laissent pas transparaître des particularités propres à la finalité environnementale. Cette conception tend cependant à évoluer au fil des législations avec l'ajout progressif de nouveaux éléments inclus dans l'ensemble « environnement ». L'article L. 110-1 du Code de l'environnement en rend bien compte puisqu'il rassemble de nouveaux éléments depuis 1976, héritage d'une conception plus fine du milieu¹⁷²². Cette liste des éléments constitutifs

¹⁷²⁰ Voir à ce sujet, §§ 393-396.

¹⁷²¹ Voir par ex., art. 2 (projets portant atteinte à l'environnement), art. 5 (capture d'animaux non domestiques), art. 18 (maintien d'activités traditionnelles dans réserves), Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4203 et 4204-4205 ; voir aussi à ce sujet, S. CAUDAL-SIZARET, « Les silences de la loi du 10 juillet 1976 », in M. CAMPROUX-DUFFRÈNE et M. DUROUSSEAU (dir.), *La protection de la nature*, op. cit., p. 43-48.

¹⁷²² Dans sa version actuelle, l'article L. 110-1 du Code de l'environnement dispose ainsi que « les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. Ce patrimoine génère

de l'environnement, enrichie par la loi de 2016 ajoutant notamment « paysages diurnes et nocturnes »¹⁷²³ ou « ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage »¹⁷²⁴, diffère sensiblement de la version de 1976¹⁷²⁵, elle-même enrichie successivement par les lois de 1995¹⁷²⁶, 2010¹⁷²⁷ et 2015¹⁷²⁸. Par cette extension est traduite l'évolution plus générale du droit de l'environnement vers la prise en compte de données plus complexes et d'une meilleure adaptation aux connaissances scientifiques¹⁷²⁹. La « part » d'éléments environnementaux ignorés a été réduite progressivement. Pour autant, la prise en compte de certains éléments liés à une protection générale de l'environnement reste délicate. En effet, si la conception juridique de l'environnement a effectivement connu des évolutions au minimum depuis 1976, celles-ci ne se retrouvent pas avec la même intensité dans l'intérêt général.

L'enrichissement des éléments constitutifs de l'environnement est commandé par le souci de coller au mieux à la réalité des faits écologiques¹⁷³⁰ mais également d'adapter le droit aux différents enjeux environnementaux, qui se font de plus en plus urgents. Cependant, les mêmes outils sont appliqués à la réalisation de la protection de l'environnement sans que la survenance de ces évolutions ne bouleverse un schéma bien rodé. La mise en œuvre des fonctions de l'intérêt général, dans une optique de protection de l'environnement, n'entraîne pas une adaptation aux particularités de l'objectif. Les

des services écosystémiques et des valeurs d'usage. Les processus biologiques, les sols et la géodiversité concourent à la constitution de ce patrimoine ».

¹⁷²³ Art. 1^{er}, Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, préc.

¹⁷²⁴ Art. 2, Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, préc.

¹⁷²⁵ Art. 1^{er} al. 1, Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : préc., p. 4203 : « La protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent sont d'intérêt général ».

¹⁷²⁶ Art. 1^{er}, Loi n° 95-101 du 2 févr. 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement : préc., p. 1840.

¹⁷²⁷ Art. 253, Loi n° 2010-788 du 12 juill. 2010 portant engagement national pour l'environnement, préc.

¹⁷²⁸ Art. 70, Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, préc.

¹⁷²⁹ Voir par ex., J. UNTERMAIER, *La conservation de la nature et le droit public*, op. cit., p. 781 ; M. DESPAX, *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 819 ; D. SHELTON, « Certitude et incertitude scientifiques », art. préc., p. 39 ; É. NAIM-GESBERT, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement*, op. cit., p. 141-142 et 588-589.

¹⁷³⁰ Sur ces questions d'adaptation du droit au fait, voir les réflexions de Gérard FARJAT et l'École de Nice, G. FARJAT, *Droit économique*, op. cit., p. 402-410 ; G. FARJAT, « L'importance d'une analyse substantielle en droit économique », art. préc., p. 9 ; J.-B. RACINE et F. SIIRIAINEN, « Retour sur l'analyse substantielle en droit économique », art. préc., p. 286-288.

autorisations administratives, les délimitations spatiales, les dérogations fiscales constituent autant de mécanismes dont l'application ne réclame pas une prise en compte des particularités liées à la protection de l'environnement.

427. La seconde hypothèse renvoie à l'appréhension limitée de certaines particularités environnementales et, plus précisément, à la variété d'intérêts visés par la finalité environnementale. Les intérêts écologiques ainsi que l'intérêt des générations futures sont deux catégories peu prises en compte dans la mise en œuvre de la protection de l'environnement. Au stade de la reconnaissance d'intérêt général, ces intérêts ont été appréhendés au sein de la finalité environnementale. Mais l'établissement d'une protection relative et partielle de l'environnement limite la prise en compte de ces éléments, susceptibles d'exercer une contrainte trop importante sur les finalités susceptibles de contredire la réalisation de l'objectif environnemental. En effet, l'intérêt des générations futures tout comme les intérêts écologiques sont une donnée à intégrer au stade de la mise en œuvre de la protection de l'environnement, susceptible d'étendre son champ d'application d'un point de vue temporel et matériel. La valeur d'intérêt général attribuée indirectement à ces éléments peut s'opposer à d'autres activités elles-mêmes justifiées par l'intérêt général.

Pour prendre l'exemple des intérêts écologiques¹⁷³¹, réaffirmés par le principe de solidarité écologique consacré en 2016¹⁷³², ceux-ci entraînent une meilleure appréhension des éléments naturels, distincts du seul individu et conduit à dépasser l'approche anthropocentrée¹⁷³³. Au nom de ce principe, toute décision publique ayant une « incidence

¹⁷³¹ Du côté de l'intérêt des générations futures, sa prise en compte au stade de la mise en œuvre de la protection de l'environnement est identifiée uniquement en matière de gestion des déchets nucléaires, voir ainsi art. L. 542-1 al. 2, C. env. : « La recherche et la mise en œuvre des moyens nécessaires à la mise en sécurité définitive des déchets radioactifs sont entreprises afin de prévenir ou de limiter les charges qui seront supportées par les générations futures. » ; de plus, au regard des quelques arrêts rendus à la matière, il apparaît que le juge administratif ne s'appuie pas sur cet alinéa mais préfère plutôt faire référence au premier alinéa relatif à la « protection de la santé des personnes, de la sécurité et de l'environnement », voir CE, 27 juill. 2009, *Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne (CIVC)*, n° 301385 ; CE, 10 juin 2011, *Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne*, n° 336982.

¹⁷³² Art. 2, Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, préc., à l'origine, ce principe était appliqué dans la législation des parcs nationaux, voir art. L. 331-1 et L. 331-3, C. env. ; voir aussi R. MATHEVET *et al.*, « La solidarité écologique : un nouveau concept pour une gestion intégrée des parcs nationaux et des territoires », *NSS*, déc. 2010, vol. 18, n° 4, p. 425 et 427.

¹⁷³³ Voir à ce sujet, A. MICHELOT, « La solidarité écologique ou l'avenir du droit de l'environnement », in D. MISONNE (dir.), *À quoi sert le droit de l'environnement ?*, *op. cit.*, p. 31 : « La référence aux êtres vivants permet de lier êtres humains et non humains. L'approche anthropocentrique d'une gouvernance territoriale de la biodiversité n'a plus sa place dans cette nouvelle "inspiration" de la protection du patrimoine commun. Une autre orientation est donnée à la protection de l'environnement qui n'est plus basée sur la dissociation entre

notable sur l'environnement » doit intégrer « les interactions des écosystèmes »¹⁷³⁴. Sous réserve du seuil d'une « incidence notable », les intérêts écologiques peuvent être saisis par l'ensemble des décisions publiques. Si le champ du dispositif apparaît large, son application, certes encore récente, reste pour l'instant limitée. Celle-ci a pu être observée au sein d'une décision de 2019, la seule décision juridictionnelle, à notre connaissance, mettant en œuvre le principe à l'heure actuelle¹⁷³⁵. En l'espèce, les associations requérantes s'appuyaient en particulier sur le principe de solidarité écologique pour contester la légalité d'un arrêté ministériel fixant le nombre maximum de loups dont la destruction aura pu être autorisée¹⁷³⁶. Les requérantes relèvent ainsi que « les mesures prévues par notamment les tirs de destruction et d'effarouchement, ne sont ni nécessaires ni efficaces et sont de nature à compromettre la conservation de l'espèce et à porter atteinte au patrimoine naturel »¹⁷³⁷. Bien que le juge n'accède pas à leur demande, au motif que « la population de loups continue à connaître une évolution favorable en France », cette décision pose le cadre d'application du principe de solidarité écologique et, avec lui, de la prise en compte des intérêts écologiques.

Dans le cas d'espèce, à l'intérêt général de régulation du patrimoine cynégétique et de protection des élevages agricoles défendue par l'arrêté ministériel s'oppose l'intérêt collectif, presque général¹⁷³⁸, de protection du patrimoine naturel défendu par l'association. Sans considérer que la seule invocation du principe de solidarité écologique aurait été susceptible d'invalider la légalité de l'arrêté ministériel, il n'en demeure pas moins que la prise en compte des intérêts écologiques pèse d'un poids supplémentaire du côté de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement. Signe d'une protection relative de l'environnement, leur appréhension, encore limitée à l'heure actuelle, entraînerait une

l'homme, ses activités et la nature ».

¹⁷³⁴ Art. L. 110-1 II. 6°, C. env. [Nous soulignons].

¹⁷³⁵ Le principe de solidarité écologique a été également invoqué dans deux autres décisions au titre des moyens des requérants mais écartés par le juge administratif car peu détaillés, voir ainsi, CE, 18 déc. 2019, *Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) et autres*, n° 419897 ; CE, 18 déc. 2019, *Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) et autres*, n° 419898.

¹⁷³⁶ CE, 8 avr. 2019, *Association One Voice et autres*, n° 414444.

¹⁷³⁷ *Ibid.*

¹⁷³⁸ Voir à ce sujet notamment, F. BOUYSSOU, « Le rôle des associations en matière d'urbanisme », *AJDA*, 1980, p. 149 ; S. GUINCHARD, « Grandeur et décadence de la notion d'intérêt général : la nouvelle recevabilité des actions civiles en cas d'infraction à la législation économique », art. préc., p. 148 ; J.-P. MARKUS, « Sursis à exécution et intérêt général », art. préc., p. 253 ; N. KANAYAMA, « Intérêt général : le pays de Rousseau aujourd'hui », in *L'intérêt général au Japon et en France*, op. cit., p. 56 ; C. PIROTTE, « L'accès à la justice en matière d'environnement en Europe : état des lieux et perspectives d'avenir », *RJE*, 2009, n° spé., p. 25.

contrainte supplémentaire du côté des activités attentatoires à l'environnement. Plus encore, la protection relative, par le déséquilibre qu'elle établit entre finalité environnementale et finalités extra-environnementales, génère des contradictions au sein même de l'objectif de protection de l'environnement. Ces contradictions, représentées par des conflits intra-environnementaux, procèdent d'une appréhension incomplète, voire biaisée, des particularités environnementales.

2. Les conflits intra-environnementaux comme indice d'une prise en compte délicate des particularités de la finalité environnementale

428. Les conflits intra-environnementaux¹⁷³⁹ correspondent à des oppositions entre des finalités contradictoires mais néanmoins incluses dans l'objectif de protection de l'environnement. Comme l'expliquent Francis HAUMONT et Pascale STEICHEN, ces conflits peuvent être de plusieurs types, « ceux qui opposent des objectifs de protection de l'environnement aux nuisances provoquées ou susceptibles de l'être par des activités de type industriel dont la finalité est aussi environnementale »¹⁷⁴⁰, « ceux en lien avec des projets ou activités de nature à améliorer la protection de l'environnement en particulier dans son volet de lutte contre le changement climatique »¹⁷⁴¹ ou encore « les conflits entre des objectifs liés à la biodiversité »¹⁷⁴². Si certains de ces types de conflits intra-environnementaux sont plus fréquents que d'autres¹⁷⁴³, il n'en demeure pas moins qu'ils traduisent tous une même dissonance au sein de l'environnement. L'apparition des

¹⁷³⁹ Le vocable « conflit intra-environnemental » ne traduit pas nécessairement l'existence de conflits « extra-environnemental » c'est-à-dire totalement déliés de considérations environnementales. Cette configuration apparaît relativement complexe dans la mesure où l'environnement, par son ambition totale, constitue fréquemment une donnée s'inscrivant implicitement ou explicitement, dans n'importe quel arbitrage.

¹⁷⁴⁰ Pour plus d'informations, voir F. HAUMONT et P. STEICHEN, « Environnement *versus* environnement », art. préc., p. 366.

¹⁷⁴¹ *Ibid.*, p. 366-367.

¹⁷⁴² *Ibid.*, p. 367-368.

¹⁷⁴³ Voir notamment à propos des conflits liés aux projets de nature à améliorer la protection de l'environnement ou ceux liés aux activités industrielles environnementales, Cour EDH, 26 févr. 2008, *Fägerskiöld c. Suède* (recevabilité), n° 37664/04 ; CJUE, 21 juill. 2011, *Azienda Agro-Zootecnica Franchini sarl et Eolica di Altamura Srl c. Regione Puglia*, n° C-2/10, §§ 55-58 ; CC, 11 avr. 2013, *Loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes*, n° 2013-666 DC, cons. 40 ; CE, 14 avr. 1999, *Commune de la Petite Marche et autres*, préc. ; CE, Sect., 28 févr. 2001, *Préfet des alpes maritimes – Sté Sud-Est Assainissement*, n°s 229562, 229563 et 229721 : *Dr. env.*, mai 2001, n° 88, p. 93-97, note B. BUSSON ; CE, 28 mars 2011, *Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et de Migne-Auxances*, préc. ; TA Toulon, 26 août 2010, *Société nationale de protection de la nature et d'acclimatation*, n° 0805213 : *AJDA*, 2011, p. 620-623, concl. M. REVERT.

conflits intra-environnementaux constitue, en effet, une conséquence directe de la conception évolutive et plastique de l'objet juridique « environnement ». Celle-ci, nécessaire pour cerner au mieux les exigences environnementales grandissantes, a conduit à cet état où l'environnement constitue un ensemble de finalités potentiellement contradictoires¹⁷⁴⁴.

Ainsi, l'affirmation de l'importance de la transition énergétique et des énergies renouvelables a rendu nécessaire l'implantation d'éoliennes terrestres, de barrages hydroélectriques ou de panneaux photovoltaïques pouvant constituer de possibles atteintes à des finalités historiquement poursuivies par la protection de l'environnement, telles que la protection des espèces sauvages¹⁷⁴⁵. L'existence d'oppositions intra-environnementales est donc liée à une mise au jour de nouveaux enjeux. Ces conflits s'inscrivent logiquement dans une temporalité future et dépendent notamment de l'importance qu'on accorde à telle ou telle facette de la protection de l'environnement comme la transition énergétique qui, face au réchauffement climatique, apparaît à plusieurs égards, comme indispensable. De même, au-delà de l'intensité gagnée par des conflits déjà présents dans la jurisprudence, Francis HAUMONT et Pascale STEICHEN relèvent l'apparition potentielle de nouveaux conflits à l'avenir¹⁷⁴⁶, indiquant toute l'actualité de ces conflits.

429. L'existence de conflits intra-environnementaux concerne au premier chef l'intérêt général et l'arbitrage inhérent à la notion. Le juge, le législateur et le pouvoir réglementaire général concilient plusieurs intérêts entre eux, parfois différents objectifs d'intérêt général, mais ces derniers relèvent d'une composante distincte¹⁷⁴⁷. Les conflits intra-environnementaux se posent comme une difficulté nouvelle pour l'arbitrage rendu au nom de l'intérêt général en ce qu'il constitue une opposition entre deux éléments poursuivant *in fine* la même finalité. Partant, le rejet de l'un pourrait conduire à saper la réalisation même de cette finalité. Est-il plus pertinent de garantir la diminution des gaz à effet de serre ou de s'assurer de la préservation de la biodiversité ? Sans entrer dans le

¹⁷⁴⁴ Voir aussi, L. FONBAUSTIER, « Le jardin suspendu. Brèves remarques sur la hiérarchie des normes en droit de l'environnement », *RAE*, 2004, n° 4, p. 609 ; L. FONBAUSTIER, *Environnement, op. cit.*, p. 24-25.

¹⁷⁴⁵ Voir par ex., CE, 14 avr. 1999, *Comité de sauvegarde de la vallée de Chambonchard et autre*, n° 193363 ; CE, 22 févr. 2017, *Association Union français de l'électricité et autre*, n° 398272 ; CE, 23 oct. 2017, *Association Avenir Haute Durance et autres*, préc. ; CE, 22 oct. 2018, *SARL Saint-Léon*, n° 402482.

¹⁷⁴⁶ F. HAUMONT et P. STEICHEN, « Environnement *versus* environnement », art. préc., p. 379.

¹⁷⁴⁷ Les dérogations aux règles locales d'urbanisme procèdent de cette logique, voir à ce sujet nos développements précédents, § 259.

détail de chacun des projets soumis à l'appréciation du juge, l'existence de conflits intra-environnementaux souligne les difficultés à concilier les différentes aspirations environnementales. L'absence de hiérarchie établie *a priori* entre les éléments constitutifs de l'environnement au sein du droit¹⁷⁴⁸ entraîne nécessairement les conflits intra-environnementaux ainsi observés dans la jurisprudence.

430. En théorie, l'arbitrage effectué entre les différentes finalités d'intérêt général en matière environnementale devrait conduire à une impasse puisqu'il oppose deux intérêts de même valeur compris dans le même ensemble. En pratique, le constat est tout autre car pour prendre le cas d'un des conflits intra-environnementaux les plus fréquents, implantation d'éoliennes contre protection des milieux, des espèces et des paysages, il est possible de relever un déséquilibre au profit de l'une des deux finalités environnementales. Le Conseil d'État valide régulièrement les projets d'implantation d'éoliennes¹⁷⁴⁹ au détriment des moyens des requérants se prévalant de la protection des espèces, des milieux ou des paysages¹⁷⁵⁰. Dans ces décisions, l'intérêt général lié au développement des énergies renouvelables justifie, en creux, l'implantation de ces éoliennes et légitime les atteintes aux milieux ou aux espèces. En dépit de l'opposition entre deux finalités d'intérêt général en matière environnementale, le juge administratif recourt sans difficulté apparente à la fonction de légitimation de l'intérêt général. La difficulté créée par les conflits intra-environnementaux ne se situe pas tant au niveau de l'exercice de la fonction de légitimation qu'à celui de la réalisation plus globale de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement. L'existence de finalités environnementales et la potentielle prévalence de l'une de ces finalités sur l'autre au sein de la jurisprudence administrative

¹⁷⁴⁸ Les articles du Code de l'environnement renvoyant aux différents éléments constitutifs de l'environnement tels que l'article L. 110-1 ou L. 511-1 n'effectuent ainsi à aucun moment un classement hiérarchique entre ces éléments mais se borne à une simple énumération. Il semble difficile de concevoir qu'une hiérarchie fut établie par le législateur ou le constituant (v. le Préambule de la Charte de l'environnement) entre les différentes composantes de l'environnement en droit.

¹⁷⁴⁹ Voir pour des exemples de validation de projets éoliens, CE, 28 nov. 2007, *Stés Jeumont SA et Jeumont Éole*, n° 279076 ; CE, 16 juill. 2010, *Ministre de l'écologie c. SARL Yvéole*, n° 327262 ; CE, 23 nov. 2011, *Sté La compagnie du vent*, n° 336816 ; CE, 9 déc. 2011, *M. C. A. et autres c. Préfet de l'Aude*, n° 341274 ; CE, 13 juill. 2012, *Association Engoulevent*, n° 345970 ; CE, 1^{er} mars 2013, *M. et Mme A. et autres c. Préfet de la Manche*, n° 350306 ; CE, 26 févr. 2014, *Association Forum des Monts d'Orb*, n° 345011 ; CE, 12 oct. 2018, *Commune de Vesly*, préc. ; CE, 22 oct. 2018, *M. A. F. et autres c. Préfet de la région Picardie*, préc. ; CE, 8 avr. 2019, *M. B. A. c. Ministre de l'environnement*, préc.

¹⁷⁵⁰ Voir pour des exemples d'annulation de projets éoliens sur le fondement d'une atteinte excessive aux milieux, CE, 11 juill. 2012, *Sté Juwi Energies Renouvelables*, n° 347001 ; CE, 8 juill. 2016, *Association chabannaise pour la qualité de vie*, n° 376344.

renverse l'idée d'équivalence des éléments constitutifs de l'environnement et laisse planer le doute sur le fondement de la priorisation éventuelle de l'un ou l'autre de ces éléments.

L'apparition des conflits intra-environnementaux bouleverse l'arbitrage réalisé au sein de l'intérêt général. L'équivalence régnant traditionnellement entre les composantes de l'intérêt général et, *a fortiori*, entre les éléments constitutifs de ces composantes est de nouveau perturbée. La valeur de certaines finalités d'intérêt général ne correspond plus à une référence déterminée par le législateur, par le pouvoir réglementaire ou par une jurisprudence précise mais semble être liée à des considérations extérieures. Cette part d'extranéité remet en question l'arbitrage systématiquement réalisé dans l'intérêt général entre les différents éléments soumis à l'appréciation des autorités publiques. Un intérêt social ou économique vient ainsi s'ajouter au seul intérêt environnemental de l'opération. Ce « renfort » permet de faire pencher la balance de manière quasi-systématique en faveur de l'implantation d'éoliennes, d'un barrage hydro-électrique ou d'une ferme de panneaux solaires. Néanmoins, ce déséquilibre, loin de signer une protection effective de l'environnement en toutes circonstances, conduit plutôt à une protection relative. En ce sens, les conflits intra-environnementaux traduisent une prise en compte limitée de certains éléments environnementaux, tels que la biodiversité, la préservation des sols ou des milieux aquatiques.

431. En mettant au jour des oppositions entre deux éléments de même valeur mais également du même ensemble, les conflits intra-environnementaux remettent en cause l'appréhension de l'objectif de protection de l'environnement comme un bloc uniforme. Les éléments environnementaux peuvent entrer en contradiction et l'arbitrage classique des autorités publiques face à deux finalités d'intérêt général ne s'applique pas de la même manière. Si cet arbitrage garantit normalement la réalisation d'au moins l'une des deux finalités d'intérêt général, la prévalence de l'une ou l'autre des composantes dans un conflit intra-environnemental conduit *in fine* à une réalisation partielle et relative de l'objectif de protection de l'environnement. Le lien entre les conflits intra-environnementaux et la logique de la protection relative de l'environnement se révèle alors. L'implantation de structures comme les éoliennes, les barrages hydro-électriques ou les panneaux solaires sont autant d'opérations pour lesquelles la réalisation de la finalité environnementale est tronquée. La finalité environnementale ici satisfaite est avant tout celle pouvant être mise en adéquation avec les exigences du développement. Si ces projets peuvent bénéficier à

l'environnement dans sa dimension écologique, ils servent d'abord les activités humaines. La prise en compte des éléments naturels est secondaire à ce stade. L'emprise au sol ou l'atteinte à la biodiversité qu'entraîne l'implantation d'une éolienne, par exemple, sont autant d'atteintes environnementales, partiellement compensées par l'apport de la structure à la transition énergétique. Les conflits intra-environnementaux rendent compte des effets d'une protection relative de l'environnement.

432. Tous aussi légitimes, les deux intérêts confrontés dans le cadre d'un conflit intra-environnemental s'opposent de manière inévitable. Pour irréductibles qu'apparaissent les conflits intra-environnementaux, certaines pistes de résolution peuvent être discutées *infra*¹⁷⁵¹. En revanche, la gestion de ces oppositions, si propres à la finalité environnementale, traduit surtout une certaine indifférence à l'égard des intérêts écologiques notamment au profit d'opérations ayant un intérêt environnemental se doublant d'un intérêt économique ou social. Le déséquilibre observé dans les conflits intra-environnementaux est une illustration supplémentaire des effets d'une protection relative de l'environnement. La lutte contre les changements climatiques se présente comme une indication ultime de la nécessité d'un dépassement de cette démarche.

B. L'inadaptation juridique de la lutte contre les changements climatiques

433. Les changements climatiques constituent un bouleversement au sein de l'intérêt général, d'abord pour la composante environnementale en tant que telle, mais également pour les finalités extra-environnementales. En effet, ces modifications du climat, en grande partie imputées à l'activité humaine¹⁷⁵², représentent un risque majeur pour l'environnement, ses différents éléments constitutifs¹⁷⁵³ et perturbent les activités de l'individu et de la société dans son ensemble. Ils constituent ainsi une contrainte forte entraînant des bouleversements pris en compte par les récentes législations environnementales, que celles-ci concernent la transition énergétique¹⁷⁵⁴ ou la préservation

¹⁷⁵¹ Voir à ce sujet l'apport du principe d'*optimum* écologique dans ce cadre, §§ 501-504.

¹⁷⁵² Voir pour définition, art. 1^{er} 2., Convention-cadre sur les changements climatiques, préc. ; voir aussi, R. K. PACHAURI et L. A. MEYER (dir.), *Changements climatiques 2014 : Rapport de synthèse*, rapp. préc., p. 6.

¹⁷⁵³ Voir par ex. pour la prise en compte du changement climatique vis-à-vis de différents éléments de l'environnement, art. L. 211-1 (ressource en eau), L. 219-5-1 (milieu marin), L. 222-3-1 (ressource sylvicole) ou R. 515-2 (ressource rocheuse), C. env.

¹⁷⁵⁴ Voir les propos de Ségolène ROYAL in *JOAN*, 1^{er} oct. 2014, p. 6638.

de la biodiversité¹⁷⁵⁵. L'impact des changements climatiques sur la biodiversité a d'ailleurs récemment été souligné par le rapport rendu en 2019 par l'IPBES¹⁷⁵⁶. Celui-ci désigne le changement climatique comme « un facteur de changement direct qui exacerbe de façon croissante l'impact d'autres facteurs sur la nature et le bien-être humain. [...] Ces changements ont contribué à des impacts généralisés sur de nombreux aspects de la biodiversité, notamment sur la répartition des espèces, la phénologie, la dynamique des populations, la structure des communautés et le fonctionnement des écosystèmes »¹⁷⁵⁷. Par l'influence qu'ils sont susceptibles d'exercer sur les éléments constitutifs de l'environnement, les changements climatiques occupent une part essentielle au sein de l'ensemble environnemental. Problématique environnementale capitale, la lutte contre les changements climatiques constitue pourtant un phénomène remettant en cause le traitement plus global des enjeux environnementaux. En ce sens, les changements climatiques sont révélateurs de l'appréhension incomplète de l'environnement que la protection relative établit. Les défaillances apparentes dans la lutte contre les changements climatiques illustrent cette protection limitée.

434. Les changements climatiques, par l'importance qu'ils prennent, doivent être pris en compte dans l'intérêt général. Il est donc indispensable pour la protection de certains éléments environnementaux comme la biodiversité ou les ressources naturelles de limiter les effets des changements climatiques. Pis, le dérèglement climatique est également susceptible de miner l'effectivité de certaines mesures protectrices de l'environnement, voire dans certains cas de les rendre néfastes. Pour prendre en exemple la lutte contre l'étalement urbain, celle-ci exige des autorités publiques qu'elles concentrent les constructions dans une zone en mettant à profit les espaces disponibles afin d'éviter le morcellement urbain¹⁷⁵⁸. Cet objectif, rattaché à une logique de développement durable¹⁷⁵⁹, joue un rôle dans la protection de l'environnement en évitant de mobiliser inutilement des

¹⁷⁵⁵ Voir là encore les propos de Ségolène ROYAL in *JOAN*, 16 mars 2015, p. 2753 : « La lutte contre le dérèglement climatique et le combat pour la reconquête de notre biodiversité sont indissociables ».

¹⁷⁵⁶ S. DÍAZ *et al.* (dir.), *Résumé à l'intention des décideurs du rapport de l'évaluation mondiale de l'IPBES de la biodiversité et des services écosystémiques*, rapp. préc.

¹⁷⁵⁷ *Ibid.*, p. 13.

¹⁷⁵⁸ L'étalement urbain fait d'ailleurs l'objet de dispositions dans le projet de loi relatif à la lutte contre le dérèglement climatique, voir ainsi, art. 48, Projet de loi n° 602 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 4 mai 2021.

¹⁷⁵⁹ Voir par ex., art. L. 101-2 1° b), L. 141-4, L. 151-4, L. 324-1, C. urba.

espaces naturels disponibles et en limitant l'artificialisation des sols. Dans une optique de préservation des sols disponibles à des fins de protection de la nature, la lutte contre l'étalement urbain, et la densification urbaine qui l'accompagne, se présente comme une réponse logique. Néanmoins, la survenance de changements climatiques est susceptible de remettre en cause la pertinence de cet axe environnemental dans une conception plus globale de la protection de l'environnement. L'augmentation du nombre d'habitants dans une ville à la suite de la densification urbaine augmente d'autant le nombre de personnes potentiellement sujettes aux vagues de chaleur causées par le réchauffement climatique¹⁷⁶⁰.

De même, le rapport du GIEC de 2014 indiquait, avec une très forte probabilité, que « dans les zones urbaines, le changement climatique devrait accroître les risques pour les personnes, les biens, les économies et les écosystèmes, notamment les risques liés au stress thermique, aux tempêtes et aux précipitations extrêmes, aux inondations le long des côtes et à l'intérieur des terres, aux coulées de boue, à la pollution atmosphérique, aux sécheresses, aux pénuries d'eau et aux ondes de tempête »¹⁷⁶¹. Dans cette hypothèse, la survenance de dérèglements climatiques est donc susceptible d'affecter durement les habitants urbains dont le nombre ne cesse pourtant de croître¹⁷⁶². Face aux changements climatiques et à la nécessité d'une appréhension plus globale de l'environnement, c'est la pertinence de l'étalement urbain comme action protectrice de l'environnement qui peut être remise en cause¹⁷⁶³. La lutte contre les changements climatiques constitue un axe inhérent et indispensable de l'objectif de protection de l'environnement dans la mesure où elle conditionne la pertinence même d'autres de ses axes. C'est à ce titre qu'elle peut être considérée comme une perturbation dans la mise en œuvre de la protection de l'environnement. En effet, en conditionnant la réalisation de la protection de l'environnement, la lutte contre les changements climatiques devient également une

¹⁷⁶⁰ Comme le relève le rapport spécial du GIEC avec une forte probabilité, V. MASSON-DELMOTTE *et al.* (dir.), *Réchauffement planétaire de 1,5 °C*, rapp. préc., p. 11 : « Les îlots de chaleur urbains amplifient souvent les impacts des vagues de chaleur dans les villes ».

¹⁷⁶¹ R. K. PACHAURI et L. A. MEYER (dir.), *Changements climatiques 2014 : Rapport de synthèse*, rapp. préc., p. 75.

¹⁷⁶² Entre 1982 et 2011, la France a gagné 9,4 millions d'habitants dont 20 % dans l'aire urbaine de Paris et 30 % dans les 13 plus grandes aires urbaines de province, soulignant ainsi l'augmentation continue des habitants urbains dans le cas français, voir INSEE, *Trente ans de démographie des territoires. Le rôle structurant du bassin parisien et des très grandes aires urbaines*, [En ligne], <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1280958> (consulté le 3 juill. 2021).

¹⁷⁶³ En creux, se dessine là encore une forme de conflit intra-environnemental ou du moins de priorisation entre les enjeux environnementaux.

contrainte omniprésente dans l'intérêt général. Toute mesure protectrice de l'environnement doit intégrer les contraintes liées à la lutte contre le réchauffement climatique, susceptibles de saper la réalisation de cet objectif plus global. La lutte contre les changements climatiques bouleverse la mise en œuvre de la protection de l'environnement. La seule protection relative du milieu ne suffit pas à saisir pleinement les contraintes que représentent les changements climatiques. Par leurs contradictions, certaines politiques environnementales risquent d'être ineffectives, voire inefficaces. En ce sens, la lutte contre les changements climatiques est révélatrice des insuffisances de la protection relative de l'environnement¹⁷⁶⁴.

§ 2 : La question de l'efficacité et de l'effectivité d'une protection relative de l'environnement

435. L'appréhension limitée des particularités environnementales constitue un premier argument pour envisager un dépassement de la protection relative de l'environnement. Certains enjeux environnementaux comme la lutte contre les changements climatiques indiquent l'inadaptation du schéma actuel de préservation de l'environnement. Outre ce premier constat, le degré faible dans lequel s'inscrit la protection de l'environnement doit être surmonté pour une seconde raison : la recherche de l'effectivité et l'efficacité de la démarche. Ces deux exigences constituent ainsi des critères d'examen permettant d'estimer si la protection relative de l'environnement telle qu'établie par les autorités publiques produit des effets, dans un premier temps, et présente les moyens d'atteindre le but recherché, dans un second temps. Si la protection de l'environnement – entendue dans un sens global – constitue un but extrêmement ambitieux, il n'en demeure pas moins que l'effectivité et l'efficacité restent des critères d'examen adéquats (A). Plus précisément, ils offrent la possibilité d'estimer si le degré faible constitue une démarche opportune pour assurer une protection de l'environnement effective et efficace (B).

¹⁷⁶⁴ Voir à ce sujet, le rapport du Haut Conseil pour le Climat soulignant les faiblesses des outils dans la lutte contre le changement climatique notamment le non-respect des objectifs de la stratégie nationale bas-carbone, voir ainsi O. FONTAN *et al.*, *Renforcer l'atténuation, engager l'adaptation. Rapport annuel 2021 du Haut conseil pour le climat*, HCC, 2021, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 8 : « Globalement, les politiques publiques ne sont pas assez alignées avec les orientations de la SNBC ».

A. Effectivité, efficacité et protection de l'environnement

436. La question de l'efficacité et de l'effectivité de la protection de l'environnement constitue une interrogation très classique en la matière¹⁷⁶⁵. Ces deux termes d'effectivité et d'efficacité, loin d'être synonymes, sont nécessaires pour identifier au mieux les problématiques relatives à la mise en œuvre de la protection de l'environnement. Ces dernières ne manquent pas d'apparaître à la lumière des prétentions du droit de l'environnement. Le droit de l'environnement est assurément un droit ambitieux, jusque dans sa définition. Si aucune définition unique n'émerge de la doctrine, plusieurs signalent en revanche son vaste champ d'application et, avec, l'ambition qui l'accompagne. Outre l'ampleur du droit de l'environnement en termes spatial¹⁷⁶⁶ ou temporel¹⁷⁶⁷, les exigences de la discipline interfèrent avec de multiples secteurs¹⁷⁶⁸ et entraînent, dans certaines hypothèses, une nouvelle articulation entre les activités humaines et les problématiques environnementales¹⁷⁶⁹. Le champ d'application du droit de l'environnement est

¹⁷⁶⁵ J. MORAND-DEVILLER, « Avant-propos », in O. BOSKOVIC (dir.), *L'efficacité du droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 8 : « Traiter de l'efficacité du droit est une tâche difficile. L'efficacité conduit à réfléchir en terme de gestion, alors que l'effectivité, qui s'éloigne moins des normes est plus familière aux juristes. Mais le droit de l'environnement n'échappe pas à cette nouvelle culture de gouvernance efficace, intégrant logique économique et logique politique, faisant de la performance un critère essentiel de bonne gestion, raisonnant par objectifs, évaluations, résultats et tendant à responsabiliser davantage les acteurs publics et privés. » ; voir aussi, J. FROMAGEAU, « “Les leçons de l'histoire...” Protection des espaces naturels et histoire du droit », in PIREN (dir.), *Le droit et l'environnement*, CNRS, 1988, p. 219-221 ; J.-P. FAUGÈRE, « La pratique des sanctions administratives dans le domaine des installations classées », *AJDA*, 2001, n° spé., p. 50 ; J. BÉTAILLE, « Droit de l'environnement, instrument de transformation : tentative d'approche dialectique », in D. MISONNE (dir.), *À quoi sert le droit de l'environnement ?*, *op. cit.*, p. 56.

¹⁷⁶⁶ Voir à ce sujet, G. VEDEL, « Qu'est-ce que le droit de l'environnement ? », art. préc. : « Enfin, les parties prenantes au droit de l'environnement, notamment du côté des victimes des manquements, sont sans doute au premier degré des personnes ou des groupes identifiables. Mais à un horizon qui n'est pas lointain se profile un partenaire jusque-là absent et qui est l'humanité elle-même, menacée en détail, si l'on peut dire, par le cumul des accidents localisés et en bloc par la dévastation de l'atmosphère et de la haute mer. La norme juridique devra intégrer cette dimension ».

¹⁷⁶⁷ Voir à ce sujet, T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, *op. cit.*, vol. 1, p. 214 : « Il existe une convergence marquée entre temps, environnement et droit. Marquée par le temps dans ses causes, la constitution de ce droit émergent est enrichie par la conception écologique de l'environnement, lui-même concentration des aspirations de protection. [...] Ce faisant son rapport au temps s'avère essentiel puisque tout en se constituant selon un subtil équilibre entre continuité et changement, rupture de l'innovation et poids de la tradition, les ressources du droit de l'environnement sont mobilisées non pas en vue de réguler des activités futures mais plus fondamentalement en vue de garantir l'avenir de l'homme ce qui confère au droit de l'environnement un statut original dans le temps ».

¹⁷⁶⁸ Voir à ce sujet, P. LASCOUMES et G. J. MARTIN, « Des droits épars au Code de l'environnement », art. préc., p. 330-331 ; J. UNTERMAIER, « Les principes du droit de l'environnement », in S. CAUDAL (dir.), *Les principes en droit*, Economica, coll. « Études juridiques », 2008, p. 201-202 ; A. POMADE, *La société civile et le droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 22.

¹⁷⁶⁹ Voir à ce sujet, F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, *op. cit.*, p. 346 ; S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, *op. cit.*, p. 17 ; P. LEQUET, *L'ordre public environnemental et le contrat de droit privé*, *op. cit.*, p. 11.

extrêmement vaste, presque total¹⁷⁷⁰. Vanessa MONTEILLET résume bien cette ambition lorsqu'elle explique que « faire du droit de l'environnement aujourd'hui, ce n'est pas seulement protéger la nature, c'est délimiter en permanence le champ des possibles. Ainsi globalement définie, la finalité du droit de l'environnement est immense »¹⁷⁷¹. L'ambition issue de la définition du droit de l'environnement est avant tout affaire d'ampleur, dans les activités, dans l'espace, dans le temps et dans les modes de vie. Pour autant, cette ambition n'est pas seulement caractérisée par la doctrine. Bien au-delà de la seule conception doctrinale, les dispositions juridiques environnementales traduisent également ce vaste champ d'application du droit de l'environnement.

L'article L. 110-1 du Code de l'environnement constitue une boussole précieuse à cet égard. Plus spécifiquement, les principes consacrés, ou réaffirmés, par la loi *Biodiversité* de 2016 expriment la recherche d'un « gain de biodiversité » par le principe de prévention, la prise en compte dans toute décision publique « ayant une incidence notable sur l'environnement » notamment « [des] interactions des écosystèmes, des êtres vivants et des milieux naturels ou aménagés » par le principe de solidarité écologique ou l'« amélioration constante » des dispositions protectrices de l'environnement¹⁷⁷². Pour épars que soient ces principes, pris ensemble ils mettent en lumière le caractère ambitieux attribué par la doctrine au droit de l'environnement. Les principes évoqués « inspirent » les actions de réparation, protection, restauration et mise en valeur du droit de l'environnement. Sur leur fondement est exigée une protection générale de l'environnement, globale et sans cesse améliorée. Enfin, outre les principes, ce sont également les différents objectifs chiffrés innervant le droit de l'environnement qui rendent compte de son ambition. À cet égard peuvent être cités pour exemples les objectifs relatifs à la réduction des émissions de gaz à effet de serre¹⁷⁷³. Si ces objectifs sont nécessaires face aux risques induits par le changement climatique¹⁷⁷⁴,

¹⁷⁷⁰ Voir en ce sens nos développements précédents, §§ 202-205.

¹⁷⁷¹ V. MONTEILLET, *La contractualisation du droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 8.

¹⁷⁷² Art. L. 110-1 II. 2°, 6° et 9°, C. env.

¹⁷⁷³ Art. L. 100-4, C. énergie : « Pour répondre à l'urgence écologique et climatique, la politique énergétique nationale a pour objectifs : 1° De réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 et d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 en divisant les émissions de gaz à effet de serre par un facteur supérieur à six entre 1990 et 2050 ».

¹⁷⁷⁴ V. MASSON-DELMOTTE *et al.* (dir.), *Réchauffement planétaire de 1,5 °C*, rapp. préc., p. 7: « Selon les projections des modèles climatiques, les caractéristiques climatiques régionales devraient présenter des différences robustes entre le moment présent et celui où le réchauffement planétaire atteindra 1,5 °C, et entre 1,5 °C et 2 °C. Ces différences consistent notamment dans l'augmentation de la température moyenne dans la plupart des régions continentales et océaniques, des extrêmes de chaleur dans la plupart des zones habitées, des épisodes de fortes précipitations dans plusieurs régions et de la probabilité de sécheresses et de déficits de

ils contribuent surtout à fixer un cap pris en compte par l'ensemble des politiques environnementales et énergétiques. Dans cette hypothèse, c'est l'ampleur de la tâche à accomplir qui exige la mise en place de ces objectifs ambitieux, sur lesquels repose la prétention du droit de l'environnement.

437. Celle-ci n'apparaît pas comme une difficulté en tant que telle. La nature même des objectifs du droit de l'environnement justifie une certaine prétention dans la réalisation. Néanmoins, cette prétention conduit fatalement à rehausser les attentes sur les réalisations et à rendre d'autant plus sévères les critiques sur la capacité des autorités publiques à se doter des moyens pour accomplir leurs ambitions. La perception du droit de l'environnement, et plus précisément de la protection de l'environnement, est directement touchée. De ce cadre ambitieux et de la capacité des autorités publiques à y répondre émergent les questions d'efficacité et d'effectivité. L'effectivité constitue une estimation du degré d'application de la norme juridique en fonction de sa finalité¹⁷⁷⁵. En ce sens, elle se différencierait de l'efficacité établissant qu'une norme n'est efficace que si elle *atteint* sa finalité¹⁷⁷⁶ ou de l'efficience plus centrée sur le rapport moyen-fin par le critère du coût¹⁷⁷⁷. Sans considérer que la définition retenue, inspirée d'une partie de la doctrine, fasse l'unanimité¹⁷⁷⁸, l'idée qui nous retient ici est surtout le calcul de l'effectivité en degrés, la

précipitations dans certaines régions ».

¹⁷⁷⁵ Voir sur cette conception de l'effectivité, F. RANGEON, « Réflexions sur l'effectivité du droit », in CURAPP (dir.), *Les usages sociaux du droit*, 1989, PUF, coll. « CURAPP », p. 126 : « L'effectivité désigne d'une part un "fait" vérifiable, voire mesurable, celui de l'application, susceptible de degrés (car l'effectivité n'est jamais totale) d'une règle de droit, d'autre part les effets réels de la règle sur les comportements sociaux. » ; J. BÉTAILLE, *Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne*, op. cit., p. 22 : « Le degré d'influence qu'exerce la norme juridique sur les faits au regard de sa propre finalité » [Il souligne].

¹⁷⁷⁶ Voir à ce sujet, P. LASCOUMES et É. SERVERIN, « Théories et pratiques de l'effectivité du droit », *Dr. et société*, 1986, n° 2, p. 118 ; F. RANGEON, « Réflexions sur l'effectivité du droit », art. préc., p. 145 ; C. MINCKE, « Effets, effectivité, efficience et efficacité du droit : le pôle réaliste de la validité », *RIEJ*, 1998, vol. 40, n° 1, p. 138 ; J. BÉTAILLE, *Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne*, op. cit., p. 22.

¹⁷⁷⁷ A.-L. SIBONY, « Du bon usage des notions d'efficacité et d'efficience en droit », in M. FATIN-ROUGE STEFANINI et al. (dir.), *L'efficacité de la norme juridique : nouveau vecteur de légitimité ?*, Bruxelles, Bruylant, coll. « À la croisée des droits », 2012, p. 62 : « L'adjectif "efficient" qualifie un rapport entre des moyens et une fin au regard des coûts. Un dispositif efficient est celui qui atteint le résultat souhaité au moindre coût ».

¹⁷⁷⁸ Voir à ce sujet, C. MINCKE, « Effets, effectivité, efficience et efficacité du droit : le pôle réaliste de la validité », art. préc., p. 130 : « Nous retiendrons donc comme définition de l'effectivité celle de l'utilisation du droit de manière conforme à la volonté du législateur ; utilisation comprise comme la comparaison d'une situation concrète au modèle constitué par la règle de droit. » ; Y. LEROY, « La notion d'effectivité du droit », *Dr. et société*, 2011, n° 79, p. 731 : « L'effectivité vise, dès lors, tout à la fois les effets concrets ou symboliques, les effets juridiques, économiques, sociaux ou de quelque autre nature, les effets désirés ou non voulus, prévus ou non intentionnels, immédiats ou différés, à la seule condition qu'ils n'entrent pas en contradiction avec les finalités des règles de droit évaluées » [Il souligne] ; voir enfin, sur les différents concepts pouvant être

reconnaissance que l'effectivité ne doit pas nécessairement être considérée de manière binaire, effectif *versus* ineffectif¹⁷⁷⁹. Une mesure effective l'est en fonction d'un certain degré quant à son influence sur les faits et comportements sociaux¹⁷⁸⁰. L'effectivité se présente donc comme un critère d'examen dans l'application d'une norme juridique et des conséquences qu'elle emporte. Toutefois, dans le cadre d'une étude de la protection de l'environnement ce critère seul ne saurait suffire. En effet, si la recherche d'une norme effective permet d'estimer les effets de la mesure prise, il semble opportun d'y adjoindre le critère de l'efficacité pour déterminer dans quelle mesure la finalité attachée à la norme a été atteinte.

Ainsi, le critère de l'effectivité se double de celui de l'efficacité pour permettre d'évaluer au mieux l'application d'une norme juridique, et plus généralement, la capacité du droit de l'environnement à servir sa fin protectrice. Le critère de l'efficacité apparaît indispensable à cette fin en ce qu'il permet de mesurer, à la différence du seul critère de l'effectivité, l'impact *écologique* d'une mesure juridique, c'est-à-dire la capacité de la norme à avoir un effet sur l'état du milieu, et si cet effet permet la protection *réelle* du milieu donné. Julien BÉTAILLE résume bien l'articulation entre les deux : « Si l'objectif d'une norme est de diminuer de vingt pour cent le niveau de pollution, celle-ci est efficace si la pollution baisse de vingt pour cent car l'objectif a été atteint. Par contre, si la pollution ne baisse que de quinze pour cent, la norme est simplement effective, elle produit des effets, c'est son "degré" d'effectivité. L'efficacité doit correspondre au degré d'effectivité qui correspond à l'objectif de la norme. Ainsi, dans cet exemple, une baisse de pollution entre zéro et vingt pour cent correspond aux degrés d'effectivité possibles de la norme et ce n'est qu'à partir d'un degré d'effectivité supérieur ou égal à vingt que la norme est considérée comme efficace »¹⁷⁸¹. Effectivité et efficacité sont donc complémentaires. Combinées, elles

rattachés à l'idée d'effectivité, L. HEUSCHLING, « "Effectivité", "efficacité", "efficience" et "qualité" d'une norme/du droit. Analyse des mots et des concepts », in M. FATIN-ROUGE STEFANINI *et al.* (dir.), *L'efficacité de la norme juridique : nouveau vecteur de légitimité ?*, *op. cit.*, p. 59.

¹⁷⁷⁹ Sur cette idée, voir J. CARBONNIER, *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, LGDJ, 10^e éd., 2001, p. 146 : « Entre l'effectivité totale et l'ineffectivité totale, également exceptionnelles, c'est la grisaille de l'ineffectivité partielle qui domine. Cette sorte d'ineffectivité ne doit pas être regardée *a priori* comme un phénomène morbide : elle est, pour une large part, naturelle à la règle de droit ».

¹⁷⁸⁰ Pour Jacques PETIT, « une norme est effective quand la conduite qu'elle prescrit à ses destinataires est adoptée par eux, quand, autrement dit, le "devoir être" ordonné par la norme passe sur le plan de l'être, des faits », « Rapport de synthèse », in J.-É. GICQUEL (dir.), *La performance en droit public et en science politique*, PUR, coll. « L'Univers des Normes », 2009, p. 176.

¹⁷⁸¹ J. BÉTAILLE, *Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne*, *op. cit.*, p. 18 ; voir aussi, P. LASCOUMES et É. SERVERIN, « Théories et pratiques de l'effectivité du droit », art. préc.,

permettent de jauger au mieux l'application d'une norme juridique et la protection du milieu qu'elle établit.

438. La protection de l'environnement constitue un objectif assurément ambitieux. L'effectivité et l'efficacité forment deux critères permettant d'estimer la capacité du droit à atteindre les fins poursuivies. Néanmoins, l'ampleur de la finalité environnementale rehausse d'autant la difficulté à considérer une législation et une réglementation environnementales comme étant efficaces. Si la difficulté et la complexité doivent être prises en compte dans l'examen de l'effectivité et de l'efficacité d'une mesure, elles ne retirent rien au constat de mesures environnementales protectrices pouvant être objectivement considérées comme ineffectives ou inefficaces. Notamment dans le cas où certaines mesures juridiques constituent un renoncement à un engagement précédent ou bien ont été délibérément prises en deçà des prérequis nécessaires pour la sauvegarde d'un milieu ou d'une espèce naturels donnés. En ce sens, l'appréciation du degré d'effectivité de la norme, comme évoquée par Julien BETAILLE, permet de juger de l'application de la mesure de protection de l'environnement de manière précise et de pouvoir identifier certains des facteurs d'une norme peu ou pas effective et de conclure ainsi à l'inefficacité de cette dernière.

B. Effectivité, efficacité et degré de protection

439. Ainsi précisé, le rapport entre effectivité, efficacité et protection de l'environnement est plus clairement identifié. L'ampleur et la complexité de l'objectif de protection justifient l'adoption d'une protection par degrés. Néanmoins, déterminer s'il est opportun ou non, pour les autorités publiques, d'adopter une protection du milieu à un degré faible ou fort s'avère bien plus délicat. Les critères d'efficacité et d'effectivité servent de grille de lecture afin d'estimer de l'opportunité du degré de protection adopté (1). Plus encore, à l'appui de ces éléments, il est permis de réfléchir à la possibilité d'une réalisation de la finalité environnementale, dans une intensité faible (2). En ce sens, les critères d'effectivité et

p. 118-119 ; F. RANGEON, « Réflexions sur l'effectivité du droit », art. préc., p. 131 ; S. MALJEAN-DUBOIS et V. RICHARD, « L'efficacité des normes internationales : quelles spécificités ? Illustrations à partir du droit international de l'environnement », in M. FATIN-ROUGE STEFANINI *et al.* (dir.), *L'efficacité de la norme juridique : nouveau vecteur de légitimité ?*, *op. cit.*, p. 237 ; G. HENRY, « L'Analyse Écologique du Droit : un nouveau champ de recherche pour les juristes », *RTD com.*, 2014, p. 291-292 ; J. PETIT, « Rapport de synthèse », art. préc., p. 177.

d'efficacité rendent compte de la nécessité de dépasser cette démarche.

1. L'opportunité du degré de protection adopté à l'aune des critères d'efficacité et d'effectivité

440. Le degré de protection de l'environnement permet d'identifier l'intensité de la démarche. Les indices relatifs à la portée, à l'existence de dérogations et de seuils ou à l'action visée par la mesure juridique renseignent sur le degré de protection adopté¹⁷⁸². Cette approche est en relation directe avec la protection générale de l'environnement en tant qu'elle facilite la prise en compte du contenu de l'environnement. L'ampleur ou la complexité de la finalité environnementale justifie ainsi une protection d'intensité variable, à même de s'accorder avec les difficultés que ces caractéristiques peuvent présenter. Plus globalement, la justification de la protection par degrés de l'environnement tient à l'articulation entre la protection de l'environnement et les exigences contradictoires. Les contraintes liées au développement peuvent motiver l'adoption d'un degré particulier de protection, en adéquation avec des finalités susceptibles de contredire la protection de l'environnement. L'adoption du degré de protection établi par une mesure environnementale est donc fonction d'éléments externes. Néanmoins, en tant que tels, l'adoption de tel ou tel degré de protection et l'établissement éventuel d'une protection relative ne permettent pas de juger du caractère opportun de la mesure prise. C'est sur ce terrain que les critères d'effectivité et d'efficacité interviennent. Par leur prisme, il est possible d'estimer la pertinence de la mesure adoptée vis-à-vis de sa finalité protectrice.

441. Les défaillances des mécanismes de fiscalité, de seuil, de quota ou de compensation constituent autant d'illustrations d'un certain degré d'ineffectivité voire d'inefficacité en corrélation avec l'intensité du mécanisme de protection adopté. En ce sens, ces mécanismes permettent d'estimer les limites d'une protection relative de l'environnement en termes d'efficacité et d'effectivité. Pour en juger d'autant plus clairement, un exemple plus précis encore appuie ce constat. La problématique environnementale de la pollution des eaux par les nitrates, particulièrement en Bretagne¹⁷⁸³, illustre l'impact en termes d'effectivité et d'efficacité d'une protection relative de l'environnement. Identifiée depuis les années 1970,

¹⁷⁸² Voir pour rappel le faisceau d'indices proposées pour identifier le degré de protection adopté, §§ 378-383.

¹⁷⁸³ Voir les défaillances dans l'application du droit de l'Union européenne à l'origine pour partie de la pollution des eaux par les nitrates, § 291.

la prolifération des algues vertes, liée à la pollution par les nitrates, constitue une sévère atteinte à l'intégrité des milieux aquatiques sur le territoire breton¹⁷⁸⁴.

Face à cette dégradation de l'environnement, une première réaction limitée apparaît en 1975 du côté des instances européennes mais concerne spécifiquement les eaux destinées à la consommation humaine¹⁷⁸⁵. Par la directive européenne de 1991, une prise en compte plus explicite de la problématique environnementale que constitue la pollution des eaux par les nitrates est opérée¹⁷⁸⁶. Transposés, les mécanismes de lutte contre la pollution des eaux par les nitrates sont principalement identifiés aux articles R. 211-75 et suivants du Code de l'environnement. À travers l'identification de zones vulnérables et susceptibles d'être polluées par les nitrates, un programme de surveillance est mis en place afin de vérifier l'état des masses d'eau et leur teneur en nitrate¹⁷⁸⁷. Parallèlement à ce programme de surveillance peut être établi un code des bonnes pratiques agricoles indiquant une série de recommandations à destination des agriculteurs dans leur pratique d'épandage des engrais sur le sol¹⁷⁸⁸. Enfin, par le biais d'un programme d'action, des prescriptions sont édictées par les autorités publiques et visent à établir notamment des périodes minimales d'interdiction d'épandage des fertilisants azotés¹⁷⁸⁹. Classée en tant que zone vulnérable, la région Bretagne met donc logiquement en place également un programme d'action¹⁷⁹⁰. Au regard

¹⁷⁸⁴ Voir pour un récapitulatif depuis les années 1970, début de la découverte des marées vertes par l'association Eau & rivières de Bretagne, Eau & rivières de Bretagne, *Algues vertes, un fléau*, [En ligne], <https://www.eau-et-rivieres.org/algues-vertes-un-fl%C3%A9au> (consulté le 3 juill. 2021).

¹⁷⁸⁵ Directive (CEE) n° 75/440 du 16 juin 1975 *concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire dans les États membres*.

¹⁷⁸⁶ Directive (CEE) n° 91/276 du 12 déc. 1991 *concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles*, préc. ; voir pour plus d'informations, I. DOUSSAN, *Activité agricole et droit de l'environnement, l'impossible conciliation ?*, *op. cit.*, p. 131-132.

¹⁷⁸⁷ Art. R. 211-76, C. env. : « I. – Pour la désignation des zones vulnérables, sont définies comme atteintes par la pollution : 1° Les eaux souterraines et les eaux douces superficielles, notamment celles servant au captage d'eau destinée à la consommation humaine, dont la teneur en nitrate est supérieure à 50 milligrammes par litre ; [...] III. – Pour la réalisation de l'inventaire des zones vulnérables, un programme de surveillance de la teneur des eaux en nitrate d'origine agricole est mis en œuvre sur l'ensemble du territoire ».

¹⁷⁸⁸ Art. R. 211-78, C. env. : « En vue de servir de référence aux agriculteurs pour protéger les eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole, au travers notamment des activités d'élevage et de fertilisation des sols, un code des bonnes pratiques agricoles [...] est élaboré et rendu public conjointement par le ministre chargé de l'agriculture et le ministre chargé de l'environnement. [...] A. – Le code des bonnes pratiques agricoles visé au présent article contient des dispositions relatives : 1. Aux périodes pendant lesquelles l'épandage de fertilisants est inapproprié ; 2. Aux conditions d'épandage des fertilisants sur les sols en forte pente ; [...] 6. Au mode d'épandage des fertilisants, notamment à son uniformité et à la dose épandue, en vue de maintenir à un taux acceptable les fuites de composés azotés vers les eaux ».

¹⁷⁸⁹ Art. R. 211-81, C. env.

¹⁷⁹⁰ Voir pour le bilan du programme d'actions de la région Bretagne, Préfet de la région Bretagne, *Bilan du cinquième programme d'actions relatif à la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole. Juin 2018*, [En ligne], http://www.bretagne.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/8_bilan_par5-

des indices évoqués *supra*, une protection relative de l'environnement est relevée dans la gestion de la pollution des eaux par les nitrates. Si certains outils conduisent à un encadrement juridique des pratiques, en particulier agricoles, à l'origine de la pollution des eaux par les nitrates, d'autres en revanche offrent une certaine souplesse. En effet, certains instruments comme le programme de surveillance relèvent plus d'une incitation ou d'une surveillance que d'une contrainte, et du côté des instruments contraignants, leur portée reste en revanche limitée.

En ce sens, les dispositifs de lutte contre la pollution des eaux par les nitrates n'établissent une protection de l'environnement qu'à un degré faible. En toile de fond est identifiée la question de l'articulation des exigences environnementales et les considérations liées à l'activité agricole bretonne. Comme l'évoque bien Isabelle DOUSSAN, « la recherche d'une meilleure protection des ressources naturelles ne conduit pas à remettre en cause le système de production agricole intensive »¹⁷⁹¹. Le constat, établi en 2002, demeure vrai à l'heure actuelle. Si la concentration dans les cours d'eau a pu diminuer depuis 1995¹⁷⁹², la pression reste forte sur les milieux aquatiques du territoire breton. Une majorité des cours d'eau demeure dans un état médiocre vis-à-vis des nitrates¹⁷⁹³. La persistance de la pollution des eaux par les nitrates continue de présenter un risque environnemental¹⁷⁹⁴ et sanitaire¹⁷⁹⁵. L'encadrement limité des pratiques agricoles joue un rôle non négligeable dans cette

[vf.pdf](#) (consulté le 3 juill. 2021).

¹⁷⁹¹ I. DOUSSAN, *Activité agricole et droit de l'environnement, l'impossible conciliation ?*, *op. cit.*, p. 132.

¹⁷⁹² Voir pour les données chiffrées relatives à l'évolution des concentrations dans les cours d'eau, Observatoire de l'environnement en Bretagne, *Nitrates dans les cours d'eau bretons : Analyse de l'évolution annuelle depuis 1995*, [En ligne], <https://bretagne-environnement.fr/nitrates-cours-eau-bretons-datavisualisation> (consulté le 3 juill. 2021).

¹⁷⁹³ Observatoire de l'environnement en Bretagne, *Encore trop de nitrates dans les cours d'eau bretons*, [En ligne], <https://bretagne-environnement.fr/nitrates-cours-eau-bretons-article> (consulté le 3 juill. 2021) : « Une grande part des nitrates présents dans les cours d'eau bretons vient des activités d'élevage et de la fertilisation minérale des cultures. Malgré une baisse régulière depuis les années 2000, les concentrations en nitrates sont encore à des niveaux qui dégradent la qualité des eaux ».

¹⁷⁹⁴ Voir à ce sujet, « Pollution(s) », in F. RAMADE, *Dictionnaire encyclopédique des pollutions*, *op. cit.*, p. 433 : « [La dystrophisation des lacs] résulte d'une pollution par des éléments minéraux nutritifs indispensables à la vie : phosphates et nitrates, dont le rejet dans les eaux continentales provoque une prolifération des algues et un bouleversement de la communauté phytoplanctonique. De nombreuses espèces se raréfient considérablement ou disparaissent alors que d'autres, rares ou absentes dans les eaux pures, comme la *Cyanophycée Oscillatoria rubescens*, se mettent à pulluler dans ces lacs dystrophisés ».

¹⁷⁹⁵ Voir à ce sujet, ANSES, *Algues vertes, risques pour les populations avoisinantes, les promeneurs et les travailleurs*, [En ligne], <https://www.anses.fr/fr/content/algues-vertes-risques-pour-les-populations-avoisinantes-les-promeneurs-et-les-travailleurs> (consulté le 3 juill. 2021) : « Chaque été, depuis plus de 30 ans, des segments du littoral français sont touchés par des échouages massifs d'algues vertes. Une fois échoués sur les plages, ces dépôts d'algues entraînent des dégagements importants de gaz lors de leur décomposition, notamment de sulfure d'hydrogène (H₂S), exposant potentiellement les promeneurs, les riverains et les travailleurs chargés de leur ramassage à des risques ».

pollution continue. Dans ce cadre, la CJUE relève en 2014 l'application parfois défailante par les autorités françaises des dispositions européennes de lutte contre la pollution par les nitrates d'origine agricole¹⁷⁹⁶.

442. Le cas particulier de la pollution des eaux par les nitrates sur le territoire breton illustre bien le rapport direct entre protection relative et efficacité de la mesure. Les dispositions de gestion de la pollution par les nitrates présentent un certain degré d'effectivité dans la mesure où elles ont permis de faire reculer le taux de concentration des agents dans les milieux aquatiques. Néanmoins, au stade de l'examen de l'efficacité des mesures adoptées, le constat est tout autre. La persistance de la pollution des eaux par les nitrates, les marées vertes encore observables en Bretagne¹⁷⁹⁷, ne permettent en effet pas de considérer que les mesures de protection ont été efficaces ; celles-ci n'ont pas atteint leur finalité. L'exemple de la pollution des nitrates est à ce titre révélateur des limites d'une protection relative de l'environnement. La démarche apparaît critiquable au vu des critères d'effectivité et d'efficacité puisqu'ils permettent d'établir les défaillances d'une protection ainsi poursuivie. Les motifs justifiant l'adoption d'une telle démarche sont globalement connus. La protection relative de l'environnement est susceptible d'être mise en adéquation avec des exigences qui lui seraient opposées. L'ambition et la portée limitée que présente une telle démarche facilitent la réalisation d'autres activités comme ici une certaine forme d'activité agricole en Bretagne. Mais au-delà de ce constat, la mise en œuvre d'une protection inefficace de l'environnement ne va pas sans soulever des interrogations sur la

¹⁷⁹⁶ CJUE, 4 sept. 2014, *Commission c. France*, préc., §§ 150 et 152 : « Il y a lieu de relever à cet égard, premièrement, que la Commission fait valoir, sans être contredite par la République française sur ce point, que certains programmes d'action départementaux ne comportent aucune règle relative aux conditions d'épandage des fertilisants sur les sols en forte pente, qu'elle soit fondée sur le pourcentage de pente ou sur les divers facteurs que cet État membre estimerait devoir être pris en compte. De plus, un nombre important de programmes d'action départementaux se limitent à reproduire le principe général, établi par l'arrêté du 6 mars 2001, selon lequel l'épandage ne doit pas avoir lieu dans des conditions qui entraînent un ruissellement hors de la parcelle d'épandage. [...] Forcé est de constater que ces dispositions se caractérisent par une telle généralité qu'elles ne sont pas susceptibles de combler les lacunes des programmes d'action et, partant, de garantir la pleine application des dispositions figurant aux annexes II, A, point 2, et III, paragraphe 1, point 3, sous a), de la directive 91/676, d'une manière suffisamment claire et précise, conformément aux exigences du principe de sécurité juridique. » ; voir aussi pour les condamnations précédentes de la France à ce sujet, CJCE, 8 mars 2001, *Commission c. France*, préc. ; CJCE, 27 juin 2002, *Commission c. France*, préc. ; CJCE, 23 sept. 2004, *Commission c. France*, préc. ; CJUE, 13 juin 2013, *Commission c. France*, préc. ; CJUE, 4 sept. 2014, *Commission c. France*, préc.

¹⁷⁹⁷ Voir parmi les différents articles de presse généraliste sur la question, M. VALO, « Algues vertes : des échouages massifs et très précoces cette année », art. préc. ; M. VALO, « La Bretagne impuissante face aux algues vertes », art. préc. ; N. LEGENDRE, « En Bretagne, l'angoisse des algues vertes ravivée », art. préc.

réalisation plus globale de l'intérêt général.

2. La protection ineffective et inefficace de l'environnement et la réalisation de l'intérêt général

443. Au regard du double critère d'efficacité et d'effectivité, il est possible d'estimer que la protection relative de l'environnement ne permet pas une protection adéquate du milieu. Si les exemples évoqués *supra* rendent compte de certaines défaillances ciblées dans la mise en œuvre de la protection de l'environnement, ils interrogent aussi, de manière plus globale, sur la réalisation de la finalité environnementale. L'efficacité en tant que critère d'examen permet d'estimer la capacité de la mesure juridique à atteindre sa finalité. Le constat de l'ineffectivité et de l'inefficacité de certains instruments de protection de l'environnement relance de nouveau l'observation d'un traitement secondaire des exigences environnementales, déjà relevé à propos de la minoration de la composante environnementale¹⁷⁹⁸. En effet, la protection relative de l'environnement témoigne avant tout d'une mise en adéquation, de manière unilatérale, des exigences de la protection de l'environnement avec des considérations extra-environnementales. En somme, la finalité environnementale s'adapte aux activités qui peuvent lui être opposées. Lorsque l'inverse se produit, notamment par le jeu du principe d'intégration, cette adaptation reste limitée. La relation entre finalité environnementale et idéologie du développement fait ici encore figure de cause principale de cette défaillance.

444. Pour autant, le constat d'une ineffectivité voire d'une inefficacité de la protection relative interroge la réalisation de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement. L'intérêt général traduit nécessairement un objectif lointain, éminemment désirable, que les autorités publiques s'efforcent d'atteindre par tous moyens¹⁷⁹⁹. Davantage obligation de moyens que de résultat, la réalisation de l'intérêt général n'est pas véritablement opposable aux autorités publiques. Néanmoins, il en va autrement lorsque les moyens mis en place pour servir cette fin d'intérêt général ne permettent effectivement de l'atteindre. La sous-estimation de la composante environnementale et la protection relative de l'environnement permettent de considérer que les moyens établis pour parvenir à

¹⁷⁹⁸ Voir à ce sujet nos développements relatifs à l'observation juridique d'une minoration de la finalité environnementale, §§ 281-305.

¹⁷⁹⁹ En ce sens, nous renvoyons à la définition retenue en introduction de l'intérêt général, § 20.

protéger l'environnement sont insuffisants. De manière récurrente, la finalité environnementale subit un traitement secondaire en comparaison d'autres fins d'intérêt général. Les autorités publiques ne mettent pas en place un cadre suffisant pour parvenir à concrétiser la reconnaissance d'intérêt général pourtant affirmée en 1976. Mais au-delà du seul cas de la finalité environnementale, cette défaillance interroge plus largement, à moyen et long termes, la satisfaction d'autres besoins d'intérêt général.

Plus qu'un support, l'environnement est le *cadre* dans lequel la vie humaine et les activités qui y sont relatives peuvent s'accomplir. L'appréhension de la finalité environnementale à titre principal marquait l'émergence de ce constat. Il devenait nécessaire de préserver l'environnement, afin de favoriser ainsi la sauvegarde de la santé et de la qualité de vie mais également la gestion pérenne des ressources naturelles. Pour presque cinquante ans qu'elle soit, l'observation reste encore pertinente à l'heure actuelle et peut-être même davantage qu'à l'origine. En effet, la crise écologique menace directement, outre l'état du milieu environnant, nos activités, nos modes de vie et plus largement encore notre vie. Pour secondaire qu'elle apparaisse, la réalisation de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement est pourtant décisive. À cette fin, la préservation de l'environnement doit dorénavant être *soutenue*.

Section 2 : L'exigence d'une protection soutenue de l'environnement

445. Les difficultés générées par la protection relative de l'environnement justifient l'établissement d'une nouvelle démarche de préservation du milieu, d'une protection soutenue. L'ineffectivité voire l'inefficacité de certains outils illustrent bien les défaillances d'une protection relative et militent en ce sens pour que la protection de l'environnement soit assurée à un degré plus élevé. Outre la mise en œuvre d'outils éventuellement plus contraignants, moins ouverts à la dérogation, la protection soutenue de l'environnement procède surtout d'une nouvelle logique. La finalité environnementale ne peut plus être astreinte à un traitement secondaire. La protection soutenue de l'environnement bouleverse le schéma exposé, celui indiquant la mise en adéquation des problématiques environnementales avec les activités pouvant perturber leur résolution. Le schéma, pour verrouillé qu'il soit, n'en apparaissait pas moins légitime au regard de l'idéologie du développement. Dans cette mesure, la protection soutenue de l'environnement doit

apparaître tout aussi légitime (§ 1). Le contexte particulier de la crise écologique fonde pour partie cette légitimité et établit surtout le cadre dans lequel la protection de l'environnement assurée à un degré fort peut s'établir (§ 2).

§ 1 : La légitimité d'une protection soutenue de l'environnement

446. L'établissement d'une nouvelle démarche, dépassant la protection relative de l'environnement, entraîne des contraintes et restrictions plus grandes sur les finalités extra-environnementales. Pour les mêmes raisons qui ont motivé l'adoption d'une protection relative de l'environnement, l'adoption d'une protection soutenue, soit à un degré élevé, encadrera d'autant les différentes activités susceptibles de contredire la finalité environnementale. Le mouvement sera inversé, d'une mise en adéquation des exigences environnementales aux considérations extérieures pourrait s'établir une adaptation des secondes aux premières. Au regard de la contrainte qu'elle présente, cette nouvelle démarche doit être légitime. La revalorisation de la finalité environnementale ainsi établie se fonde sur ses caractéristiques particulières. Celles-ci sont à l'origine d'une nature un peu à part de la finalité environnementale parmi les autres fins d'intérêt général. L'intérêt *effectivement* général que représente la protection de l'environnement le démontre (A). Dans un contexte de crise écologique, cette nature particulière est réaffirmée (B). Plus largement, ces éléments militent pour un dépassement du traitement secondaire de la finalité environnementale, observé à travers sa minoration comme avec la mise en œuvre d'une protection relative. La protection de l'environnement constitue un objectif spécifique, dont l'importance croissante justifie une revalorisation.

A. La protection de l'environnement, un intérêt effectivement général

447. La protection de l'environnement présente des caractéristiques particulières qui justifient le dépassement de la protection relative de l'environnement. Au regard des critères d'effectivité et d'efficacité, la démarche limite la réalisation de l'intérêt général. À la lumière du caractère universel de la finalité environnementale (1), cette limitation est d'autant moins compréhensible. De même, l'étroite connexion entre état de l'environnement et activités et vie humaine ne justifie pas non plus un tel traitement (2). Aux fins de satisfaire à l'intérêt *effectivement* général qu'est la protection de l'environnement, une revalorisation

doit s'opérer.

1. La légitimité de l'objectif environnemental, un objectif totalisant

448. À l'instar du bénéfice général ou national revendiqué dans certaines opérations d'ampleur¹⁸⁰⁰, chacun a *intérêt* à la protection de l'environnement. Pour reprendre la distinction de René DÉMOGUE entre intérêt général et intérêt particulier dans laquelle il renâcle à considérer l'existence d'un intérêt général faute d'intérêts capables d'atteindre véritablement la « généralité »¹⁸⁰¹, la protection de l'environnement jouit de cette dernière qualité¹⁸⁰². À l'exception de l'objectif de garantie de la santé publique¹⁸⁰³, la protection de l'environnement est l'une des rares finalités susceptibles d'être érigées à un niveau suffisant de généralité parce qu'elle concerne chaque individu. À cette généralité s'ajoutent une certaine continuité et une globalité attachées à la finalité environnementale, renforcées par la présence de notions comme celle de générations futures ou de patrimoine commun de la Nation et de l'humanité¹⁸⁰⁴.

S'interrogeant sur la définition de l'intérêt général à l'occasion des conclusions rendues sur la décision *Commune d'Annecy*, Yann AGUILA, ne disait pas autre chose : « Quelle meilleure illustration de cette notion, que certains remettent parfois en cause, que la protection de la planète ? L'intérêt général, concept parfois un peu abstrait, est souvent défini comme étant "distinct de la simple somme des intérêts particuliers". Peut-on trouver un meilleur exemple que celui de la défense, non seulement des intérêts des habitants actuels de la planète, mais aussi de ceux des générations futures ? »¹⁸⁰⁵. Cette caractéristique

¹⁸⁰⁰ Voir à ce sujet les bénéfices attribuées *a priori* aux « grands projets », §§ 293-301.

¹⁸⁰¹ R. DEMOGUE, *Les notions fondamentales du droit privé*, *op. cit.*, p. 170-171 : « Creusons un peu ce principe sacro-saint que l'intérêt général doit l'emporter sur ceux des particuliers. Y a-t-il un intérêt qui, de sa nature, soit "général" et par conséquent différent des intérêts particuliers ? La seule approximation à ce sujet est cette idée assez souvent émise que l'intérêt général n'est que la somme des intérêts particuliers. [...] Les intérêts généraux, c'est-à-dire ceux vraiment communs à tous sont extrêmement rares, soit que nous plaçant un point de vue subjectif, nous voyions les sentiments idéaux, soit que nous considérions objectivement les intérêts ».

¹⁸⁰² Voir en ce sens, M. DESPAX, « Rapport français (droit civil et commercial) », in ASSOCIATION HENRI CAPITANT (dir.), *La protection du voisinage et de l'environnement (journées françaises)*, *op. cit.*, p. 79-80 : « Le problème de la protection de l'environnement ne se pose pas seulement en termes juridiques mais aussi politiques, techniques, économiques et financiers. [...] Ces données extra-juridiques ne peuvent être méconnues par le juriste, mais en une matière où l'intérêt général est plus qu'ailleurs en cause, le rôle du Droit, pour ne pas être exclusif, n'en doit pas moins demeurer important ».

¹⁸⁰³ Voir sur le caractère global de l'objectif de préservation de la santé publique, § 203.

¹⁸⁰⁴ Voir à ce sujet nos développements précédents, §§ 160-174.

¹⁸⁰⁵ CE, Ass., 3 oct. 2008, *Commune d'Annecy*, n° 297931 : *RFDA*, nov.-déc. 2008, p. 1149, concl. Y. AGUILA.

particulière de la finalité environnementale justifie, à nos yeux, sa revalorisation. Par son caractère total voire, pour certains auteurs¹⁸⁰⁶, universel, la protection de l'environnement devient éligible à un traitement distinct des autres composantes de l'intérêt général et à primer ces dernières, le cas échéant. Afin de dépasser la seule protection relative de l'environnement, la mise en place d'une protection soutenue de l'environnement génère une contrainte plus forte sur les activités extra-environnementales. De même, cette valeur universelle de la finalité environnementale fonde une réflexion pour l'élaboration d'un dispositif permettant la revalorisation des exigences environnementales au sein de la conciliation d'intérêt général¹⁸⁰⁷.

449. La promotion de l'objectif environnemental trouve son fondement dans la forte capacité d'intéressement¹⁸⁰⁸ et de mobilisation des considérations environnementales. Le caractère total devenant la justification centrale de la démarche, il n'est donc pas possible d'objecter que celle-ci serait applicable à d'autres finalités d'intérêt général. Toutes les composantes de l'intérêt général ne tendent pas au même degré de généralité¹⁸⁰⁹. La contrainte potentiellement induite par la revalorisation de la finalité environnementale, dans le cadre de la protection soutenue ou de la conciliation, peut rendre stérile certains arbitrages¹⁸¹⁰. Néanmoins, cette limitation n'aurait ainsi vocation à se manifester qu'en matière environnementale. Les réserves de René DEMOGUE sur l'existence d'un véritable intérêt général reviennent à propos. Un certain niveau de généralité serait requis

¹⁸⁰⁶ Voir à ce sujet, J. DE LANVERSIN, « Contribution du juge au développement du droit de l'environnement », art. préc., p. 520 ; B. SOCHA, *Les fonctions du droit de l'environnement dans la prise en compte de l'économie*, op. cit., vol. 1, p. 150-151 ; M. PRIEUR, « Vers un droit de l'environnement renouvelé », art. préc., p. 136 ; T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, op. cit., vol. 1, p. 225 ; J. MORAND-DEVILLER, « Le juste et l'utile en droit de l'environnement », art. préc., p. 324 ; F.-X. FORT, « L'insertion de la Charte constitutionnelle de l'environnement au sein du droit public français », art. préc., p. 11 ; F.-X. FORT, « L'État fiduciaire et l'obligation de protéger l'environnement », art. préc., p. 173 ; J.-P. MARGUÉNAUD, « Droits fondamentaux », in M. MEKKI et É. NAIM-GESBERT (dir.), *Droit public et droit privé de l'environnement : unité dans la diversité*, LGDJ – Lextenso Editions, coll. « Grands colloques », 2016, p. 124.

¹⁸⁰⁷ Voir dans cette mesure, la proposition d'un nouveau principe évoqué dans le chapitre suivant, §§ 486-491.

¹⁸⁰⁸ Dans le sens littéral et non économique du terme.

¹⁸⁰⁹ Pour ne prendre que quelques exemples législatifs et réglementaires parmi les multiples éléments reconnus d'intérêt général, voir ainsi, art. L. 100-1, C. sport (promotion et le développement des activités physiques et sportives pour tous, notamment pour les personnes handicapées) ; art. L. 121-1, C. énergie (approvisionnement en électricité) ; art. D. 711-67-1, C. com. (mission de représentation des intérêts de l'industrie exercée par les chambres de commerce) ; art. R. 211-1, C. cinéma (œuvres cinématographiques servant une cause d'intérêt général) ; art. R. 432-2, C. route (véhicules prioritaires). La disparité de ces exemples illustre l'existence de « degrés » dans la généralité des fins d'intérêt général existantes.

¹⁸¹⁰ Dans le sens où par la prévalence de l'un de ses éléments, le résultat serait déjà établi comme nous l'étudierons *infra*.

pour être considéré comme un intérêt commun à tous, bénéficiant donc de la légitimité nécessaire pour limiter tout autre intérêt général qui lui serait opposé.

450. L'ampleur et l'ambition d'une finalité d'intérêt général constituent un argument de poids dans un arbitrage. La fonction de délimitation de l'intérêt général a ainsi pu se fonder sur la prévalence, au sens strict, d'un intérêt sur un autre, tout particulièrement dans le contentieux de l'utilité publique. L'usage par le juge administratif de l'expression « eu égard à l'importance de l'opération » dans quelques décisions en rend bien compte. Les occurrences de cette formule coïncident avec des décisions dans lesquelles le projet contesté présente intrinsèquement une certaine ampleur, le plus souvent des autoroutes ou des lignes ferroviaires. La vocation collective de ces projets ne fait pas de doute aux yeux du juge administratif lorsqu'il relève que telle opération routière ou ferroviaire a un caractère transfrontalier¹⁸¹¹, effectue une jonction entre plusieurs départements¹⁸¹² ou « seulement » plusieurs communes d'un même département¹⁸¹³ ou encore facilite la desserte d'un aéroport¹⁸¹⁴. Sans fixer une distinction de valeurs entre le niveau départemental, régional ou national, le juge se fonde néanmoins implicitement sur l'ampleur collective du projet, et avec elle sur son importance, pour entériner sa validité. Le positionnement de la formule récurrente parmi les considérants de la décision est à cet égard significatif. « Considérant, [...] que ces coûts [de construction des lignes ferroviaires], les atteintes portées à la propriété privée, les risques pour les autres lignes de transport, lesquels sont au demeurant faibles, ne sont pas, compte tenu en particulier des mesures prises afin de réduire les effets dommageables du projet, les atteintes à l'environnement, à l'agriculture, à la viticulture, à

¹⁸¹¹ Voir par ex., CE, 8 juin 1998, *Coordination départementale pour la 2 x 2 voies et contre l'autoroute et autres*, n^{os} 178561 à 178563, 178577 et 178578 ; CE, 10 nov. 1999, *Association Puy de Dôme nature environnement et autres*, préc. ; CE, 9 mai 2001, *Groupement foncier agricole du domaine de la Cabanne et autre*, n^o 196054.

¹⁸¹² Voir par ex., CE, 10 nov. 1997, *Association « Pour un tracé de l'autoroute A67 protégeant les intérêts agricoles, forestiers et cynégétiques » et autres*, n^o 156703 ; CE, 3 mai 2004, *M. et Mme X. et Centre d'étude et de recherche sur l'information et la promotion de la protection de l'environnement*, n^o 221637 ; CE, 27 févr. 2006, *Association Alcaly et autres*, n^o 257688.

¹⁸¹³ Voir par ex., CE, 13 déc. 2002, *Association pour la sauvegarde de l'environnement et la promotion de Saint-Léger-en-Bray et autres*, préc. ; CE, 14 nov. 2008, *Commune d'Ambarès-et-Lagrave et autres*, préc. ; CE, 28 déc. 2009, *Fédération Alternative aux Lignes Nouvelles du TGV Ouest (ALTO) et autres*, préc. ; CE, 28 mars 2011, *Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et de Migne-Auxances*, préc.

¹⁸¹⁴ Voir par ex., CE, 27 mars 1992, *Comité de défense des riverains du tronçon commun A4-A86 et autre*, n^{os} 109868 et 110005 ; CE, 21 mars 2001, *Association contre l'extension et les nuisances de l'aéroport de Lyon Satolas et autre*, n^o 211461 ; CE, 31 juill. 2009, *Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes et autres*, n^o 314955.

la forêt, aux monuments historiques et à la chasse et *eu égard à l'importance des opérations*, de nature à retirer aux lignes projetées leur caractère d'utilité publique »¹⁸¹⁵.

L'importance des opérations intervient à la suite de l'énumération des inconvénients du projet comme un rappel par le juge de la nécessité de la réalisation de ce dernier. Les coûts environnementaux, sociaux ou financiers du projet n'ont aucune prise sur le juge, focalisé sur le grand intérêt que manifeste cette entreprise. Sans aller jusqu'à considérer que « l'importance de l'opération » constitue un élément extérieur à la conciliation, cette dernière surgit pourtant dans les ultimes considérants comme pour clore le débat sur l'existence d'une utilité publique ou non. Elle forme un avantage supplémentaire dans un considérant normalement consacré aux inconvénients. Le juge tient là un argument concessif pour estimer de la légalité du projet. En faisant coïncider l'expression « importance d'une opération » avec un certain type de projets soumis à son approbation, le juge valide directement l'argument fondé sur leur application départementale, régionale ou nationale. Il n'apparaît donc pas inconséquent de justifier la promotion de l'objectif environnemental par son caractère total. La protection de l'environnement se présente effectivement à ce stade comme une composante à part. En ce sens, le traitement secondaire qu'elle rencontre est peu fondé. La finalité environnementale présente un degré de généralité tel qu'elle intéresse chaque individu. Plus qu'un intérêt, celle-ci est même un cadre indispensable à leurs activités.

2. La protection de l'environnement, une finalité *cadre*

451. L'établissement de la finalité environnementale en tant que cadre des activités humaines constitue l'une des justifications principales pour envisager sa revalorisation. Le rapport d'interdépendance entre finalité environnementale et activité professionnelle, sport, tourisme, loisirs, consommation alimentaire ou santé, permet d'établir ce statut particulier, propre à l'objectif de protection de l'environnement¹⁸¹⁶. La pratique de ces différentes

¹⁸¹⁵ CE, 11 avr. 2018, *Fédération Sepanso Aquitaine et autres*, préc., cons. 33 [Nous soulignons].

¹⁸¹⁶ Plus concrètement c'est la menace provoquée par le réchauffement climatique qui fonde également cette conception. L'effet global de la perturbation causée par les changements climatiques emporte des conséquences sévères sur l'ensemble des activités humaines. De fait, il apparaît indispensable de lutter contre les changements climatiques pour éviter, ou à défaut restreindre, leurs plus graves effets, voir à ce sujet, V. MASSON-DELMOTTE *et al.* (dir.), *Réchauffement planétaire de 1,5 °C*, rapp. préc., p. 11 : « Les risques liés au climat pour la santé, les moyens de subsistance, la sécurité alimentaire, l'approvisionnement en eau, la sécurité des personnes et la croissance économique devraient augmenter en cas de réchauffement planétaire de 1,5 °C, et même davantage en cas de réchauffement de 2 °C ».

activités, et surtout leur possibilité même, est directement fonction de l'état de l'environnement. Au-delà de la seule conservation de l'environnement, la mise en œuvre d'une protection plus complète du milieu, une protection soutenue aurait également un impact sur l'exercice d'un certain nombre d'activités privées, essentielles à la vie d'un individu¹⁸¹⁷. En ce sens, une protection relative de l'environnement est susceptible de limiter d'autant la conduite de ces différentes activités¹⁸¹⁸. Ce faisant, la nécessité de dépasser cette seule démarche s'affirme d'autant. La protection relative de l'environnement, établie notamment au regard de préoccupations concurrentes à la protection de l'environnement, peut également être repensée à l'appui d'un réexamen des besoins de chaque individu. Les finalités concurrentes et privilégiées à celle de la protection traduisent la satisfaction de besoins divers¹⁸¹⁹, d'importance plus ou moins grande¹⁸²⁰. De fait, un réexamen de la priorité à donner à la satisfaction de ces besoins doit être envisagé au regard du rôle *cadre* de la protection de l'environnement¹⁸²¹. En tant qu'assise indispensable à la satisfaction de ces besoins, l'environnement doit être mieux protégé. Une revalorisation de l'objectif

¹⁸¹⁷ Voir par ex., M. DÉJEANT-PONS, « L'insertion du droit de l'homme à l'environnement dans les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme », art. préc., p. 461 ; L. FONBAUSTIER, « Brèves réflexions sur les splendeurs et misères d'un vieux couple : protection de l'environnement et droits fondamentaux », art. préc., p. 242-244 ; M. RECIO, « Un Janus Bifrons : environnement et droits de l'homme, environnement contre les droits de l'homme », art. préc., p. 198-199.

¹⁸¹⁸ Cela est d'autant plus vérifié dans un contexte de crise écologique où les détériorations de l'environnement liées notamment au réchauffement climatique sont susceptibles de mettre en péril l'exercice des libertés fondamentales. La décision rendue récemment par la Cour fédérale allemande a rappelé avec force ce constat, voir ainsi BverfG, 24 mars 2021, n^{os} 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20 et 1 BvR 288/20, [En ligne], https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2021/03/rs20210324_1bvr265618en.html (consulté le 3 juill. 2021), § 185.

¹⁸¹⁹ En ce sens est identifié le sens originel de l'intérêt général à savoir la traduction juridique des besoins de la population, voir à ce sujet, G. JÈZE, *Les principes généraux du droit administratif. Tome 3 : Le fonctionnement des services publics*, op. cit., p. 3 ; C. LEPAGE-JESSUA, *Essai sur les notions de coût social en droit administratif*, op. cit., vol. 2, p. 472-473 ; M. ROUGEVIN-BAVILLE et al., *Leçons de droit administratif*, op. cit., p. 215 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 547-548 ; A. VAN LANG, « Intérêt général », art. préc., p. 471.

¹⁸²⁰ Cette première réflexion est surtout en lien avec la réflexion devant être amorcée sur la hiérarchisation éventuelle des besoins de chaque individu et notamment une distinction entre besoins primaires et secondaires *a fortiori* quand la jouissance de ces derniers peuvent avoir des conséquences significatives sur l'état de l'environnement. La question apparaît en lien, dans cette mesure, avec des réflexions plus anciennes sur la hiérarchie pouvant être établie entre ces besoins, en particulier la célèbre « pyramide de Maslow ». Par cette dernière, Abraham H. MASLOW établit une classification des différents besoins de l'individu en mettant à la base les besoins physiologiques primaires (faim, soif, sommeil...) suivi ensuite des besoins de sécurité, voir pour plus d'informations, A. H. MASLOW, *Motivation and personality*, New York, Harper Collins Publishers, 3^e éd., 1970, p. 57-59 ; voir en ce sens sur la nécessité de garantir la « sécurité environnementale » pour garantir le cadre de vie des individus, H. HELLIO, « L'État, acteur de l'insécurité environnementale ? Question d'un auditeur utopiste », in N. CLINCHAMPS et al. (dir.), *Sécurité et environnement*, op. cit., p. 338.

¹⁸²¹ Le principe d'optimum écologique développé *infra* s'inscrit dans cette logique de réexamen des besoins dans le cadre spécifique du contentieux de la déclaration d'utilité publique puisque est interrogée la nécessité de certaines opérations d'aménagement ou de construction, donc de besoins spécifiques, face à la détérioration causée à l'environnement.

environnemental apparaît légitime à ce stade.

452. Le rapport particulier entre intérêt général attaché à la protection de l'environnement et droits fondamentaux¹⁸²² illustre cette caractéristique de la finalité environnementale. Outre la relation directe et logique entre l'exercice du droit à un environnement sain et l'état général de l'environnement¹⁸²³, l'exercice de droits « non-environnementaux » est également dépendant de la protection du milieu environnant. L'intérêt direct que les individus peuvent retirer des politiques de protection de l'environnement pour leurs droits fondamentaux est très bien illustré par la jurisprudence de la Cour EDH. Les premières décisions rendues par la Cour de Strasbourg relatives aux problématiques environnementales mettait ainsi directement en lien la question de la jouissance du domicile et celle de l'état de l'environnement immédiat du requérant¹⁸²⁴. Dans un environnement dégradé, l'exercice du droit à la vie privée et familiale s'avérerait impossible. Dans le même sens, la célèbre affaire *Öneryildiz c. Turquie* souligne ce lien entre problématiques environnementales et exercices des droits fondamentaux, avec la question particulière du droit à la vie¹⁸²⁵. La jouissance de ce droit par le requérant est directement conditionnée par la mise en œuvre d'une politique de gestion des activités industrielles porteuses d'atteintes environnementales. Dans le cas d'espèce, la carence des autorités turques à assurer cette politique environnementale est directement reliée à la violation du droit à la vie du

¹⁸²² Pour plus de précisions, voir les cas évoqués plus tôt d'une réalisation des droits fondamentaux par le prisme de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, §§ 211-213.

¹⁸²³ Voir par ex., Cour EDH, 22 mai 2003, *Kyrtatos c. Grèce*, préc., opinion dissidente de V. ZAGREBELSKY : « À mon sens, on ne saurait prétendre que la dégradation de l'environnement n'a pas corrélativement entraîné une détérioration de la qualité de vie des requérants, indépendamment même de l'intérêt particulier qu'ils portent à l'étude de la faune du marais. [...] Mais ces éléments devraient l'inciter à reconnaître les effets toujours plus grands des atteintes à l'environnement sur la vie des personnes. Pareille approche s'inscrirait dans le droit fil de l'interprétation dynamique et de l'actualisation évolutive de la Convention que la Cour privilégie actuellement dans de nombreux domaines ».

¹⁸²⁴ Voir pour les décisions fondatrices en la matière, Cour EDH, 21 févr. 1990, *Powell et Rayner c. Royaume-Uni*, préc., §§ 40-41 ; Cour EDH, 9 déc. 1994, *López Ostra c. Espagne*, préc., § 51 ; voir également parmi les nombreuses décisions d'application, Cour EDH, 10 nov. 2004, *Taşkın et autres c. Turquie*, préc., § 111-114 ; Cour EDH, 9 juin 2005, *Fadeieva c. Russie*, préc., §§ 79-88 ; Cour EDH, 7 avr. 2009, *Brândușe c. Roumanie*, n° 6586/03, §§ 64-67 ; Cour EDH, 10 janv. 2012, *Di Sarno et autres c. Italie*, n° 30765/08, §§ 104-109 ; Cour EDH, 4 sept. 2014, *Dzemyuk c. Ukraine*, préc., §§ 77-84.

¹⁸²⁵ Cour EDH, 18 juin 2002, *Öneryildiz c. Turquie*, préc., § 64 : « La Cour se doit d'abord de préciser que la violation du droit à la vie est envisageable en relation avec des questions environnementales [...]. À cet égard, il importe de rappeler que l'évolution récente des normes européennes en la matière ne fait que confirmer une sensibilité accrue en ce qui concerne les devoirs incombant aux pouvoirs publics nationaux dans le domaine de l'environnement, notamment, s'agissant des sites de stockage de déchets ménagers et des risques inhérents à leur exploitation. » ; voir aussi, M. GHEZALI, « Les nouveaux droits fondamentaux de l'homme », art. préc., p. 90.

requérant¹⁸²⁶. L'exercice d'un droit fondamental, le droit à la vie, est étroitement lié à la réalisation d'un intérêt général, la protection de l'environnement manifestée par l'encadrement des activités industrielles responsables de nuisances. La finalité environnementale est effectivement conçue comme le cadre d'exercice des activités humaines. La dégradation du milieu se présente ainsi comme un obstacle à la conduite de ces activités. Accentuée dans la période actuelle de crise écologique, la dégradation de l'environnement menace donc l'intérêt général pris dans son ensemble. La mise en œuvre d'une protection soutenue de l'environnement s'avère d'autant plus légitime.

B. La crise écologique, fondement d'une protection soutenue de l'environnement

453. La crise écologique est le signal d'un contexte écologique particulier. Sa survenance témoigne d'une défaillance dans la mise en œuvre juridique de la protection de l'environnement. Certaines défaillances trouvent une explication directe dans le rapport entre protection de l'environnement et développement¹⁸²⁷. En ce sens, la crise écologique motive une réflexion nouvelle sur la protection relative de l'environnement et le dépassement de celle-ci. La gravité de cette crise est ainsi constatée notamment par les rapports récents sur les pertes nettes de biodiversité¹⁸²⁸ ou les conséquences anticipées du

¹⁸²⁶ Cour EDH, Gr. Ch., 30 nov. 2004, *Öneriyildiz c. Turquie*, préc., § 109 : « Tout d'abord, le cadre réglementaire s'est révélé défaillant quant à l'ouverture et à l'exploitation du site de décharge municipale d'Ümraniye, au mépris des normes techniques en vigueur dans ce domaine, et a péché par l'absence de système de contrôle cohérent, de nature à inciter les responsables à adopter des mesures propres à garantir la protection effective des citoyens et à assurer la coordination et la coopération entre les différentes autorités administratives pour qu'elles ne laissent pas les risques portés à leur connaissance s'aggraver au point de menacer des vies humaines ».

¹⁸²⁷ Voir à ce sujet, §§ 319-322.

¹⁸²⁸ Voir ainsi, S. DÍAZ *et al.* (dir.), *Résumé à l'intention des décideurs du rapport de l'évaluation mondiale de l'IPBES de la biodiversité et des services écosystémiques*, rapp. préc., p. 4 : « Dans la plupart des régions du monde, la nature a aujourd'hui été altérée de manière significative par de multiples facteurs humains, et la grande majorité des indicateurs relatifs aux écosystèmes et à la biodiversité montrent un déclin rapide. Au total, 75 % de la surface terrestre est altérée de manière significative, 66 % des océans subissent des incidences cumulatives de plus en plus importantes et plus de 85 % de la surface des zones humides ont disparu. [...] L'activité humaine menace d'extinction globale un nombre d'espèces sans précédent. En moyenne, 25 % des espèces appartenant aux groupes d'animaux et de végétaux évalués sont menacés, ce qui suggère qu'environ 1 million d'espèces sont déjà menacées d'extinction. » ; voir aussi sur la question, W. V. REID *et al.*, (dir.), *Rapport de synthèse de l'Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire. Résumé à l'intention des décideurs*, Millennium Ecosystem Assessment, 2005, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 21.

réchauffement climatique¹⁸²⁹. Saisie particulièrement dans le champ politique¹⁸³⁰, la crise forme un prisme renouvelé d'appréhension des impératifs de la protection de l'environnement. Loin d'être un élément propre à la matière environnementale, la crise constitue un phénomène extra-juridique saisi par le droit. Chaque type de crise entraîne une réaction au sein du domaine juridique correspondant. Que l'on pense aux crises financière

¹⁸²⁹ Voir ainsi, R. K. PACHAURI et L. A. MEYER (dir.), *Changements climatiques 2014 : Rapport de synthèse*, rapp. préc., p. 15 : « Jusqu'au milieu du siècle, le changement climatique influera sur la santé humaine principalement en aggravant les problèmes de santé existants (degré de confiance très élevé). Pendant toute la durée du XXI^e siècle, il devrait provoquer une détérioration de l'état de santé dans de nombreuses régions, en particulier dans les pays en développement à faible revenu, comparativement à une situation de référence sans changement climatique (degré de confiance élevé). D'ici 2100, [...] la combinaison de conditions de température et d'humidité élevées dans certaines régions au cours de certaines parties de l'année devrait entraver des activités humaines courantes, notamment les cultures vivrières ou le travail à l'extérieur (degré de confiance élevé) ».

¹⁸³⁰ Voir parmi les multiples déclarations politiques au sujet de la crise écologique, Résolution n° 73/232 « Sauvegarde du climat mondial pour les générations présentes et futures » adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies à New York le 20 déc. 2018 : « Sachant que l'action pour l'adaptation aux changements climatiques est une priorité urgente et un défi mondial qui se pose à tous les pays, notamment les pays en développement, surtout ceux qui sont particulièrement exposés aux effets néfastes des changements climatiques, reconnaissant que le besoin actuel d'adaptation est important et que des niveaux d'atténuation plus élevés peuvent réduire la nécessité d'efforts supplémentaires d'adaptation et gardant à l'esprit que la fourniture de ressources financières accrues doit permettre de parvenir à un équilibre entre les efforts d'adaptation et ceux d'atténuation. » ; Communication n° COM(2018) 773 final, 28 nov. 2018, *Une planète propre pour tous. Une vision européenne stratégique à long terme pour une économie prospère, moderne, compétitive et neutre pour le climat* : « Le changement climatique est un sujet de préoccupation majeur pour les Européens. Les changements qui affectent le climat de notre planète sont en train de redessiner le monde et d'accroître les risques d'instabilité sous toutes ses formes. 18 des années les plus chaudes jamais enregistrées l'ont été au cours des deux dernières décennies. La tendance est claire. Une action pour le climat immédiate et décisive est essentielle. Les effets du réchauffement planétaire sont en train de transformer notre environnement et augmentent la fréquence et l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes. » ; E. MACRON, « Vœux 2019 du Président de la République aux français », discours prononcé le 31 déc. 2018 au Palais de l'Élysée : « Les luttes contre le réchauffement climatique et pour la biodiversité sont plus nécessaires que jamais mais se trouvent entravées. Nous surmonterons ensemble les égoïsmes nationaux, les intérêts particuliers et les obscurantismes ».

et économique¹⁸³¹, sanitaire¹⁸³², sécuritaire¹⁸³³ ou sociale¹⁸³⁴, l'intervention du législateur

¹⁸³¹ Voir ainsi, exposé des motifs de la loi n° 2009-179 du 17 févr. 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, [En ligne], https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000019958936/?detailType=EXPOSE_MOTIFS&detailId (consulté le 3 juill. 2021) : « La crise financière née l'an dernier aux États-Unis s'est propagée au monde entier et débouche sur une crise économique. Cette crise soumet nos économies à rude épreuve mais elle constitue aussi une opportunité pour accélérer le rythme des réformes engagées depuis dix-huit mois et rattraper le retard pris par la France. [...] En particulier, il est nécessaire d'accélérer les conditions dans lesquelles peuvent être réalisées les investissements publics et privés. [...] Tel est l'objet du projet de loi pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, qui représente le volet législatif d'accompagnement du plan de relance budgétaire. » ; voir pour plus d'informations, J.-P. COLSON et P. IDOUX, *Droit public économique, op. cit.*, p. 194-195 ; pour une rétrospective historique de la relation entre droit public économique et crises depuis 1930, voir J.-C. VIDELIN, « Le droit public économique et les crises économiques : approche historique », *RFDA*, juill.-août 2010, n° 4, p. 727-730.

¹⁸³² Voir à ce sujet, l'exposé des motifs de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de COVID-19, [En ligne], https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000041736258/?detailType=EXPOSE_MOTIFS&detailId (consulté le 3 juill. 2021) : « La crise majeure que traverse notre pays au plan sanitaire, sans précédent depuis un siècle, fait apparaître la nécessité de développer les moyens à la disposition des autorités exécutives pour faire face à l'urgence, dans un cadre juridique lui-même renforcé et plus facilement adaptable aux circonstances, notamment locales. En raison du caractère pathogène et contagieux du virus COVID-19 et de l'urgence de santé publique que l'évolution de sa propagation entraîne, le Gouvernement a été conduit à limiter fortement les déplacements des personnes hors de leurs domiciles. » ; voir aussi, pour un exemple antérieur, exposé des motifs de la loi n° 2007-294 du 5 mars 2007 relative à la préparation du système de santé à des menaces sanitaires de grande ampleur, [En ligne], <http://www.senat.fr/leg/pp106-090.html> (consulté le 3 juill. 2021) : « Au-delà de la préparation à une pandémie grippale, les crises récentes qu'a connues le pays, liées à des maladies émergentes ou réémergentes (dengue, chikungunya) ont également révélé la difficulté à accroître localement la ressource en professionnels de santé. [...] La présente proposition de loi vise donc à renforcer les moyens de réponse aux urgences sanitaires : [...] en créant un établissement chargé de l'appui opérationnel à la préparation des plans de réponses aux situations sanitaires exceptionnelles et en cas de crise sanitaire (logistique des produits et équipements nécessaires, mise en place et gestion de la réserve sanitaire) en permettant de le doter d'une capacité d'action en matière pharmaceutique. » ; voir pour plus d'informations, A. LAUDE *et al.*, *Droit de la santé, op. cit.*, p. 35.

¹⁸³³ Voir par ex., exposé des motifs de la loi n° 2017-1510 du 30 oct. 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, [En ligne], https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000034990290/?detailType=EXPOSE_MOTIFS&detailId (consulté le 3 juill. 2021) : « La France vit sous le régime de l'état d'urgence depuis le 14 novembre 2015. Celui-ci a été institué immédiatement après les pires attentats terroristes commis sur le sol national depuis des décennies, pour prévenir un péril imminent résultant d'une atteinte grave à l'ordre public. Depuis cette date, la persistance reconnue de ce péril imminent a conduit le Gouvernement à proposer au Parlement de proroger l'état d'urgence par périodes successives. [...] Ainsi, parallèlement aux prorogations de l'état d'urgence intervenues depuis février 2016, plusieurs dispositions législatives ont été adoptées afin de renforcer les capacités du pays à lutter contre le terrorisme en dehors du cadre spécifique de l'état d'urgence. Ces lois ont utilement renforcé les moyens de droit commun de lutte contre le terrorisme, que ce soit dans sa dimension pénale ou par la prévention des actes de terrorisme ; cependant la permanence et l'évolution des modes d'action utilisés lors des derniers attentats perpétrés sur le sol national conduisent à devoir adapter les réponses qui peuvent y être apportées. Tel est l'objet du présent projet de loi ».

¹⁸³⁴ Voir par ex. à propos de la crise du logement, exposé des motifs de la loi n° 2005-32 du 18 janv. 2005 de programmation pour la cohésion sociale, [En ligne], https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000017759081/?detailType=EXPOSE_MOTIFS&detailId (consulté le 3 juill. 2021) : « Alors même que le marché est florissant, le logement social connaît aujourd'hui une crise aiguë. Les causes en sont multiples : une production de 50 000 logements locatifs sociaux par an, en moyenne, pendant la décennie écoulée, alors que le besoin était de 80 000 ; une inadéquation du parc de logements aux caractéristiques et aux besoins de ses destinataires ; l'absence de feuille de route pour le mouvement HLM ; des dysfonctionnements multiples du marché locatif privé, qui chassent les classes moyennes des centres villes. [...] Il faut aujourd'hui marquer une rupture par rapport aux politiques précédentes et répondre à cette crise par un programme d'urgence, déconnecté des procédures habituelles pour une période limitée. Sur cinq ans, ce projet de loi

s'est fréquemment révélée nécessaire. La crise pousse à l'adoption de normes et motive cette évolution. Dans la continuité du législateur, le juge, européen comme interne, se montre également réceptif à ce contexte particulier. La CJUE a pu ainsi valider certaines dérogations à la législation européenne relatives aux aides d'État¹⁸³⁵, tout comme le juge constitutionnel s'attache à relever l'intention du législateur derrière des nationalisations¹⁸³⁶. Enfin, pour valider certaines opérations reconnues d'utilité publique, le juge administratif a pu s'appuyer sur leurs bénéfices sociaux dans un contexte de crise de l'emploi pendant les années 1990¹⁸³⁷. Le droit n'ignore guère donc les bouleversements qu'entraîne une crise et tend à s'y adapter. La crise écologique ne constitue qu'une autre version de ce phénomène pour lequel des solutions juridiques et politiques sont à déterminer.

permettra : la réalisation d'un programme de 500 000 logements locatifs sociaux pour sortir de la crise ».

¹⁸³⁵ Voir par ex., CJUE, Gr. Ch., 4 déc. 2013, *Commission c. Conseil*, n° C-111/10, §§ 111-112 : « Il convient de déterminer si l'autorisation du régime d'aides visé par la décision attaquée est manifestement inappropriée aux fins de la réalisation des objectifs figurant au considérant 10 de cette décision, consistant à achever avec succès la réforme agraire et à améliorer la structure des exploitations agricoles ainsi que l'efficacité de l'agriculture en Lituanie. Il est admis que ces objectifs ne peuvent être atteints qu'à travers une augmentation de la superficie des exploitations agricoles, ce qui suppose l'acquisition de terres agricoles par les agriculteurs lituaniens. Or, il n'est pas contesté que la faiblesse des revenus et les difficultés d'accès au crédit auxquelles sont confrontés ces agriculteurs font obstacle à la réalisation d'acquisitions de ce type. Dès lors, autoriser le régime d'aides en cause, qui cherche à compenser ces problèmes et leur aggravation par la crise économique et financière en proposant soit une réduction du prix de vente des terres agricoles, soit une bonification d'intérêts afférents aux prêts destinés à l'achat de telles terres n'apparaît pas manifestement inapproprié pour réaliser les objectifs poursuivis à travers l'adoption de la décision attaquée » [Nous soulignons] ; voir pour les trois autres décisions rendues le même jour et dans le même sens, CJUE, Gr. Ch., 4 déc. 2013, *Commission c. Conseil*, n° C-117/10, §§ 131-132 ; CJUE, Gr. Ch., 4 déc. 2013, *Commission c. Conseil*, n° C-118/10, §§ 120-121 ; CJUE, Gr. Ch., 4 déc. 2013, *Commission c. Conseil*, n° C-121/10, §§ 115-116. *Contra* CJUE, Gr. Ch., 21 déc. 2016, *Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis) c. Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis*, préc., §§ 102-104.

¹⁸³⁶ Voir ainsi, CC, 16 janv. 1982, *Loi de nationalisation*, n° 81-132 DC, cons. 19 : « Considérant qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel que le législateur a entendu fonder les nationalisations opérées par ladite loi sur le fait que ces nationalisations seraient nécessaires pour donner aux pouvoirs publics les moyens de faire face à la crise économique, de promouvoir la croissance et de combattre le chômage et procéderaient donc de la nécessité publique au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ».

¹⁸³⁷ L'étude des chiffres du chômage entre 1990 et 1997 montre une augmentation significative du nombre de chômeurs passant de 8 % de la population des ménages en 1990 à 10,6 % en 1997, source : INSEE, *Taux de chômage selon le sexe et l'âge. Données trimestrielles du T1-1975 au T4-2019*, [En ligne], <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2532173#tableau-figure1> (consulté le 3 juill. 2021). Durant cette période, le juge administratif a pu entériner certaines opérations reconnues d'utilité publique, au regard notamment de la création d'emplois qu'elles entraînent ; voir pour une illustration claire CE, 20 nov. 1996, *Association de sauvegarde et renouveau de Six-Fours*, n° 134805 : « Que, dans les circonstances de l'espèce, le coût financier, les inconvénients d'ordre social et l'atteinte à la propriété privée que comportent ces opérations ne sont pas excessifs eu égard à l'utilité publique qu'elles présentent pour la création d'emplois dans un secteur confronté aux difficultés de la reconversion d'activités industrielles en crise. » ; voir aussi sur le même sujet, CE, 23 mars 1992, *M. Martin et autres et M. Frabarlet et autres*, préc. ; CE, 14 févr. 1994, *Consorts A. et autres*, n° 129071 ; CE, 19 mars 1997, *Association pour la protection des populations concernées par Eurodisneyland (A.P.P.E)*, n° 115928.

454. Au regard des exemples précédents, la crise constitue un motif d'action essentiel et la justification d'un traitement spécifique de ses causes et conséquences. La mise en place d'une protection soutenue de l'environnement constituerait ce traitement spécifique. En particulier, la crise écologique exige un traitement urgent¹⁸³⁸, dans la mesure où elle engendre un impératif lié à la prise en compte de dégradations extrêmement graves devant être interrompues et corrigées. La mise en place d'une évolution dans la démarche protectrice du milieu, motivée par l'urgence de la crise écologique, n'est pas étrangère au droit de l'environnement. Celui-ci est sensible à cette urgence dans la mesure où il s'agit d'un droit perméable aux influences extérieures. L'évolution du droit de l'environnement illustre bien comment ce « droit de réaction »¹⁸³⁹ est sujet aux pressions sociales¹⁸⁴⁰ comme écologiques¹⁸⁴¹. De même, l'idée d'urgence n'est pas étrangère au droit de l'environnement¹⁸⁴² notamment lorsqu'elle est liée à la réaction adoptée par les autorités publiques face à une catastrophe environnementale¹⁸⁴³.

455. Néanmoins, l'impératif de l'urgence écologique correspond à un cas de figure distinct. Plus qu'un dérèglement temporaire réclamant une réaction instantanée, il s'agit plutôt d'un bouleversement structurel prenant la forme d'une crise écologique, comportant elle-même différentes facettes¹⁸⁴⁴. Si l'urgence peut bien sûr être entendue indépendamment de la crise¹⁸⁴⁵, c'est dans le cadre de cette dernière que nos réflexions seront entreprises. En

¹⁸³⁸ « Urgence », in G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op. cit., p. 1054-1055 : « état de fait susceptible d'entraîner, s'il n'y est porté remède à bref délai, un préjudice irréparable ».

¹⁸³⁹ R. ROMI, « Science et droit de l'environnement : la quadrature du cercle », art. préc., p. 434.

¹⁸⁴⁰ Voir à ce sujet, T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, op. cit., vol. 1, p. 213-214 ; J.-M. FÉVRIER, « Variations sentimentales sur l'invocabilité de la Charte de l'environnement devant le juge administratif », *Constr.-Urb.*, nov. 2008, n° 11, p. 3.

¹⁸⁴¹ Voir par ex., J. BÉTAILLE, « Les catastrophes et le droit : un jeu d'influences réciproques ? », in J.-M. LAVIEILLE et al. (dir.), *Les catastrophes écologiques et le droit : échecs du droit, appel au droit*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 484-485.

¹⁸⁴² Voir par ex., art. L. 123-19-3, C. env. : « Les dispositions des articles L. 123-19-1 et L. 123-19-2 ne s'appliquent pas lorsque l'urgence justifiée par la protection de l'environnement, de la santé publique ou de l'ordre public ne permet pas l'organisation d'une procédure de participation du public. » ; TA Châlons-en-Champagne, ord., 29 avr. 2005, *Conservatoire du patrimoine naturel de Champagne Ardenne et autres*, n° 0500828 : *RD imm.*, juill. 2005, n° 4, p. 265-268, note L. FONBAUSTIER.

¹⁸⁴³ Voir par ex., Cour EDH, 20 mars 2008, *Boudaïeva et autres c. Russie*, nos 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 et 15343/02, §§ 135, 137 et 157-159.

¹⁸⁴⁴ Parmi celles-ci, la perte de biodiversité et la lutte contre les changements climatiques sont mises au premier plan du débat politico-juridique néanmoins celles-ci n'ocultent pas l'existence de nombreuses autres facettes comme l'acidification des océans ou l'artificialisation ou désertification des sols, voir notamment à ce sujet, A. SIERRA, « Crise environnementale », in *Dictionnaire critique de l'anthropocène*, CNRS Éditions, coll. « Dictionnaires », 2020, p. 216-220.

¹⁸⁴⁵ P.-L. FRIER, *L'urgence*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1987, p. 2.

effet, la crise écologique telle qu'observée actuellement¹⁸⁴⁶ réclame un traitement urgent notamment de la part des autorités publiques. Identifiant des « limites planétaires », Johan ROCKSTRÖM illustre bien les ramifications de la crise écologique et toute l'urgence qu'elle comporte¹⁸⁴⁷. Ces limites planétaires « établissent l'espace opérationnel sûr pour l'humanité quant au système terrestre en lien avec les sous-systèmes ou aux processus biophysiques de la planète »¹⁸⁴⁸. Ainsi définis, ces extrêmes mettent donc en œuvre un seuil limite au sein de différents « processus terrestres », tels que l'acidification des océans, la perte de biodiversité ou la pollution chimique, et pour lesquels le dépassement de ce seuil « générerait un changement environnemental inacceptable »¹⁸⁴⁹. Le recours aux « limites planétaires » pour illustrer l'existence d'une voire plusieurs crises écologiques permet également de saisir toute l'urgence qui s'attache à leur résolution puisque celles-ci mettent en péril les conditions de la vie humaine.

Dans cette mesure, l'impératif que constitue la crise écologique justifie le dépassement de la seule protection relative de l'environnement. La crise, élément perturbateur du droit commun, motive l'adoption de mécanismes spécifiques pour répondre à l'urgence qu'elle suscite. En ce sens, la mise en place d'une protection soutenue de l'environnement pourrait constituer l'un des axes de réponse à cette crise écologique. Sa recherche semble bien légitime à ce stade. Le caractère total comme le statut cadre de la finalité, caractéristiques exacerbées par la crise écologique, justifient le dépassement de la seule protection relative de l'environnement.

¹⁸⁴⁶ Voir à ce sujet, V. MARIS, « Repenser la nature à l'heure de l'Anthropocène », in S. NOVELLA (dir.), *Des droits pour la nature*, Utopia, coll. « Ruptures », 2016, p. 24-25 ; F. SARRAZIN et J. LECOMTE, « Evolution in the Anthropocene », *Science*, 2016, vol. 351, n° 6276, p. 922-923 ; F. SARRAZIN et J. LECOMTE, « Mise en perspective évolutive des éthiques pour les interactions entre humains et non-humains », *Revue Humanité et Biodiversité*, 2017, n° 4, p. 135.

¹⁸⁴⁷ J. ROCKSTRÖM *et al.*, « A safe operating space for humanity », art. préc., p. 472-475 ; E. FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ et C. MALWÉ, « L'émergence du concept de "planetary boundaries" en droit international de l'environnement. Proposition pour une convention-cadre sur les limites de la planète », art. préc., p. 358-360.

¹⁸⁴⁸ J. ROCKSTRÖM *et al.*, « A safe operating space for humanity », art. préc., p. 472 [Nous traduisons].

¹⁸⁴⁹ *Ibid.* [Nous traduisons], voir pour l'ensemble de la citation : « Nous avons essayé d'identifier les processus du système terrestre et les seuils associés qui, s'ils sont franchis, pourraient générer des changements environnementaux inacceptables. Nous avons trouvé neuf de ces processus pour lesquels nous pensons qu'il est nécessaire de définir les limites planétaires : le changement climatique ; le taux de perte de biodiversité (terrestre et marine) ; l'interférence avec les cycles de l'azote et du phosphore ; l'appauvrissement de la couche d'ozone stratosphérique ; l'acidification des océans ; l'utilisation mondiale de l'eau douce ; le changement dans l'utilisation des terres ; la pollution chimique ; et le chargement des aérosols atmosphériques ».

§ 2 : L'établissement d'une protection soutenue de l'environnement à l'aune du contexte de crise écologique

456. La recherche de la juste place de la finalité environnementale au sein de l'intérêt général s'établit à travers la mise en œuvre d'une protection de l'environnement à un degré plus élevé d'une protection soutenue. À la différence du second moyen de revalorisation de la finalité environnementale développé *infra*¹⁸⁵⁰, la protection soutenue de l'environnement peut être envisagée dans un cadre plus large notamment en fonction d'objectifs plus globaux, innervant les politiques publiques environnementales. En effet, au-delà du développement d'outils spécifiques à même de traiter les défaillances de la mise en œuvre de la protection de l'environnement, l'institution d'un degré supérieur dépend d'un changement d'approche voire de philosophie quant au traitement de la finalité environnementale.

Le contexte de crise écologique constitue le moteur de ce changement. Le potentiel perturbateur de la crise écologique appelle logiquement à une adaptation des mécanismes juridiques notamment de protection de l'environnement. Par son ampleur et ses multiples facettes, la crise écologique est susceptible de bouleverser la mise en œuvre de la protection de l'environnement. Certaines problématiques environnementales, observables à l'heure actuelle, seraient accentuées dans un contexte de crise écologique¹⁸⁵¹. L'établissement d'une protection soutenue de l'environnement ne saurait, dans cette mesure, être envisagée indépendamment de la crise écologique. Si le développement de mécanismes juridiques d'exception, dans la législation (A) ou la jurisprudence (B), n'a de sens qu'en période exceptionnelle, les caractéristiques particulières de la crise écologique réclament son appréhension par un cadre normatif adapté.

¹⁸⁵⁰ Le principe d'optimum écologique développé dans le chapitre suivant est ainsi l'occasion d'une réflexion dans un cadre plus restreint pour identifier les moyens de revalorisation de la finalité environnementale dans le contentieux de l'utilité publique.

¹⁸⁵¹ Voir à ce sujet, l'effet du changement climatique sur l'eutrophisation des milieux aquatiques et ainsi le risque de voir se multiplier les algues vertes, INRAE, *Eutrophisation. Manifestations, causes, conséquences et prédictibilité*, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 5 : « Les changements climatiques, dont certains effets se font déjà sentir, vont impacter l'ensemble des mécanismes intervenant dans l'eutrophisation et en amplifier les symptômes. La production de biomasse végétale, les transferts au sein des bassins-versants, la charge de nutriments parvenant aux hydrosystèmes, la physico-chimie des milieux, en particulier l'oxygène, le pH et le relargage de phosphore et de métaux depuis les sédiments benthiques, la métabolisation des nutriments dans les milieux aquatiques, les habitats des organismes et leur distribution [...]. En retour, les réactions physico-chimiques benthiques mises en jeu lors d'hypoxies sont susceptibles de contribuer à l'émission de gaz à effet de serre (CO₂, CH₄, N₂O) ».

A. L'adaptation de la législation à la crise écologique

457. La crise ne constitue pas un phénomène étranger au droit mais constitue fréquemment le fondement de l'adoption d'une législation particulière, adaptée aux circonstances exceptionnelles rencontrées¹⁸⁵². En ce sens, la crise écologique ne déroge pas à la règle et constitue un motif légitime pour l'élaboration d'un cadre législatif et réglementaire spécifique. Cependant, les particularités de la crise écologique, notamment son emprise sur le court, moyen et long terme, n'entraînent pas l'adoption de mécanismes exceptionnels au sens strict du terme, c'est-à-dire temporaires, mais bien la transformation de la démarche de protection de l'environnement. En somme, la crise écologique est un facteur d'aménagement du droit commun de l'environnement. Si la survenance de la crise écologique d'un point de vue temporel soulève quelques difficultés¹⁸⁵³, celle-ci ne freine pas la réflexion pour l'adoption de mécanismes juridiques adaptés. Ce constat est d'autant plus vérifié que la crise écologique, et le sentiment d'urgence qu'elle provoque, constituent déjà un motif récurrent au sein de la production législative environnementale¹⁸⁵⁴. Les différentes occurrences de la crise, ou de l'urgence, relevées dans les débats parlementaires, indiquent la sensibilité croissante du législateur à l'égard des exigences environnementales. Mais, dans le même temps, ces multiples occurrences font perdre à la crise écologique sa force incantatoire. Ainsi répétée, la crise écologique pourrait ne plus être perçue comme un motif opératoire pour justifier l'adoption d'une législation véritablement adéquate.

¹⁸⁵² Dans le cas de la crise écologique, il est délicat de penser que celle-ci constitue une « période exceptionnelle » comme peuvent l'être les crises sanitaires, économiques ou sécuritaires dans la mesure où la crise écologique renvoie plutôt à une détérioration du milieu naturel et des conditions de vie humaine sur un temps long, malgré une certaine accélération de ce phénomène depuis plusieurs décennies. Néanmoins, nous conservons le terme de « période exceptionnelle » malgré une certaine inadéquation dans la mesure où celui-ci est bien identifié en droit et ouvre les réflexions sur le développement de mécanismes permettant d'appréhender ce phénomène de crise.

¹⁸⁵³ Sous certains aspects, celui de la perte de biodiversité symbolisée notamment par la sixième extinction de masse des espèces vivantes, la crise écologique apparaît déjà présente. Néanmoins, les multiples facettes de ce phénomène (acidification des océans, réchauffement climatique, désertification et artificialisation des sols...) rendent délicat la possibilité d'identifier un élément ou événement représentant un « déclic », le passage d'une période « normale » à une période « exceptionnelle » en matière de protection de l'environnement ; ces difficultés sont bien identifiées avec l'usage du concept de l'anthropocène, voir à ce sujet, J. GUYOT-TÉPHANY, « Anthropocène – Histoire du concept », in *Dictionnaire critique de l'anthropocène*, *op. cit.*, p. 57-61.

¹⁸⁵⁴ Au sein des différents débats parlementaires précédant l'adoption d'une loi environnementale, il est souvent fait référence à la crise écologique et à l'urgence qu'elle induit, voir par ex., C. LABBÉ in *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2040 ; D. PAUL in *JOAN*, 8 oct. 2008, p. 5464 ; J.-P. CHANTEGUET in *JOAN*, 4 mai 2010, p. 2730 ; B. ROMAGNAN in *JOAN*, 1^{er} oct. 2014, p. 6656 ; D. RAOUL in *JO Sénat*, 27 janv. 2009, p. 938 ; É. LAMURE in *JO Sénat*, 15 sept. 2009, p. 7488 ; J.-P. BOSINO in *JO Sénat*, 10 févr. 2015, p. 1358 ; É. DIDIER in *JO Sénat*, 19 janv. 2016, p. 256.

458. Ce risque apparaît notamment à travers l’effectivité et l’efficacité discutables du projet de loi relatif à la lutte contre le dérèglement climatique¹⁸⁵⁵. Ce texte, issu des revendications de la Convention citoyenne pour le climat, est conçu comme « une réponse aux crises de notre temps et la promesse d’un pacte social renouvelé entre les citoyens et leurs gouvernants, au nom d’un impératif qui s’impose à tous comme le défi majeur des décennies à venir : la transition écologique et climatique »¹⁸⁵⁶. La future loi indique une certaine ambition dans sa volonté d’un traitement global des problématiques environnementales en particulier celles de la perte de biodiversité et des changements climatiques au regard de l’urgence que traduisent ces préoccupations¹⁸⁵⁷. Pourtant, sur ce dernier point, l’efficacité attendue du texte est déjà discutée¹⁸⁵⁸. En effet, le Haut Conseil pour le Climat, organe consultatif émettant des avis sur la stratégie française dans la lutte contre les changements climatiques¹⁸⁵⁹, a soulevé quelques objections sur la capacité du projet de loi à atteindre ses objectifs. Prenant appui sur la stratégie nationale bas carbone par laquelle la France s’est engagée pour 2030 à réduire de 40 % ses émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990¹⁸⁶⁰, le Haut Conseil pour le Climat relève cependant que

¹⁸⁵⁵ Projet de loi n° 3875 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ; Projet de loi n° 602 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets adopté en première lecture par l’Assemblée nationale le 4 mai 2021 ; Projet de loi n° 130 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets modifié par le Sénat le 29 juin 2021.

¹⁸⁵⁶ Exposé des motifs du projet de loi n° 3875 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, [En ligne], https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b3875_projet-loi# (consulté le 3 juill. 2021).

¹⁸⁵⁷ Voir ainsi les déclarations de la ministre chargée de l’environnement Barbara POMPILI in J.-R. CAZENEUVE *et al.*, *Rapport fait au nom de la commission spéciale chargée d’examiner le projet de loi, après engagement de la procédure accélérée, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets*, AN, n° 3875, 2021, t. III, vol. 1, p. 11 : « Je sais que nous partageons toutes et tous les mêmes sens de l’urgence, l’urgence d’aller au-delà des grandes règles, des grands principes proclamés puis oubliés, des grands objectifs, l’urgence pour que l’écologie s’incarne dans la vie quotidienne des Françaises et des Français, pour dessiner un chemin où la somme des actions individuelles et collectives, des transformations, petites ou grandes, construira une France écologique et résiliente. Telle est précisément l’ambition de ce projet de loi, celle-là même dont nous témoignons depuis le premier jour du quinquennat ».

¹⁸⁵⁸ Parmi les institutions ayant déjà rendu un avis sur le projet de loi, le Conseil d’État s’est prononcé avant tout sur la validité juridique dudit projet à l’égard notamment des dispositions constitutionnelles et conventionnelles en émettant quelques réserves sur celui-ci par exemple au sujet de la mise en œuvre des travaux de rénovation des bâtiments en copropriété, voir à ce sujet, SECTION DE L’INTERIEUR *et al.*, *Avis sur un projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et ses effets*, Conseil d’État, 4 févr. 2021, n° 401933, §§ 52-53.

¹⁸⁵⁹ Créé en 2019, le Haut Conseil pour le Climat, est ainsi chargé de rendre un rapport annuel qui porte notamment sur « le respect de la trajectoire de baisse des émissions de gaz à effet de serre, eu égard aux budgets carbone » et il est également chargé de rendre un avis sur la stratégie nationale bas-carbone, Décret n° 2019-439 du 14 mai 2019 relatif au Haut Conseil pour le Climat : *JORF* n° 0112, 15 mai 2019, texte n° 1 ; voir aussi, art. 10, Loi n° 2019-1147 du 8 nov. 2019 relative à l’énergie et au climat, préc.

¹⁸⁶⁰ Voir pour les dispositions relatives à la détermination de la stratégie bas-carbone, art. L. 222-1 A., C. env. ; art. 6, Décret n° 2020-457 du 21 avr. 2020 relatif aux budgets carbone nationaux et à la stratégie

les mesures prévues dans le projet de loi constitueraient « une part importante de l'effort à engager mais ne permettraient pas à la France de rattraper son retard dans la transition bas-carbone »¹⁸⁶¹. L'avis ne porte pas sur le contenu définitif de la loi qui sera votée par le Parlement. Néanmoins, cet avis envoie un mauvais signal vis-à-vis de la capacité des autorités publiques à se saisir du problème et établir une protection efficace de l'environnement contre les effets des changements climatiques. Face à la crise écologique, la protection de l'environnement doit s'établir à un niveau plus élevé qu'auparavant, au-delà de la protection relative. Les difficultés d'appréhension de la crise écologique invitent à dépasser ce stade premier.

En effet, la protection relative de l'environnement en tant qu'elle facilite une mise en adéquation des exigences environnementales avec des activités qui peuvent lui être opposées ne permet pas une préservation effective et efficace du milieu environnant, *a fortiori* dans un contexte de crise écologique. La contrainte que peut représenter la protection de l'environnement est délibérément allégée pour ne pas entraver la marche d'activités économiques ou sociales par exemple. La portée des mesures ou l'existence de dérogations sont autant d'indices utilisés pour relever la mise en place d'une protection relative. Les réserves formulées par le Haut Conseil pour le Climat sur la portée de ces différentes mesures de lutte contre les changements climatiques traduisent le maintien d'une protection relative, malgré la volonté d'établir une législation de lutte contre le « dérèglement climatique ». En ce sens, l'exemple de la gestion de la dépense énergétique des bâtiments est éclairant. Troisième voire deuxième selon les années, secteur le plus émetteur de gaz à effet de serre¹⁸⁶², le secteur du bâtiment constitue de ce fait un levier essentiel de la lutte contre les changements climatiques en France. Le Haut Conseil pour le Climat relève pourtant que les contributions de ce secteur à la stratégie nationale bas carbone « apparaît systématiquement très faible. Le projet de loi n'introduit aucune mesure incitative ou contraignante visant explicitement à décarboner le mix énergétique dans le cadre du

nationale bas-carbone : *JORF* n° 0099, 23 avr. 2020, texte n° 4.

¹⁸⁶¹ A. BERRY et A. VANDON, *Avis portant sur le projet de loi Climat et résilience*, HCC, févr. 2021, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 5.

¹⁸⁶² Sur la période 1990-2008, le secteur du bâtiment était la troisième source d'émission de gaz à effet de serre de la France mais depuis 2009, il constitue la deuxième source d'émissions, Ministère de l'environnement, *L'environnement en France. Rapport sur l'état de l'environnement. Les émissions des gaz à effet de serre du secteur tertiaire*, [En ligne], <https://ree.developpement-durable.gouv.fr/themes/defis-environnementaux/changement-climatique/emissions-de-gaz-a-effet-de-serre/article/les-emissions-des-gaz-a-effet-de-serre-du-secteur-tertiaire> (consulté le 3 juill. 2021).

chauffage des bâtiments. Concernant la rénovation thermique, les mesures contenues dans le projet de loi ne permettent pas de renforcer substantiellement l'efficacité du dispositif législatif et réglementaire existant »¹⁸⁶³. Aux fins de dépasser l'effet limité de ces mesures, le Haut Conseil propose diverses mesures pour étendre, par exemple, la portée de l'obligation de rénovation des bâtiments en établissant des niveaux de performance énergétique et climatique¹⁸⁶⁴. Sans entrer dans le détail des mesures proposées dans l'avis pour améliorer les dispositions de la loi notamment en matière d'encadrement de la publicité, de réduction de la consommation des engrais azotés ou sur la fin du trafic aérien sur une partie des vols intérieurs, ces dernières permettent néanmoins de saisir le contenu d'une protection soutenue de l'environnement.

459. Le dépassement de la protection relative de l'environnement n'est pas forcément affaire de mécanismes particuliers ou de procédures spécifiques à la matière environnementale. Si ces outils s'avèrent utiles pour saisir au mieux certaines particularités environnementales, il n'en demeure pas moins que l'établissement d'un plus haut degré de protection de l'environnement relève avant tout d'une nouvelle articulation entre les exigences de protection de l'environnement et les activités pouvant être limitées en son nom. La protection relative tient à un déséquilibre systématique entre finalité environnementale et finalités extra-environnementales. Les mécanismes alors déployés pour assurer la protection de l'environnement comme le quota, la compensation écologique, les taxes sont avant tout conçus pour ne pas entraver trop fortement la marche de certaines activités agricoles, industrielles, commerciales ou d'aménagement. En ce sens, l'établissement d'une législation pour une protection soutenue de l'environnement serait rendu possible parce qu'elle prévoirait des dispositifs plus restrictifs, ayant une portée plus étendue et peu ou pas de dérogations. Plus qu'un changement de mécanismes, l'adoption d'une protection soutenue de l'environnement traduit surtout un changement de philosophie et une conception plus globale des exigences de la protection de l'environnement¹⁸⁶⁵. Dans un

¹⁸⁶³ A. BERRY et A. VANDON, *Avis portant sur le projet de loi Climat et résilience*, rapp. préc., p. 9.

¹⁸⁶⁴ *Ibid.*, p. 9 ; ces propositions ont trouvé écho auprès des députés puisque l'article 39 ter du projet de loi n° 602 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets adopté par l'Assemblée nationale en première lecture prévoit que le calcul de la performance d'une rénovation s'effectue en fonction d'un gain d'au moins deux classes énergétique. De même, les sénateurs ont conservé cet ajout fait par les députés toujours à l'article 39 ter du projet de loi n° 130 adopté par le Sénat le 29 juin 2021.

¹⁸⁶⁵ Dans son rapport pour l'année 2021, le Haut conseil pour le climat signale également les défaillances du récent projet de loi sur son appréhension globale de l'objectif environnemental, voir ainsi, O. FONTAN *et al.*,

contexte de crise écologique, l'intensification de la protection de l'environnement est tout à la fois légitime et nécessaire. En effet, la crise écologique est susceptible de bouleverser l'état de l'environnement et avec lui la quasi-totalité des activités humaines. À la lumière de l'urgence induite par la crise écologique, les autorités publiques, confrontées à un impératif qu'il est nécessaire d'intégrer et qui bouleverse l'échelle des valeurs, aménage la notion d'intérêt général en conséquence. Face à une telle situation, « les pouvoirs publics doivent donc, en certaines hypothèses, agir immédiatement quand l'urgence existe, quand certaines finalités essentielles du point de vue de l'intérêt général sont gravement et immédiatement menacées, lorsqu'un intérêt public majeur risque d'être irrémédiablement compromis à court terme »¹⁸⁶⁶.

Le danger que fait peser la crise écologique compromet conséquemment l'intérêt que constitue la protection de l'environnement et oblige les autorités publiques. Pierre-Laurent FRIER explique qu'elles perdent ainsi « leur liberté de choix à de multiples stades : l'intervention est obligatoire (on ne peut pas ne pas agir), le choix du moment n'est plus discrétionnaire (il faut agir aussi vite que possible), le contenu de l'action lui-même est fixé (il faut prendre les dispositions les mieux adaptées pour faire face à la situation) »¹⁸⁶⁷. La réduction de la marge d'appréciation des autorités publiques conduirait à modifier la mise en œuvre de la protection de l'environnement. La contrainte que pourrait représenter le renforcement des mesures de protection de l'environnement est directement justifiée par la mise en péril de ces activités dans un contexte de détérioration accrue de l'environnement. La protection soutenue de l'environnement traduit donc cette idée de revaloriser la finalité environnementale pour lui conférer le statut adéquat. Cette revalorisation s'établit par une législation adaptée au contexte actuel et à venir de la crise écologique, mais également par une adaptation de la jurisprudence.

Renforcer l'atténuation, engager l'adaptation, rapp. préc., p. 9 : « Il n'est pas possible de continuer à émettre des gaz à effet de serre en pensant qu'il sera possible de s'adapter à n'importe quel niveau de changement climatique. [...] Les inégales capacités d'adaptation doivent aussi être prises en compte, dans une optique de transition juste. Il est notamment nécessaire de considérer les liens entre inégalités socioéconomiques et territoriales et vulnérabilité différentielle aux aléas. Il faut aussi arbitrer entre indemnisation et non-indemnisation et poser la question de la responsabilité nancière de ceux qui se sont exposés aux risques en pleine conscience, alors même que tous les dommages ne sont pas indemnisables. Ces questions n'ont pas été abordées dans le projet de loi climat et résilience ».

¹⁸⁶⁶ P.-L. FRIER, *L'urgence*, *op. cit.*, p. 56 ; voir aussi, F. SAINT-BONNET, « Exception, nécessité, urgence », in D. ALLAND et S. RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, *op. cit.*, p. 675.

¹⁸⁶⁷ P.-L. FRIER, *L'urgence*, *op. cit.*, p. 56.

B. L'adaptation de la jurisprudence à la crise écologique

460. La mise en œuvre d'une protection soutenue de l'environnement ne tient pas seulement à l'intervention du législateur. Si celui-ci, en tant que destinataire naturel de l'intérêt général¹⁸⁶⁸, est nécessairement convoqué pour instituer un changement d'approche dans la réalisation de la finalité environnementale, le rôle des juges, notamment internes¹⁸⁶⁹, est également décisif à cet égard. Destinataires primaires ou secondaires de l'intérêt général, les juges jouent effectivement le rôle de relais dans sa mise en œuvre. En ce sens, la revalorisation de la place de la finalité environnementale, dans un contexte de crise écologique, peut s'établir également à travers la jurisprudence, constitutionnelle (1) comme administrative (2).

1. Le rôle du juge constitutionnel

461. Relais essentiels dans la mise en œuvre d'une protection soutenue de l'environnement, les juges peuvent rendre compte de l'amorce d'une nouvelle approche de la finalité environnementale lancée par le législateur. En effet, bien que le contrôle de l'intérêt général s'établisse différemment du côté du juge administratif ou du juge constitutionnel, les deux ordres juridictionnels sont chargés de juger et d'estimer certains des choix faits par les autorités publiques quant à l'arbitrage entre la protection de l'environnement et les activités qui peuvent s'y opposer. En ce sens, la protection du milieu environnant assurée à un degré élevé pourrait être identifiée dans la jurisprudence constitutionnelle. Cette dernière ne constituerait dans cette mesure que le reflet de l'évolution des préoccupations sociales. Le contexte de la crise écologique, et avec lui l'importance croissante prise par la finalité environnementale, conduirait le juge constitutionnel à réexaminer, au besoin, la conciliation opérée par le législateur entre protection de l'environnement et activités industrielle, touristique, commerciale ou agricole, par exemple. Le Conseil constitutionnel, tel un gardien de la cohérence de la législation environnementale¹⁸⁷⁰, examinerait si le texte adopté permet également d'atteindre sa finalité

¹⁸⁶⁸ Voir pour rappel nos développements précédents à ce sujet, § 116.

¹⁸⁶⁹ Bien que la CJUE et la Cour EDH constituent des terrains adéquats pour d'envisager la protection soutenue de l'environnement notamment dans un contexte de crise écologique, les récentes avancées sur le plan interne du point de vue de la législation et de la jurisprudence constitutionnelle nous invite à évoquer en priorité le droit public interne.

¹⁸⁷⁰ CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, préc. : *RD rur.*, avr. 2020, n° 482,

de protection de l'environnement. La mise en œuvre d'une protection relative de l'environnement par le législateur et validée par le Conseil constitutionnel ensuite s'avère dans ce cadre plus délicate. C'est pourquoi le juge veillera à une prise en compte adéquate des problématiques environnementales face à des activités pouvant perturber leur résolution. Le rôle de destinataire secondaire assumé par le juge constitutionnel serait ici identifié. Une première évolution de la législation se doublerait d'une évolution de la jurisprudence constitutionnelle.

462. Néanmoins, sur cette faculté d'évolution, le Conseil constitutionnel maintient une certaine ambiguïté. Si l'appréhension de la crise écologique reste limitée devant le Conseil constitutionnel¹⁸⁷¹, ses récentes décisions en matière de protection de l'environnement brossent un portrait nuancé. L'année 2020 a ainsi vu apparaître un nouvel objectif de valeur constitutionnelle relatif à la préservation de l'environnement, déjà pressenti¹⁸⁷². Issu du préambule de la Charte de l'environnement, ce nouvel ajout au bloc de constitutionnalité peut constituer un premier jalon vers une protection de l'environnement assurée à un degré plus élevé. Guidant le législateur dans l'élaboration de la loi¹⁸⁷³, l'objectif de valeur

p. 43, comm. B. GRIMONPREZ et I. BOUCHEMA : « Derrière l'idée d'une protection globale de la nature, les juges dessinent en filigrane un principe de cohérence des politiques environnementales, qui ne doivent pas prôner tout et son contraire. » ; voir aussi sur cette question du contrôle de la cohérence des dispositions législatives opéré par le juge constitutionnel, M. COLLET, « L'intérêt général dans la jurisprudence constitutionnelle : remarques sur la notion, son usage et son éviction », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, op. cit., p. 97-99.

¹⁸⁷¹ À l'heure actuelle, aucune mention n'est faite de la crise écologique dans la jurisprudence constitutionnelle, une seule occurrence peut être relevée dans la saisine faite par les députés sur une décision rendue en 2017, l'argument n'ayant pas été repris dans le texte de la décision. Parmi les motifs d'inconstitutionnalité invoqués, les députés estimaient que la loi de finances était insincère au regard de : « L'absence de prise en compte sérieuse du surcoût lié au changement climatique et à la nécessaire transition / planification écologique. L'impact de la crise écologique mondiale a et aura nécessairement des répercussions budgétaires (pertes de recettes et surcoûts importants qui n'ont pas été budgétisés) » ; les députés voyaient dans la crise écologique un motif d'adaptation de la loi de finances, CC, 28 déc. 2017, *Loi de finances pour 2018*, n° 2017-758 DC, saisine par 60 députés, [En ligne], <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-decisions/decision-n-2017-758-dc-du-28-decembre-2017-saisine-par-60-deputes-1> (consulté le 3 juill. 2021).

¹⁸⁷² CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, préc. : RFDA, mai-juin 2020, n° 3, p. 501, chron. A. ROBLOT-TROIZIER : « Les lecteurs attentifs de la jurisprudence du Conseil constitutionnel avaient bien senti qu'une évolution se préparait. Fin 2019, deux décisions [CC, 11 oct. 2019, *Sté Total raffinage France*, n° 2019-808 QPC et CC, 20 déc. 2019, *Loi d'orientation des mobilités*, n° 2019-794 DC] préfiguraient l'affirmation de la valeur constitutionnelle de l'objectif de protection de l'environnement ».

¹⁸⁷³ Voir pour une proposition de définition de l'objectif de valeur constitutionnelle, P. DE MONTALIVET, « Les objectifs de valeur constitutionnelle », CCC, 2006, n° 20, p. 175 : « Les objectifs de valeur constitutionnelle ne forment pas un ensemble dépourvu de toute unité. Leur unité réside dans leur détermination ambiguë et leur normativité limitée, mais surtout dans les deux facteurs explicatifs de cette détermination et de cette normativité : leur nature d'objectifs et leur caractère de conditions d'effectivité des droits et libertés constitutionnels. Les objectifs de valeur constitutionnelle ne sont pas des droits mais des buts assignés par la Constitution au législateur, qui constituent des conditions objectives d'effectivité des droits fondamentaux constitutionnels. Ils découlent des droits et libertés et servent à en déterminer la portée exacte. Ils servent

constitutionnelle se veut être un mécanisme supplémentaire dans le contrôle *a priori* opéré par le juge constitutionnel¹⁸⁷⁴. Fondé sur des dispositions fortes de la Charte de l'environnement¹⁸⁷⁵, l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement aiguille le législateur dans sa production normative. Celui-ci doit nécessairement intégrer les exigences que sont le lien d'interdépendance entre l'individu et son milieu naturel ou l'équivalence entre l'intérêt attaché à la protection de l'environnement et les autres intérêts fondamentaux de la Nation. Ces considérations ambitieuses invitent ainsi à dépasser la protection relative de l'environnement, que caractérise le traitement secondaire de la finalité environnementale face à d'autres activités justifiées par l'intérêt général ou liées à l'exercice d'une liberté fondamentale. Par la consécration de ce nouvel objectif de valeur constitutionnelle issu du préambule de la Charte de l'environnement, il est possible d'envisager une approche renouvelée dans le traitement de la protection de l'environnement dans la jurisprudence constitutionnelle¹⁸⁷⁶. Si la portée de cette avancée doit encore être précisée notamment dans de futures décisions, il n'en demeure pas moins que cette

moins à les limiter qu'à les protéger. La "clef d'interprétation" des objectifs réside ainsi dans l'effectivité des droits et libertés ».

¹⁸⁷⁴ En effet, un objectif de valeur constitutionnelle ne constitue pas un « droit » ou une « liberté que la Constitution garantit » et ne saurait être invoqué dans le cadre du contrôle *a posteriori*, la limite a ainsi été rappelée dans le commentaire officielle de la décision du 31 janv. 2020, Commentaire officielle de la décision n° 2019-823 QPC du 31 janv. 2020, *Union des industries de la protection des plantes*, [En ligne], https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2019823qpc/2019823qpc_ccc.pdf (consulté le 3 juill. 2021), p. 14 : « En tirant un objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement des dispositions du préambule, le Conseil se place dans la ligne de sa jurisprudence antérieure, puisque, sauf exception, de tels objectifs de valeur constitutionnelle ne constituent pas des droits ou libertés invocables dans le cadre d'une QPC. Il s'agit, en revanche, de normes sur le fondement desquelles le législateur peut apporter des restrictions à des tels droits ou libertés constitutionnels ».

¹⁸⁷⁵ CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, préc., cons. 4 : « Aux termes du préambule de la Charte de l'environnement : "l'avenir et l'existence même de l'humanité sont indissociables de son milieu naturel... l'environnement est le patrimoine commun des êtres humains... la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation... afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins". Il en découle que la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnelle. » ; seuls les alinéas 2, 3, 6 et 7 sont ainsi utilisés par le juge constitutionnel pour révéler l'objectif de valeur constitutionnelle contenu dans le préambule de la Charte. Ces dispositions traduisent en elles-mêmes une certaine ambition puisqu'elles réaffirment le rapport étroit entre l'individu et son milieu naturel.

¹⁸⁷⁶ CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, préc. : *JCP G*, mars 2020, n° 10, p. 469, note Y. AGUILA et L. ROLLINI : « On imagine le potentiel normatif de formules du préambule telles que "la diversité biologique, l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines sont affectés par certains modes de consommation ou de production et par l'exploitation excessive des ressources naturelles" ou "afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins"... Reconnaître la valeur constitutionnelle du préambule conduit à faire des notions qu'il contient, aussi indéterminées soient-elles, des exigences constitutionnelles virtuelles ».

évolution marque un progrès dans la prise en compte de la protection de l'environnement au stade du juge constitutionnel. En dépit d'un contrôle limité¹⁸⁷⁷, le Conseil constitutionnel détient ici, avec l'objectif de valeur constitutionnelle lié à la protection de l'environnement, une clé pour vérifier que la production législative prend effectivement en compte les exigences environnementales contenues dans le préambule de la Charte de l'environnement.

463. La législation environnementale s'inscrirait donc, selon cette logique, dans un cadre nouveau. Si cet objectif de valeur constitutionnelle marque en ce sens une évolution certaine, le juge constitutionnel a limité la portée de cette avancée en excluant du bloc de constitutionnalité le principe de non-régression. Rendue également pendant l'année 2020, la décision du Conseil constitutionnel a rejeté l'existence d'un principe de non-régression à valeur constitutionnelle¹⁸⁷⁸. Au regard de la portée du principe tel que prévu dans le Code de l'environnement, l'absence de reconnaissance de la valeur constitutionnelle du principe fragilise un peu l'évolution amorcée par la décision du 31 janvier 2020, notamment l'établissement d'un « cadre environnemental » pour la législation. En effet, l'article L. 110-1 du Code de l'environnement prévoit que « le principe de non-régression, selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les *dispositions législatives* et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment »¹⁸⁷⁹.

Le principe a ainsi vocation à exiger des dispositions législatives qu'elles tendent vers une « amélioration constante » de la protection de l'environnement. Pour autant, les seules applications du principe restent pour l'instant limitées aux dispositions réglementaires¹⁸⁸⁰. Le principe, bien que pouvant virtuellement limiter l'action du

¹⁸⁷⁷ Le juge constitutionnel met en place un contrôle restreint, limité à la « disproportion manifeste » lorsqu'il examine la compatibilité de dispositions législatives à l'aune d'un objectif de valeur constitutionnelle, voir donc CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, préc., cons. 12 : « Il résulte de tout ce qui précède que, en adoptant les dispositions contestées, le législateur a assuré une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre la liberté d'entreprendre et les objectifs de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement et de la santé. Le grief tiré de la méconnaissance de cette liberté doit donc être écarté. » ; voir aussi, *RFDA*, mai-juin 2020, n° 3, p. 506, chron. A. ROBLOT-TROIZIER.

¹⁸⁷⁸ CC, 10 déc. 2020, *Loi relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières*, préc., cons. 9 et 14.

¹⁸⁷⁹ Art. L. 110-1, C. env. [Nous soulignons].

¹⁸⁸⁰ Voir parmi les exemples de contrôle opéré par le juge administratif sur des dispositions réglementaires à l'aune du principe de non régression, CE, 8 déc. 2017, *Fédération Allier Nature*, n° 404391, cons. 5 : *EEI*, févr. 2018, n° 2, p. 36-37, note C. LEPAGE ; CE, 9 oct. 2019, *Association FNE et autre*, n° 420804, cons. 6 ; CE, 30 déc. 2020, *Association One Voice et autre*, n° 426528, cons. 20.

législateur futur¹⁸⁸¹, reste délicat à mettre en œuvre. Le « retour en arrière » que constituent les dispositions contrôlées par le juge en décembre 2020 l'illustrent bien¹⁸⁸². En ce sens, la reconnaissance d'une valeur constitutionnelle au principe de non-régression aurait entériné les nouvelles exigences pesant sur le législateur lors de l'élaboration d'une législation environnementale¹⁸⁸³. La logique d'amélioration, au fondement du principe de non-régression, aurait induit logiquement l'amorce d'une protection du milieu assuré à un degré plus élevé. À travers l'établissement de ce cadre, le rôle de relais du juge constitutionnel, tant en soutien qu'au contrôle du législateur, se révèle nettement. Par-là, la protection soutenue de l'environnement trouve un appui, par l'intervention du juge constitutionnel dans un premier temps et administratif dans un second temps.

2. Le rôle du juge administratif

464. La mise en œuvre d'une protection soutenue de l'environnement ne tient donc pas uniquement à l'intervention du législateur. À la suite de celui-ci, donnant l'impulsion pour un nouveau traitement des exigences environnementales, le juge administratif adapte son traitement des affaires. Ce rôle est d'autant plus évident que la minoration tout comme la protection relative de l'environnement ont pu également être constatées dans la jurisprudence administrative. Outre les récents indices d'une prise en compte par le juge de

¹⁸⁸¹ CC, 4 août 2016, *Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages*, préc., cons. 8 et 11 : « Les députés requérants soutiennent que ces dispositions, qui auraient pour effet de restreindre la liberté du pouvoir législatif et du pouvoir réglementaire, méconnaissent la “liberté de légiférer” protégée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et la souveraineté nationale garantie par l'article 3 de la Constitution. [...] En deuxième lieu, il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité. Il peut également à cette fin modifier des textes antérieurs ou abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ».

¹⁸⁸² En effet, l'objet de la saisine des députés était le « retour en arrière » qu'opère la loi déferée devant le juge constitutionnel, celle-ci revient ainsi, dans un contexte de crise de l'industrie de la betterave sucrière, sur l'interdiction des néonicotinoïdes, établie pour le 1^{er} sept. 2018 sauf dérogation jusqu'au 1^{er} juillet 2020, par l'article 125 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. En autorisant de nouveau l'utilisation de ces produits très nocifs pour les insectes pollinisateurs, les dispositions n'ont pas visé l'amélioration constante au cœur du principe de non-régression.

¹⁸⁸³ L'intérêt d'une consécration constitutionnelle du principe de non-régression est également soulignée par les amendements au projet de révision constitutionnelle de l'article 1^{er} de la Constitution, certains députés ont ainsi fait part de leurs volontés de voir inscrire le principe de non-régression dans la Charte de l'environnement, voir à ce sujet les amendements n^{os} CL9, CL29, CL37, CL42, CL46, CL52, CL69 et CL77 au projet de loi constitutionnelle n° 3787 complétant l'article 1^{er} de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement, AN, *Dossier législatif. Compléter l'article 1^{er} de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement*, [En ligne], https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_lois/115b3894_rapport-fond#_Toc256000015 (consulté le 3 juill. 2021).

la crise écologique, par exemple dans son volet climatique¹⁸⁸⁴, la mise en œuvre d'une protection soutenue de l'environnement dans la jurisprudence administrative pourrait se traduire par une adaptation plus claire aux exigences environnementales. Si cette appréhension renouvelée doit nécessairement s'inscrire dans un schéma plus global, impliquant le législateur, les autorités européennes et l'action des États au niveau international, le juge administratif peut également prendre part à cette démarche. Par son contrôle des actions des autorités réglementaires vis-à-vis du respect de leurs engagements dans la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre, il s'inscrit effectivement dans cette démarche¹⁸⁸⁵. Ainsi, l'urgence liée à la crise écologique conduit à un déplacement du curseur¹⁸⁸⁶ sur l'appréciation de la valeur attribuée à l'objectif de protection de l'environnement, passant de conciliable à indispensable. Ce déplacement du curseur invite à repenser les atteintes tolérées subies par l'environnement et opérées notamment au titre d'activités justifiées par l'intérêt général. L'objectif de protection de l'environnement ne

¹⁸⁸⁴ Voir ainsi parmi les récents et importants arrêts rendus par le juge administratif en matière de lutte contre les changements climatiques, CE, 19 nov. 2020, *Commune de Grande-Synthe et autre*, préc. ; CE, 1^{er} juill. 2021, *Commune de Grande-Synthe et autre*, préc. ; TA Paris, 3 févr. 2021, *Association Oxfam France et autres*, préc.

¹⁸⁸⁵ CE, 19 nov. 2020, *Commune de Grande-Synthe et autre*, préc. : « Il ressort des pièces du dossier, notamment des données communément admises en matière d'émissions de gaz à effet de serre, que, au terme de la période 2015-2018, la France a substantiellement dépassé le premier budget carbone qu'elle s'était assignée, d'environ 62 Mt de CO₂eq par an, réalisant une baisse moyenne de ses émissions de 1 % par an alors que le budget fixé imposait une réduction de l'ordre de 2,2 % par an. » ; CE, 1^{er} juill. 2021, *Commune de Grande-Synthe et autre*, préc. : « Il résulte de ce qui précède que faute qu'aient été prises, à la date de la présente décision, les mesures supplémentaires nécessaires pour infléchir la courbe des émissions de gaz à effet de serre produites sur le territoire national, le refus opposé à la requérante par le pouvoir réglementaire est incompatible avec la trajectoire de réduction de ces émissions ».

¹⁸⁸⁶ Cette conception est particulièrement présente en droit des libertés fondamentales où une période exceptionnelle commande notamment un contrôle de la légalité adapté aux circonstances exceptionnelles, voir pour une traduction jurisprudentielle célèbre, CE, 28 févr. 1919, *Dames Dol et Laurent*, n° 61593 : « Considérant que les limites des pouvoirs de police dont l'autorité publique dispose pour le maintien de l'ordre et de la sécurité, tant en vertu de la législation municipale, que de la loi du 9 août 1849, ne sauraient être les mêmes dans le temps de paix et pendant la période de guerre où les intérêts de la défense nationale donnent au principe de l'ordre public une extension plus grande et exigent pour la sécurité publique des mesures plus rigoureuses ; qu'il appartient au juge, sous le contrôle duquel s'exercent ces pouvoirs de police, de tenir compte, dans son appréciation, des nécessités provenant de l'état de guerre, selon les circonstances de temps et de lieu, la catégorie des individus visés et la nature des périls qu'il importe de prévenir. » ; voir également pour une adoption d'un contrôle limité à l'erreur manifeste d'appréciation en raison d'une période d'état d'urgence, CE, 25 juill. 1985, *Dame Dagostini*, n° 68151 ; voir aussi du point de vue de la doctrine, J. FIALAIRE *et al.*, *Libertés et droits fondamentaux*, Ellipses, coll. « Universités – Droit », 2^e éd., 2012, p. 188 ; P. WACHSMANN, « Contrôle des mesures prises au titre de l'état d'urgence et convention européenne des droits de l'homme », *AJDA*, 2016, p. 2426 : « Il est acquis depuis le départ, c'est-à-dire depuis les arrêts historiques relatifs au contrôle des mesures prises au titre de l'état de siège ou mettant au point la théorie prétorienne des circonstances exceptionnelles, que le juge administratif ne tolère aucune mise entre parenthèses de la légalité au nom de l'exceptionnalité des circonstances. Mais il opère un important déplacement du curseur définissant les limites de l'action administrative. Il est cependant possible de poser qu'entre l'état d'exception et la période normale, il n'existe qu'une différence de degré, non de nature ».

traduit pas nécessairement une préservation intégrale et une sanctuarisation du milieu naturel¹⁸⁸⁷.

Au contraire, la protection de l'environnement s'inscrit dans une démarche de préservation par degrés. Il s'agit de juguler l'impact des atteintes environnementales plutôt que de lutter contre leur existence même¹⁸⁸⁸ comme l'atteste l'existence du principe de compensation écologique¹⁸⁸⁹. S'il ne s'agit pas de remettre totalement en cause cette approche d'une protection par degrés¹⁸⁹⁰, celle-ci doit être aménagée dans un contexte de crise écologique afin de dépasser le seul stade de la protection relative. Plus spécifiquement, c'est l'articulation entre protection de l'environnement et activités contredisant cette finalité qui peut être réexaminée, y compris au stade du contrôle opéré par le juge administratif. D'où l'idée d'un *curseur* qui se déplace en fonction de l'état général de l'environnement et qui conduit au réexamen des atteintes environnementales normalement acceptables. Le curseur exprime toute l'impériosité de la crise écologique.

465. Dans cette mesure, l'urgence liée à la crise écologique peut commander une certaine prévalence de l'objectif de protection de l'environnement dans la mesure où son absence de réalisation mettrait en péril les autres composantes de l'intérêt général¹⁸⁹¹. Pour reprendre les exemples évoqués notamment au stade de l'observation d'une minoration de la finalité environnementale, au sein du contentieux de la déclaration d'utilité publique ou de l'urbanisme commercial, la solution délivrée par le juge administratif tiendrait ainsi compte de la crise écologique. Les implantations des différents équipements commerciaux ne sont pas sans incidence sur l'environnement¹⁸⁹². Le contrôle du respect de l'objectif de

¹⁸⁸⁷ Voir à ce sujet nos développements précédents, §§ 370-376.

¹⁸⁸⁸ Voir par ex., L. FONBAUSTIER, « Principe d'intégration et échelle de normativité. Libres propos sur la délicate notion de "prise en compte" en droit de l'environnement », art. préc., p. 536-537.

¹⁸⁸⁹ Voir par ex., I. DOUSSAN, « Compensation écologique : le droit des biens au service de la création de valeurs écologiques et après ? », in S. VANUXEM et C. GUIBET LAFAYE, *Repenser la propriété, un essai de politique écologique*, Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Droit[s] de l'environnement », 2015, p. 113 : « Le recours à un mécanisme de compensation écologique devrait pouvoir s'appuyer sur des choix politiques qui ne sont manifestement pas faits aujourd'hui. Le mécanisme est pensé comme une "opportunité", un moyen d'éviter les "pertes nettes" voire d'augmenter les "gains" écologiques, bref il participe de l'illusion selon laquelle nous disposerions du choix de ne rien changer à des modes de vie et de "développement" non durables ».

¹⁸⁹⁰ Notamment dans la mesure où, comme nous l'avons rappelé précédemment, toute action humaine, y compris la plus basique, entraîne nécessairement une atteinte environnementale. Ce faisant, l'idée de préserver une nature vierge de toute atteinte semble illusoire.

¹⁸⁹¹ Voir par ex., A. KISS, « Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement », art. préc., p. 17 ; M. GHEZALI, « Les nouveaux droits fondamentaux de l'homme », art. préc., p. 90-91.

¹⁸⁹² Voir parmi les atteintes environnementales causées par les projets d'équipements commerciaux et relevés

développement durable par le pétitionnaire du projet, à travers certains dispositifs compensatoires, justifie pour le juge les atteintes environnementales causées par le projet. De même, en matière de déclaration d'utilité publique, le juge, validant l'opération, justifie les atteintes à l'environnement par les précautions ou les mesures de compensation prises – les rendant non excessives. En confrontant ces mesures de compensation aux « processus terrestres » et à leur valeur limite identifiés par Johan ROCKSTRÖM, il faut considérer qu'une autre solution aurait pu être retenue. Face à la gravité que représente la perte de biodiversité d'un point de vue global, un déplacement du curseur est rendu nécessaire pour éviter des conséquences irréversibles pour l'environnement.

Le contexte de crise écologique caractérisé notamment par la perte de biodiversité conduit à une appréhension distincte de l'objectif de protection de l'environnement. Dans un contexte d'urgence écologique, les précautions prises ou les mesures de compensation à l'égard des altérations de la faune ou de la flore et validées par le juge¹⁸⁹³ ne peuvent être appréciées de la même manière par ce dernier. De même, les franchissements des différentes « limites planétaires » constituent autant de signaux d'urgence que le juge doit prendre en considération lorsque le projet soumis à son étude est susceptible d'empirer la situation écologique, qu'il s'agisse des changements climatiques¹⁸⁹⁴, de la raréfaction de la ressource en eau disponible¹⁸⁹⁵ ou de la pollution des eaux marines¹⁸⁹⁶.

par le juge administratif, CE, 4 oct. 2010, *Syndicat commercial et artisanal de l'agglomération sénonaise et autres*, n° 333413 (pollution des eaux souterraines) ; CE, 7 janv. 2015, *SA Brochet et Fils et autres*, préc. (atteinte aux paysages) ; CE, 17 avr. 2015, *SNC Carpentras Développement*, n° 374325 (imperméabilisation des sols) ; CE, 30 mai 2018, *Mme B. A.*, n° 408068 (atteinte à un espace boisé) ; CE, 26 sept. 2018, *Sté Les Peupliers*, n° 402275 (imperméabilisation des sols) ; CE, 25 mars 2020, *Sté Guignard Promotion*, n° 416731 (consommation d'espaces naturels).

¹⁸⁹³ Voir pour des exemples de projets portant atteinte à la biodiversité, CE, 30 juill. 1997, *Association des riverains de Saint-Gervais-Vingt Hanaps et autres*, préc. ; CE, 28 juill. 1999, *Association intercommunale Morbihan sous très haute tension et autres*, n° 184268 : *Dr. env.*, oct. 1999, n° 72, p. 13-14, note C. CANS ; CE, 29 déc. 1999, *Époux Mautalent et autre*, préc. ; CE, 25 juin 2003, *Fédération départementale de protection de la nature et de l'environnement de Haute-Saône*, préc. ; CE, 7 mai 2008, *Association ornithologique et mammalogique de Saône-et-Loire*, préc. ; CE, 28 mars 2011, *Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et de Migne-Auxances*, préc. ; CE, 13 juill. 2011, *Chambre d'agriculture du Rhône*, préc.

¹⁸⁹⁴ Voir pour des exemples de projets participant aux changements climatiques, CE, 21 mai 2008, *Fédération Sepanso et autres*, préc. ; CE, 17 mars 2010, *Association Alsace Nature*, préc.

¹⁸⁹⁵ Voir pour des exemples de projets participant à la raréfaction de la ressource en eau disponible, CE, 30 mai 1979, *Association départementale de défense autoroute A71 (Section Loiret) et autres*, préc. ; CE, 28 juill. 1999, *Coordination des associations contre le tracé autoroutier urbain au sud d'Avrillé et autres*, préc. ; CE, 16 avr. 2010, *Association Alcaly et autres*, préc.

¹⁸⁹⁶ Voir pour des exemples de projets participant à la pollution maritime, CE, 25 juill. 1975, *Syndicat CFDT des marins pêcheurs de la rade de Brest*, préc.

En déplaçant le curseur d'atteintes non excessives vers l'absence quasi-totale d'atteintes, une adaptation à l'urgence écologique est ainsi effectuée et marque fortement l'emploi de la notion d'intérêt général. Néanmoins, cette appréciation renouvelée de la finalité environnementale ne saurait s'effectuer sans l'intervention préalable, *a minima*, du législateur. Outre l'impulsion que celui-ci donnerait dans cette nouvelle approche, il détient, plus que le juge, la faculté de porter une appréciation globale sur l'intensité de la crise écologique et l'adaptation à celle-ci. En ce sens, le curseur, illustré dans les contentieux de la déclaration d'utilité publique et de l'urbanisme commercial, traduirait surtout l'adaptation du contrôle du juge sur les atteintes environnementales. Prise ensemble avec l'adoption d'une législation adaptée à la crise écologique, cette évolution permet de viser une protection plus soutenue de l'environnement. Dans un contexte de crise écologique, la seule protection relative de l'environnement n'apparaît plus suffisante. L'absence de prise en considération de certaines limites liées à l'état de l'environnement commande une évolution dans le traitement opéré par le juge et les autorités publiques. L'extinction des espèces, la perte de sols naturels disponibles ou la raréfaction de la ressource en eau sont autant d'impératifs qui justifient un dépassement de la logique actuellement présente en matière environnementale.

466. Le juge administratif pourrait donc s'inscrire dans ce schéma renouvelé de la protection soutenue de l'environnement dans un contexte de crise écologique. L'idée du curseur est ici claire, à l'instar de son contrôle en matière de mesures de police dans un contexte de crise sanitaire ou sécuritaire, le juge administratif adapterait son examen des actes administratifs relatifs à une atteinte à l'environnement. Pour autant, il reste difficile au juge administratif, statuant au cas par cas, de tirer seul les conséquences de la crise écologique. Néanmoins, dans la continuité du législateur et du juge constitutionnel, les juridictions administratives pourraient inscrire leurs jurisprudences dans cette approche renouvelée de la finalité environnementale.

Conclusion du Chapitre 1

467. La protection relative de l'environnement ne saurait demeurer le mode principal de mise en œuvre de la finalité environnementale. Dans ce cadre précis, les particularités de la composante environnementale ne sont qu'imparfaitement saisies. Plus encore, la démarche remet en cause la satisfaction de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement. Examiné au prisme des critères d'effectivité et d'efficacité, le schéma qu'instituent les autorités publiques, en assurant une protection de l'environnement à un degré faible, ne permet qu'un traitement tout aussi limité des exigences environnementales. À travers la protection relative de l'environnement apparaît, en toile de fond, la question du rapport entre finalité environnementale et idéologie du développement. Les différentes limites posées aux résolutions des problématiques environnementales prennent ainsi la forme d'outils juridiques imparfaits, ne permettant qu'une protection restreinte, car conciliée avec des activités antagoniques justifiées par l'intérêt général ou certains droits et libertés fondamentaux telles que la liberté d'entreprendre. Pour sortir de ce schéma, la revalorisation de la finalité environnementale se présente comme un objectif indispensable. La protection soutenue de l'environnement constitue l'une des hypothèses possibles de cette revalorisation. Par cette démarche, il n'est pas nécessairement envisagé de nouveaux outils particuliers pour la protection de l'environnement mais plutôt un réexamen de la pertinence d'une préservation assurée à un degré faible et plus largement, de l'arbitrage entre finalité environnementale et extra-environnementale.

L'intensité de la protection de l'environnement doit être réévaluée pour assurer un traitement adéquat des problématiques environnementales. À la lumière des détériorations globales de l'environnement mais également du statut de finalité cadre que détient la composante environnementale, l'établissement d'une protection soutenue de l'environnement apparaît légitime. Outre cette réflexion sur une protection soutenue de l'environnement, le dépassement du traitement secondaire de la finalité environnementale se situe également sur le terrain de la conciliation à travers l'instauration d'un nouveau principe. Pris ensemble, ces mécanismes permettent d'envisager une revalorisation de la finalité environnementale dans l'intérêt général pour mieux envisager la question de la satisfaction de cet objectif par les autorités publiques à l'aune des exigences de l'idéologie du développement.

Chapitre 2 : La recherche d'une juste place par le principe d'*optimum* écologique

468. Par les développements précédents, la minoration de la finalité environnementale a pu être relevée au sein de plusieurs contentieux et législations. Le schéma ainsi révélé indiquait une sous-estimation directe des enjeux environnementaux. Cette appréhension inadéquate introduisait une difficulté majeure : la résolution des problématiques environnementales ne pouvait être que relative. À l'origine de cet écueil, le rapport entre la finalité environnementale et l'idéologie du développement. À l'heure de la détermination des choix et des besoins de développement d'une société et donc des fins poursuivies, la protection de l'environnement apparaissait systématiquement comme un moyen secondaire au mieux ou une entrave au pire. Le schéma limite d'autant les possibilités d'une protection effective de l'environnement. La finalité environnementale, par principe secondaire, ne saurait s'imposer face aux activités attentatoires au milieu mais justifiées par des fins d'intérêt général « primordiales ».

469. Ainsi conçue, la minoration constitue bien un problème pour lequel une solution doit être dégagée. Celle-ci doit conduire *in fine* à la revalorisation de l'objectif de protection de l'environnement face aux autres finalités. Plus spécifiquement, c'est le rapport entre environnement et développement qui doit être repensé pour mieux influencer sur la conciliation menée entre les finalités d'intérêt général. Afin de réexaminer les termes de cette conciliation, notre proposition est celle de l'adjonction d'une *condition* préalable, qui vient déterminer pour partie le résultat de la conciliation. Plus précisément, la protection de l'environnement devient le critère d'examen préalable à la conciliation. Si cette recherche bouleverse le fondement même d'une conciliation, fondée sur une logique d'équivalence¹⁸⁹⁷, elle n'en demeure pas moins envisageable, tout particulièrement à l'égard de la finalité environnementale. Sa particularité, notamment son caractère « total »¹⁸⁹⁸, justifie un traitement tout aussi spécifique. La protection de l'environnement constitue une finalité *cadre* permettant la réalisation d'autres finalités d'intérêt général, et plus spécifiquement de l'ensemble des activités humaines. Chaque activité, chaque vie humaine

¹⁸⁹⁷ Voir à ce sujet, §§ 230-231.

¹⁸⁹⁸ Voir à ce sujet, §§ 202-205.

même, est dans une relation d'étroite dépendance à l'égard de l'environnement. Ce statut très particulier, partagé pour partie par la finalité sanitaire, fonde la différence de traitement établi dans ce chapitre pour la finalité environnementale. Par « différence de traitement » est envisagée l'élaboration d'un critère préalable environnemental pour autonomiser les enjeux environnementaux de la conciliation et contrer leur minoration. Le « critère préalable environnemental » désigne l'objectif environnemental en tant que condition préalable à la conciliation. En revalorisant la finalité environnementale dans les conciliations d'espèces, notamment celle du contentieux de la déclaration d'utilité publique, il est permis d'envisager une revalorisation plus globale des enjeux environnementaux. L'élaboration d'un principe spécifique, le principe d'*optimum* écologique et son emploi dans un régime juridique et un contentieux déterminé, permettront d'appréhender sa mise en œuvre juridique (Section 1). La démarche étant purement prospective, elle n'est pas exclusive de toutes limites. Pour approfondir le raisonnement, il est nécessaire de réfléchir et d'envisager les objections pouvant être opposées au critère préalable environnemental en sa forme principielle (Section 2). Cette étape permettra de tester les limites éventuelles de la démonstration. Les deux sections du chapitre sont autant de jalons dans l'élaboration d'une solution pour reconsidérer la place de la protection de l'environnement face aux autres finalités d'intérêt général.

Section 1 : L'élaboration d'un nouveau principe pour la revalorisation de la finalité environnementale

470. Face à la minoration rencontrée par la finalité environnementale, sa (re)valorisation semble indispensable. Les conséquences directes de cette sous-estimation ont pu être relevées. De véritables limites s'opposent ainsi à la résolution des problématiques environnementales et, de manière globale, les enjeux environnementaux ne font l'objet que d'un traitement secondaire. Mais si la recherche d'une revalorisation est souhaitable, les moyens d'y parvenir restent à identifier. À cette fin, la détermination d'un critère environnemental préalable, conditionnant la conciliation d'intérêt général, offrirait une nouvelle grille de lecture à ce schéma un peu verrouillé. Outre la légitimité d'une telle recherche¹⁸⁹⁹, plusieurs exemples jurisprudentiels permettent d'envisager de nouvelles

¹⁸⁹⁹ Sur ce point, nos développements relatifs à la légitimité particulière de la finalité environnementale et justifiant l'établissement d'une protection soutenue de l'environnement peuvent également être convoqués ici,

modalités de conciliation (§ 1). À travers l'élaboration d'un nouveau principe dit d'« *optimum* écologique », il est permis de réfléchir à une application spécifique du critère préalable dans un cadre déterminé, le contentieux de la déclaration d'utilité publique (§ 2). Le domaine limité d'application de ce principe n'empêche pas de relever les apports d'une approche établissant une revalorisation de la finalité environnementale dans la conciliation (§ 3).

§ 1 : La recherche d'un fondement juridique à la revalorisation de la finalité environnementale

471. La revalorisation de la finalité environnementale rompt avec l'approche ayant jusqu'ici prévalu. Le traitement secondaire des problématiques environnementales entrave leur résolution et il apparaît nécessaire de dépasser la sous-estimation ainsi causée. À l'appui d'un critère autonome et préalable, la finalité environnementale serait extraite de la conciliation d'intérêt général pour mieux la conditionner. Pour aussi nécessaire qu'il soit, ce changement d'approche ne saurait s'établir sans fondement juridique. Si la législation et la constitutionnalisation ont entériné l'importance des exigences environnementales, de récentes décisions de justice en droit interne (1) et en droits européens (2) complètent le tableau. Sans atteindre la portée d'une Charte de l'environnement, ces jurisprudences permettent surtout d'entrevoir une approche différente des exigences environnementales au sein d'une conciliation entre divers intérêts.

A. Les premiers indices jurisprudentiels d'une revalorisation de la finalité environnementale

472. Le droit de l'environnement est articulé autour d'un certain nombre de principes qui fondent une faculté potentielle des exigences environnementales à « s'extraire » de la conciliation et à la conditionner. Ces principes dont « s'inspire » la protection de l'environnement¹⁹⁰⁰ déterminent l'appréhension des exigences environnementales dans l'intérêt général. Ils peuvent servir de fondement à la revalorisation de la finalité

§§ 445-466.

¹⁹⁰⁰ Art. L. 110-1 II., C env., par l'usage du terme « inspiration », le législateur a souhaité attribuer un caractère « transversal » aux différents principes du droit de l'environnement. Ces principes doivent ainsi influencer sur l'ensemble des politiques environnementales et, par le jeu du principe d'intégration, sur l'ensemble des politiques publiques.

environnementale. Le principe d'intégration réclame la prise en compte des considérations environnementales dans tous les domaines juridiques et politiques¹⁹⁰¹. La protection de l'environnement devient en ce sens une exigence préalable à la conciliation. Chaque domaine, potentiel intérêt dans le jeu de la conciliation, contient, par l'effet de ce principe, une « part » d'environnement, celle rendue compatible avec ses activités. Le principe d'intégration exprime l'idée d'une mise en adéquation de l'ensemble des activités humaines aux exigences environnementales. Ainsi compris, le principe d'intégration permettrait une meilleure prise en considération des problématiques environnementales dans la poursuite du développement. Il constituerait un fondement potentiel à la revalorisation de la place de la finalité environnementale. Néanmoins, les interrogations sur l'application du principe par exemple sur le « degré » d'intégration nécessaire dans chaque politique publique¹⁹⁰² limitent son impact.

Dans cette mesure, le principe d'intégration ne constitue pas un principe suffisamment affirmé pour permettre un rehaussement des considérations environnementales, à travers le critère préalable. De même, la consécration progressive, notamment jurisprudentielle¹⁹⁰³, du principe de non-régression¹⁹⁰⁴, permet d'envisager la question de l'articulation d'une revalorisation de la place de la finalité environnementale. L'exigence d'une « amélioration constante » des dispositions réglementaires protectrices de l'environnement fonde directement la mise en place d'un nouveau statut pour la protection de l'environnement et rend envisageable la consécration d'un nouveau principe législatif. Néanmoins, du fait de cette portée générale, le principe de non-régression constitue un fondement moins « direct » à une revalorisation spécifiquement dans la conciliation

¹⁹⁰¹ Voir ainsi, la définition de « l'intégration environnementale » établie par Romain GOSSE : « Il s'agit alors du processus qui vise à renouveler ou remettre en état le système juridique en l'ouvrant à ce qui paraît lui manquer, à savoir une considération pour les enjeux environnementaux », R. GOSSE, *Les normativités du principe d'intégration*, *op. cit.*, p. 13.

¹⁹⁰² Voir pour plus de développements sur la question, R.-U. SPRENGER, « Croissance économique et protection de l'environnement : les thèses en présence », *Problèmes économiques*, 18 janv. 1995, n° 2407, p. 11 ; J. MALET-VIGNEAUX, *L'intégration du droit de l'environnement dans le droit de la concurrence*, *op. cit.*, p. 579-580 ; N. DE SADELEER, « Propos conclusifs », art. préc., p. 211-213 ; R. GOSSE, *Les normativités du principe d'intégration*, *op. cit.*, p. 150-165.

¹⁹⁰³ Invocable devant les tribunaux administratifs, le principe de non-régression a ainsi pu justifier l'annulation d'actes administratifs, voir par ex., CE, 8 déc. 2017, *Fédération Allier Nature*, préc., cons. 5 ; CE, 9 oct. 2019, *Association FNE et autre*, préc., cons. 6 ; CE, 30 déc. 2020, *Association One Voice et autre*, préc., cons. 20.

¹⁹⁰⁴ Art. L. 110-1 II. 9°, C. env.

d'intérêt général. Le principe est ainsi susceptible de s'appliquer à l'ensemble des hypothèses de mise en œuvre de mesures protectrices de l'environnement.

473. Les principes de prévention et de précaution constituent en ce sens un fondement plus évident pour l'élaboration de ce critère. Ces principes apparaissent comme l'expression la plus topique de la nature anticipatrice de la protection de l'environnement. Sur leur fondement est exigé que tout pétitionnaire d'un projet envisage pleinement ses conséquences sur l'environnement afin d'en permettre l'appréciation la plus complète par l'administration et le juge. Avant d'examiner les avantages et inconvénients d'un projet, les enjeux environnementaux constituent un facteur qui doit être apprécié avant même d'effectuer une conciliation entre ses avantages et inconvénients. L'illustration la plus significative apparaît au titre des décisions rendues dans le cadre du contentieux de la déclaration de l'utilité publique en 2013¹⁹⁰⁵ et 2018¹⁹⁰⁶.

474. La décision de 2013 dite « Stop THT » marque une étape essentielle dans la prise en compte du principe de précaution dans le contentieux de l'utilité publique au titre des conditions de légalité de la déclaration de l'utilité publique. Le principe de précaution devient donc un critère préalable au bilan coûts-avantages¹⁹⁰⁷ effectué par le juge administratif pour contrôler l'existence de l'utilité publique attachée au projet. Le juge y affirme « qu'une opération qui méconnaît les exigences du principe de précaution ne peut légalement être déclarée d'utilité publique »¹⁹⁰⁸. L'exigence est posée avant même que le contrôle des avantages et inconvénients de l'opération ne soit effectué¹⁹⁰⁹. Préalablement à ce bilan devenu classique en matière d'utilité publique, et sous l'impulsion de son rapporteur

¹⁹⁰⁵ CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, préc. ; voir pour les applications successives de cette nouvelle jurisprudence, CE, 14 nov. 2014, *Commune de Neuilly-Plaisance et autres*, n° 363005 ; CE, 11 mai 2016, *M. A. E. et autres*, préc. ; CE, 22 juin 2016, *Sté SCCV Huit Douze Liberté et autres*, préc. ; CE, 19 oct. 2018, *Association « Rassemblement pour l'évitement des lignes électriques dans le Nord » et autres*, préc. ; CE, 8 avr. 2019, *M. B. A. c. Ministre de l'environnement*, préc.

¹⁹⁰⁶ CE, 9 juill. 2018, *Commune de Villiers-le-Bâcle et autres, FNE Ile-de-France et autres*, préc.

¹⁹⁰⁷ Globalement, le bilan coûts-avantages, en tant qu'opération de comparaison, peut se définir comme « une pondération des intérêts en présence, véhiculant différentes valeurs et mettant en jeu divers impératifs, opérée par les juges nationaux – constitutionnel, administratif ou judiciaire – et internationaux – Cour de justice des communautés européennes ou Cour européenne des droits de l'homme –, qui comparent les avantages et les inconvénients d'une décision ou d'un acte, de natures diverses et variées selon les domaines, dont le résultat est l'établissement d'une hiérarchisation réaliste, pragmatique, car *a posteriori*, des intérêts concernés », M. MEKKI, *L'intérêt général et le contrat*, *op. cit.*, p. 383.

¹⁹⁰⁸ CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, préc., cons. 37.

¹⁹⁰⁹ *Ibid.*, cons. 43.

public¹⁹¹⁰, le Conseil d'État examine dorénavant l'existence d'une hypothèse conduisant à l'application du principe de précaution et le respect de ce principe par les mesures prises par les autorités publiques¹⁹¹¹. Extrait – pour partie – du bilan¹⁹¹², le principe de précaution devient une condition préalable et autonome à la conciliation, à la réalisation du projet¹⁹¹³. L'évolution jurisprudentielle du contentieux de la déclaration d'utilité publique apportée par la décision de 2013¹⁹¹⁴ milite pour la reconnaissance de l'objectif environnemental comme critère autonome et préalable à toute conciliation.

475. La décision rendue en 2018 dite *Villiers-le-Bâcle* confirme cette tendance du contentieux de l'utilité publique à autonomiser certains principes environnementaux vis-à-vis du bilan, en l'espèce le principe de prévention. De manière similaire à la décision *Stop THT*, le Conseil d'État institue un rôle spécifique à ces principes devenant principes directeurs, grilles de lecture pour le juge administratif dans le contentieux de la déclaration d'utilité publique. Le principe sort donc à son tour du bilan coûts-avantages pour devenir un critère préalable et autonome conditionnant la légalité de l'acte déclaratif. Se fondant sur la rédaction du principe de prévention à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement¹⁹¹⁵,

¹⁹¹⁰ CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, préc. : RFDA, mai-juin 2013, n° 3, p. 617, concl. A. LALLET : « Quand bien même le risque lui-même ne suffirait-il pas, en combinaison avec les risques avérés, à priver l'opération de son caractère d'utilité publique, le principe de précaution exige de l'État qu'il agisse en adoptant ou en faisant adopter des mesures de précaution, même modestes. L'article 5 pose ainsi une règle propre qui peut être méconnue *indépendamment du bilan*, et dont le contrôle distinct permet d'assurer une mise en œuvre complète et, de surcroît, beaucoup plus lisible » [Nous soulignons].

¹⁹¹¹ CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, préc., cons. 37 : « Qu'il appartient au juge, saisi de conclusions dirigées contre l'acte déclaratif d'utilité publique et au vu de l'argumentation dont il est saisi, de vérifier que l'application du principe de précaution est justifiée, puis de s'assurer de la réalité des procédures d'évaluation du risque mises en œuvre et de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation dans le choix des mesures de précaution ».

¹⁹¹² À la différence de jurisprudences antérieures où le principe de précaution était pleinement intégré à la conciliation pour y être confronté aux autres éléments, voir par ex., CE, 28 juill. 1999, *Association intercommunale Morbihan sous très haute tension et autres*, préc. ; CE, 2 juin 2003, *Association Bouconne-Val de Save et autres*, préc. ; CE, 12 nov. 2007, *E.A.R.L. Le Cabri et autres*, n° 297698.

¹⁹¹³ Il s'agit effectivement du constat partagé par les commentateurs de cette décision, voir ainsi, CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, préc. : *Constitutions*, avr.-juin 2013, n° 2, p. 266, note É. CARPENTIER ; RFDA, sept.-oct. 2013, vol. 29, n° 5, p. 1072, note M. CANEDO-PARIS ; *JCP A*, sept. 2013, n°s 39-40, p. 20-21, note N. CHARMEIL ; *AJDA*, 2013, p. 1048, note X. DOMINO et A. BRETONNEAU ; *Dr. adm.*, juill. 2013, n° 7, p. 72, note F. LE BOT ; *RD. imm.*, juin 2013, n° 6, p. 308, note A. VAN LANG.

¹⁹¹⁴ Voir parmi les jurisprudences d'application de la décision « Stop THT », CE, 14 nov. 2014, *Commune de Neuilly-Plaisance et autres*, préc., cons. 20 ; CE, 11 mai 2016, *M. A. E. et autres*, préc., cons. 9 ; CE, 22 juin 2016, *Sté SCCV Huit Douze Liberté et autres*, préc., cons. 41.

¹⁹¹⁵ Art. L. 110-1 II. 2°, C. env. : « Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable. Ce principe implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites,

le juge administratif examinera ainsi si les mesures prévues sont « inappropriées ou insuffisantes pour permettre d'assurer le respect du principe de prévention »¹⁹¹⁶. Ce dernier s'ajoute au contrôle déjà mis en place en 2013 vis-à-vis du principe de précaution et relevé en 2018¹⁹¹⁷ et ils viennent ensemble, précéder le bilan coûts-avantages¹⁹¹⁸ et conditionner à eux seuls la légalité de la déclaration d'utilité publique¹⁹¹⁹. Par ces deux décisions, l'on voit progressivement poindre un refus, celui de « fondre »¹⁹²⁰ les principes de précaution et de prévention dans le simple bilan coûts-avantages. Ayant une portée autant juridique que symbolique, le traitement jurisprudentiel de ces principes d'anticipation densifie le caractère « conditionnant » de l'objectif environnemental vis-à-vis des projets soumis à utilité publique. Par le prisme des principes de prévention et de précaution, ce sont les exigences environnementales qui sont pleinement appréhendées¹⁹²¹. La recherche de la juste place pour les impératifs environnementaux fonde l'élaboration d'un critère préalable environnemental. L'établissement de cette juste place passe également par une mise en valeur de l'objectif environnemental parfois au détriment des impératifs économiques. En ordre certes dispersé, les contentieux européens traduisent cette tendance.

B. La mise en valeur de l'objectif environnemental dans les ordres juridiques européens

476. À rebours des exemples jurisprudentiels de minoration¹⁹²² qui témoignaient d'une prévalence des enjeux économiques dans la conciliation, certains contentieux européens

en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées ».

¹⁹¹⁶ CE, 9 juill. 2018, *Commune de Villiers-le-Bâcle et autres, FNE Ile-de-France et autres*, préc., cons. 34.

¹⁹¹⁷ *Ibid.*, cons. 35.

¹⁹¹⁸ *Ibid.*, cons. 36.

¹⁹¹⁹ Voir à ce sujet, les réflexions des commentateurs de la décision sur l'autonomisation du principe de prévention par rapport au bilan, *ibid.* : *JCP A*, oct. 2018, n^{os} 43-44, p. 22, obs. M. MOLINER-DUBOST ; *AJDA*, 2018, p. 1664-1665, note C. NICOLAS et Y. FAURE ; *RJE*, 2018, n^o 4, p. 816, note R. RADIGUET.

¹⁹²⁰ *Ibid.* : *EEL*, oct. 2018, n^o 10, p. 60, concl. L. DUTHEILLET DE LAMOTHE : « Vient la seconde question : faut-il fondre ce contrôle dans le bilan général de l'utilité publique ou lui réserver un traitement propre ? Si vous nous avez suivi pour juger que les exigences du principe de prévention contraignent l'administration dès le stade de la déclaration d'utilité publique d'un projet, nous pensons qu'un contrôle hors-bilan s'impose sans hésitation ».

¹⁹²¹ *Ibid.* : « Imaginons un projet d'autoroute d'une très grande utilité mais qui empêchera le passage de nombre d'espèce et en menacera ainsi le bon développement : il est possible qu'au stade du bilan, cette atteinte à l'environnement n'enlève pas au projet son utilité publique, tant les avantages sont grands. En revanche, le principe de prévention pourrait impliquer que des passages soient aménagés pour permettre aux animaux de traverser : le principe d'une telle mesure devrait alors, obligatoirement, figurer dans le projet dès le stade de la déclaration d'utilité publique ».

¹⁹²² Voir à ce sujet, §§ 292-305.

rendent compte d'un traitement secondaire de ces mêmes impératifs. Le contentieux relatif au droit de propriété du côté de la Cour EDH (1) et celui de la libre circulation intracommunautaire (2) établissent une discrimination entre les impératifs au détriment des enjeux économiques. Si l'ensemble ne traduit pas automatiquement une prévalence des problématiques environnementales, il rend néanmoins logique l'établissement d'un mécanisme comme celui du critère préalable.

1. Une revalorisation de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement dans la jurisprudence de la Cour EDH

477. Depuis 2007, la Cour de Strasbourg, dans sa jurisprudence relative à la restriction du droit de propriété au nom de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, a sanctuarisé la place des considérations environnementales face aux impératifs économiques. En effet, dans la célèbre décision *Hamer c. Belgique*, le juge conventionnel européen, prenant note de l'intérêt que suscite la protection de l'environnement¹⁹²³, affirme explicitement que « des impératifs économiques et même certains droits fondamentaux, comme le droit de propriété, ne devraient pas se voir accorder la primauté face à des considérations relatives à la protection de l'environnement »¹⁹²⁴. Le refus d'une primauté des impératifs économiques sur l'objectif environnemental induit *a contrario* la possibilité laissée à celui-ci de prévaloir sur de tels impératifs. Si cette affirmation n'établit pas une prévalence systématique de la protection de l'environnement sur des enjeux économiques, elle favorise théoriquement le rééquilibrage des finalités environnementales dans la conciliation. L'approche inverse notamment le rapport traditionnel de prévalence des droits prévus par la Convention sur les restrictions qui peuvent leur être opposées. Selon Paul BAUMANN, par cette décision, la Cour EDH acte logiquement un « changement de paradigme » conduisant à des restrictions plus importantes des droits fondamentaux au nom de la protection de l'environnement¹⁹²⁵. La protection de l'environnement, devenue finalité

¹⁹²³ Cour EDH, 27 nov. 2007, *Hamer c. Belgique*, préc., § 79 : « L'environnement constitue une valeur dont la défense suscite dans l'opinion publique, et par conséquent auprès des pouvoirs publics, un intérêt constant et soutenu ».

¹⁹²⁴ *Ibid.* : D., 2008, p. 884-887, note J.-P. MARGUÉNAUD ; D., 2008, p. 2469-2470, chron. B. MALLETRICOUT et N. REBOUL-MAUPIN ; D., 2008, p. 2390-2391, chron. F.-G. TRÉBULLE.

¹⁹²⁵ Voir spé., P. BAUMANN, *Le droit à un environnement sain en droit de la Convention européenne des droits de l'homme*, op. cit., p. 481 : « Une décision paradoxale en apparence parce qu'elle remet en cause la primauté de la protection des droits et libertés conventionnels, que la Cour a pourtant pour mission d'assurer. Cependant, cette décision est tout-à-fait logique si l'on raisonne à partir du paradigme libéral au sein duquel la Cour

majeure et centrale, constitue une justification suffisante pour la mise en œuvre par les États d'une politique de préservation de l'environnement forte et contraignante pour les droits conventionnels comme les impératifs économiques. L'inscription durable de cette décision dans la jurisprudence postérieure de la Cour¹⁹²⁶ confirme ce changement d'optique amorcé par le juge européen. Le risque d'un traitement secondaire de la finalité environnementale en la matière se réduit ainsi.

478. Pour autant, d'après Jean-Pierre MARGUENAUD, cette nouvelle approche ne traduit pas un virage complet de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg dans le sens d'une défense forte et revendicative de l'environnement en toute occasion¹⁹²⁷. Paul BAUMANN voit dans la formule « en particulier lorsque l'État a légiféré en la matière »¹⁹²⁸ une certaine liberté laissée aux autorités étatiques pour adopter une politique environnementale d'une ambition telle qu'elle obérerait les impératifs économiques¹⁹²⁹. Malgré cette réserve, la juridiction européenne reste dans son rôle et respecte le principe de subsidiarité inhérent au droit conventionnel européen¹⁹³⁰. L'adoption d'une politique de protection de

évolue. Face à la mise en œuvre d'une politique étatique de protection de la nature, la Cour se trouve confrontée à une limite exogène à sa matrice libérale (hétéronomie) qui est inédite : le retour de la nature qui réinterroge les relations entre l'individu, la société et l'État. Ce nouvel enjeu se situe hors du cadre de la matrice libérale de la Cour telle qu'elle se reflète dans le système conventionnel de protection des droits de l'homme créée par les démocraties libérales ».

¹⁹²⁶ Voir par ex., Cour EDH, 22 juill. 2008, *Köktepe c. Turquie*, préc., § 87 ; Cour EDH, 10 mars 2009, *Şatur c. Turquie*, préc., § 33 ; Cour EDH, Gr. Ch., 29 mars 2010, *Depalle c. France*, préc., § 81 ; Cour EDH, Gr. Ch., 29 mars 2010, *Brosset-Triboulet et autres c. France*, préc., § 84 ; Cour EDH, 15 nov. 2016, *Keriman Tekin et autres c. Turquie*, préc., § 69.

¹⁹²⁷ Le spécialiste de la jurisprudence conventionnelle européenne regrette que le traitement de la question environnementale soit d'intensité variable en fonction de la nature des requérants, voir ainsi Cour EDH, 27 nov. 2007, *Hamer c. Belgique*, préc. : D., 2008, p. 887, note J-P. MARGUÉNAUD : « Il est donc permis de poser l'innocente question suivante : après avoir fait son apprentissage sur les petits pollueurs ordinaires, la Cour européenne des droits de l'homme ne devrait-elle pas prendre le courage de faire respecter, aussi implacablement, les dispositions protectrices de l'environnement par les puissants groupes de pression industriels, immobiliers ou agricoles, c'est-à-dire par les tenants des impératifs économiques qui eux aussi, d'après la formule centrale de l'arrêt, ne devrait pas se voir accorder la primauté... ? »

¹⁹²⁸ *Ibid.*, § 79.

¹⁹²⁹ P. BAUMANN, *Le droit à un environnement sain en droit de la Convention européenne des droits de l'homme*, op. cit., p. 76 : « C'est l'État qui est au cœur du rééquilibrage de la relation d'exclusivité de la personne sur sa terre. Pour le dire autrement, la Cour constate la légitimité d'un tel rééquilibrage de la propriété vers une fonction plus "écologique" et reconnaît que l'État est mieux placé pour la réaliser ».

¹⁹³⁰ Le protocole additionnel n° 15, en cours d'adoption, complète le préambule de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en son article 1^{er} : « Affirmant qu'il incombe au premier chef aux Hautes Parties contractantes, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la présente Convention et ses protocoles, et que, ce faisant, elles jouissent d'une marge d'appréciation, sous le contrôle de la Cour européenne des droits de l'homme instituée par la présente Convention », Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des Libertés fondamentales signé à Strasbourg le 24 juin 2013.

l'environnement plus ambitieuse qui permettrait un rééquilibrage de la place de la finalité environnementale dans la conciliation reste dans les mains des autorités étatiques. La revalorisation de l'objectif de protection de l'environnement dans la jurisprudence européenne ouvre néanmoins le champ des possibles et facilite l'adoption future d'un principe permettant une protection plus ambitieuse de l'environnement. La Cour EDH avale le développement d'une politique environnementale étatique plus restrictive des libertés conventionnelles à l'origine d'atteintes potentielles au milieu environnant. Ce rehaussement de la place des exigences environnementales ressort tout autant de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

2. La relativisation des considérations « purement économiques » dans la jurisprudence de la CJUE

479. Une relativisation des exigences économiques s'amorce également dans certains contentieux du droit de l'Union européenne. À plusieurs reprises, la CJUE a dénié aux objectifs de « nature purement économique » le statut de « raisons impérieuses d'intérêt général ». Celles-ci justifient traditionnellement des dérogations à certains principes essentiels du droit de l'Union européenne comme la libre circulation intracommunautaire (marchandises, capitaux ou travailleurs)¹⁹³¹ ou la garantie des droits et libertés fondamentaux¹⁹³². À la différence de la protection de l'environnement¹⁹³³, des justifications *essentiellement* économiques ne sauraient être suffisamment légitimes pour déroger aux principes fondamentaux du droit de l'Union européenne¹⁹³⁴. Pour la Cour, il ne s'agit pas tant d'exclure toute justification économique mais d'écarter toute dérogation fondée uniquement sur des considérations économiques¹⁹³⁵. La dérogation, fondée sur une raison

¹⁹³¹ Voir parmi les exemples récents, CJUE, 14 févr. 2019, *Anica Milivojević c. Raiffeisenbank St. Stefan-Jagerberg-Wolfsberg eGenaff*, n° C-630/17, § 71 ; CJUE, 14 mars 2019, *Jean Jacob et Dominique Lennertz c. État belge*, n° C-174/18, § 44 ; CJUE, 24 oct. 2019, *BU c. État belge*, n° C-35/19, § 36.

¹⁹³² Voir parmi les exemples récents, CJUE, 8 mai 2019, *PI c. Landespolizeidirektion Tirol*, n° C-230/18, § 62 ; CJUE, 20 déc. 2017, *Global Starnet Ltd c. Ministero dell'Economia e delle Finanze, Amministrazione Autonoma Monopoli di Statoaff*, n° C-322-16, § 42-44.

¹⁹³³ Voir par ex., CJCE, 14 juill. 1998, *Aher-Waggon c. Bundesrepublik Deutschland*, préc., § 19 ; CJCE, 15 nov. 2005, *Commission c. Autriche*, préc., § 71 ; CJUE, 18 nov. 2010, *Commission c. Portugal*, préc., § 89 ; CJUE, 11 sept. 2014, *Essent Belgium NV*, préc., § 91.

¹⁹³⁴ É. SJODEN, *Les raisons impérieuses d'intérêt général en droit de l'Union européenne*, op. cit., p. 115-116.

¹⁹³⁵ Voir par ex., CJCE, 21 nov. 2002, *X. et Y. c. Riksskatteverket*, n° C-436/00, § 50 (réduction de recettes fiscales) ; CJUE, 22 déc. 2010, *Yellow Cab Verkehrsbetriebs GmbH c. Landeshauptmann von Wien*, n° C-338/09, § 51 (garantir la rentabilité d'une ligne d'autobus) ; CJUE, 5 déc. 2013, *Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH c. Land Salzburg*, n° C-514/12, § 43 (diminution des frais administratifs) ; CJUE, Gr. Ch., 21 mai 2019, *Commission c. Hongrie*, n° C-235/17, § 121

impérieuse d'intérêt général, ne doit pas permettre à l'État de développer une politique protectionniste remettant en cause le système d'échanges au sein de l'Union européenne¹⁹³⁶. En revanche, le juge de l'Union européenne a pu accepter la validité de mesures économiques à la condition que ces dernières poursuivent des finalités d'intérêt général telles que le maintien de services publics¹⁹³⁷, la sauvegarde de l'équilibre financier de la sécurité sociale¹⁹³⁸, la limitation du recours aux véhicules polluants¹⁹³⁹ ou la protection des travailleurs¹⁹⁴⁰. Le caractère seulement économique de ces mesures paraît tempéré.

Plus que des justifications purement économiques, ces dernières semblent plutôt comporter des « implications économiques »¹⁹⁴¹. Les considérations économiques ne jouissent pas d'une légitimité suffisante pour emporter à elles seules la conviction du juge lors de son appréciation de la validité des raisons impérieuses d'intérêt général. La conciliation ainsi opérée entre d'un côté les droits fondamentaux ou la libre circulation intracommunautaire et de l'autre, les considérations économiques, est systématiquement en défaveur de l'économie. Son poids n'y apparaît pas suffisant pour l'emporter. À l'inverse, l'objectif de protection de l'environnement forme une justification autonome, suffisante pour déroger aux principes et règles du droit de l'Union européenne. Pour la CJUE, les préoccupations purement économiques ne constituent pas des finalités d'intérêt général de même niveau que la protection de l'environnement ou la préservation de la santé publique¹⁹⁴². La relativisation des considérations économiques établie entraîne, par effet inverse, la possibilité d'une revalorisation des considérations environnementales et sanitaires. À l'instar de la jurisprudence conventionnelle européenne, les décisions rendues

(considérations budgétaires) ; CJUE, 4 juill. 2019, *Commission c. Allemagne*, n° C-377/17, § 30 (maintien et pérennité des entreprises de service).

¹⁹³⁶ Voir à ce sujet, L. DUBOIS et C. BLUMANN, *Droit matériel de l'Union européenne*, op. cit., p. 400 : « Ces justifications ne doivent pas poursuivre un objectif protectionniste. Ce qui signifie, dit autrement, que de telles réglementations ne doivent pas avoir un caractère économique. [...] La doctrine générale dénie aussi le caractère économique, sinon ces mesures en viendraient à favoriser des productions nationales et contreviendraient à la loi du marché ».

¹⁹³⁷ CJUE, 27 févr. 2019, *Associação Peço a Palavra et autres c. Conselho de Ministros*, n° C-563/17, § 70.

¹⁹³⁸ CJCE, 28 avr. 1998, *Nicolas Decker c. Caisse de maladie des employés privés*, n° C-120/95, § 39 ; CJCE, 28 avr. 1998, *Raymond Kohll c. Union des caisses de maladie*, n° C-158/96, § 41 ; CJUE, 7 mars 2018, *DW c. Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūraaff*, n° C-651/16, § 33.

¹⁹³⁹ CJUE, 19 sept. 2017, *Commission c. Irlande*, n° C-552/15, §§ 88-90.

¹⁹⁴⁰ CJUE, Gr. Ch., 21 déc. 2016, *Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis) c. Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis*, n° C-201/15, §§ 72-75.

¹⁹⁴¹ É. SJODEN, *Les raisons impérieuses d'intérêt général en droit de l'Union européenne*, op. cit., p. 116.

¹⁹⁴² Voir ainsi, CJUE, 5 déc. 2013, *Alessandra Venturini et autres c. ASL Varese et autres*, nos C-159/12 à C-161/12, § 41 ; CJUE, 1^{er} mars 2018, *Colegiul Medicilor Veterinari din România (CMVRO) c. Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor*, n° C-297/16, § 57.

par la CJUE en matière de libre circulation intracommunautaire ou de droits fondamentaux, ouvrent la voie à un rehaussement éventuel de la place des enjeux environnementaux dans l'ordre interne. Par ces jurisprudences, la CJUE signale aux autorités étatiques la légitimité des considérations environnementales et sanitaires pour restreindre l'invocation de certains principes fondamentaux du droit de l'Union européenne. Plutôt qu'une prévalence systématique de la finalité environnementale, la jurisprudence européenne relative à la libre circulation intracommunautaire ou aux droits fondamentaux lève toute entrave à l'établissement d'une contrainte environnementale sur ces règles européennes. Loin d'être d'une portée limitée, les décisions rendues par la CJUE facilitent donc l'adoption d'une législation environnementale plus restrictive.

480. Apparaissant en ordre dispersé, il est difficile de tirer une conclusion générale des jurisprudences européennes évoquées. Sans aller jusqu'à les considérer comme des cas isolés du fait de leur succès jurisprudentiel, ces décisions illustrent toutefois une conception encore discrète de la protection de l'environnement ; celle d'un objectif essentiel, distinct des impératifs économiques. Ces jurisprudences ne forment pas encore un socle suffisamment solide pour y fonder à elles seules le critère préalable environnemental ; elles sont des jalons vers l'élaboration de ce dernier. Plus spécifiquement, elles rendent possible la revalorisation des enjeux environnementaux au sein de la législation interne.

§ 2 : Le principe d'*optimum* écologique, instrument de revalorisation de la finalité environnementale

481. Les développements précédents ont permis de saisir la sous-estimation de la finalité environnementale sur les secteurs étudiés. Celle-ci semblait trouver une justification dans son lien distendu avec l'idéologie du développement par opposition à l'objectif de croissance économique. Ce constat appelle la recherche du moyen le plus adéquat pour revaloriser l'objectif environnemental. Une échappatoire au schéma cadencé que donne à voir la conciliation entre les finalités d'intérêt général se profilerait par l'extraction de l'environnement. Les différentes hypothèses de minoration de l'environnement évoquées dans le chapitre précédent établissent logiquement des champs d'application adéquats pour un mécanisme de revalorisation de la protection de l'environnement. Parmi ceux-ci, le contentieux de la déclaration d'utilité publique révèle une prise en compte limitée

topique de l'objectif environnemental et constitue à ce titre un terrain privilégié pour l'élaboration et l'application du critère préalable, extérieur à la conciliation. Le destin de la protection de l'environnement se joue en dehors de la conciliation comme une condition et non un simple élément de la balance.

En consacrant le respect du milieu naturel comme une condition préalable et essentielle à tout projet ayant de graves incidences sur l'environnement, les pistes pour revaloriser l'objectif environnemental se précisent ainsi (A). À cette fin, l'élaboration d'un principe¹⁹⁴³, le principe d'*optimum* écologique guidant l'action de l'autorité administrative et du juge semble opportun¹⁹⁴⁴. Purement prospectif, ce principe réclame des éclaircissements sur ses contours et son application. Quelle forme prendrait cette idée ? Comment l'intégrer dans le droit d'abord, dans la procédure administrative préalable à la déclaration d'utilité publique et dans le contrôle mis en place par le juge administratif ensuite (B) ? L'apport du critère préalable resterait dans un premier temps limité au contentieux de la déclaration de l'utilité publique. Néanmoins, la transposition à d'autres domaines juridiques d'une réflexion sur un nouvel agencement entre protection de l'environnement et développement apparaît tout à la fois souhaitable et envisageable.

A. Le principe d'optimum écologique, préalable à la conciliation d'intérêt général

482. L'élaboration d'un nouveau mécanisme ayant comme objectif de revaloriser la composante environnementale dans la conciliation exige plusieurs défrichages. Le premier

¹⁹⁴³ Voir au sujet de la définition délicate d'un principe juridique, R. GOSSE, *Les normativités du principe d'intégration*, *op. cit.*, p. 13-15 ; voir sur la différence entre principe et une règle juridique, D. WILKINSON, *Environment and Law*, Londres, Routledge, coll. « Routledge Introductions to Environment », 2002, p. 100-101.

¹⁹⁴⁴ Voir pour une explication intéressante du rôle des principes législatifs auprès du juge et de l'administration notamment en matière d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement, C.-A. MORAND, « Pesée d'intérêts et décisions complexes », in C.-A. MORAND (dir.), *La pesée globale des intérêts*. *op. cit.*, p. 44-47 : « Les principes, s'ils fournissent bien une certaine orientation, s'ils sont du domaine de la norme et non du fait, laissent à l'applicateur le soin d'évaluer les intérêts en fonction de tous les éléments pertinents du cas d'espèce. [...] Les principes ne se caractérisent pas positivement par ce qu'ils font, mais négativement par une absence. Ils se bornent à orienter les comportements. Ils aménagent des vides, des blancs dans l'espace normatif qu'ils dessinent. Ils laissent un reste politique à l'appréciation de l'administration ou du juge. [...] Les principes, qui se bornent à orienter et qui débouchent sur des pesées d'intérêts, présentent par rapport aux règles de grands avantages. Ils sont malléables. Ils s'adaptent à des circonstances changeantes et aux situations locales toujours particulières. C'est pourquoi ils jouent un rôle important dans les politiques publiques interventionnistes, comme celles qui visent à agir sur l'environnement, et dans les politiques d'aménagement, qui portent sur la gestion de portions de l'espace toujours uniques, jamais reproductibles. Les principes constituent, à côté des instruments économiques, une forme juridique susceptible d'orienter le système, tout en ménageant son autonomie. Ils tiennent compte de la difficulté qu'a le législateur à connaître la réalité sur laquelle il tente d'agir et du caractère imprévisible du milieu qu'il tente d'influencer ».

d'entre eux consiste en la forme à donner à ce critère préalable (1). Une fois ce premier travail effectué, il est possible de se tourner vers une proposition législative jamais adoptée mais riche en potentialités pour notre démonstration, le principe du « mieux-disant environnemental », transposé en principe d'*optimum* écologique (2).

1. Le critère préalable : présentation

483. Le critère préalable s'entend ici comme une *clé de résolution* de la conciliation¹⁹⁴⁵. Sans que celui-ci soit considéré comme l'unique solution d'une conciliation opérée entre plusieurs intérêts, il conditionne néanmoins sa résolution. Appliqué à la protection de l'environnement, le critère préalable conduit à l'extraction des enjeux environnementaux pour qu'ils soient examinés prioritairement. Dans une conciliation entre divers intérêts conduisant par exemple à la mise en place d'une opération d'aménagement, les conséquences environnementales doivent être examinées *a priori* pour conduire, au besoin, à l'annulation du projet avant même l'examen de ses apports économiques, sociaux ou sanitaires. De même, la mise en œuvre d'une mesure justifiée par une finalité d'intérêt général liée à une activité commerciale, agricole, touristique ou industrielle et exerçant une pression sur l'environnement serait strictement encadrée. Cette dernière hypothèse conduirait à la mise en œuvre de la fonction de délimitation de l'intérêt général dans un cadre bien plus restrictif. La protection de l'environnement devient la condition de réalisation de ces activités, le critère de leur accomplissement.

484. Ainsi conçu, le critère préalable procède d'un changement radical d'approche. Il permet un renversement de la hiérarchie *matérielle* entre les finalités d'intérêt général par la revalorisation des enjeux environnementaux. La difficulté apparente d'un tel mécanisme est qu'il déroge à la règle établissant une stricte équivalence *a priori* entre les éléments soumis à la conciliation¹⁹⁴⁶. Néanmoins, le critère préalable conditionne la conciliation en établissant non une solution prédéterminée, mais un *cadre* prédéterminé dans lequel s'inscrira la solution de la conciliation. En ce sens, le cadre sera nécessairement fonction des exigences de la protection de l'environnement. Pour autant, le conditionnement de la

¹⁹⁴⁵ Voir pour des exemples de réexamen de la conciliation et en particulier du bilan coûts-avantages, A. MENDOZA-SPINOLA, *L'intérêt environnemental*, op. cit., p. 320-322 ; R. GOSSE, *Les normativités du principe d'intégration*, op. cit., p. 495-499.

¹⁹⁴⁶ Pour rappel voir nos développements précédents, §§ 220-222.

conciliation opérée par le critère préalable n'est pas strictement étranger à celle-ci. En effet, l'idéologie du développement constitue déjà, en tant que référentiel, une condition à la conciliation. La solution de la conciliation est déjà *déterminée* au regard des impératifs de développement tels que les autorités publiques le conçoivent. De son côté, la mise en place d'un critère préalable force le réexamen d'un cadre prédéterminé à la conciliation. Par ce biais, il influence directement la conception du développement. Pour juridique que soit la mise en application du critère, son fondement est éminemment politique¹⁹⁴⁷.

À travers le critère préalable est envisagée une nouvelle approche des enjeux environnementaux dans l'intérêt général et plus largement, une nouvelle approche de l'idéologie du développement. La question posée est celle de l'estimation de la valeur de « la valeur d'intérêt général »¹⁹⁴⁸. Quelle place doit occuper la protection de l'environnement dans le projet de développement de la société ? Sa valeur est-elle strictement identique aux autres finalités d'intérêt général ? Cette réflexion est éminemment politique puisqu'elle conduit à repenser la place des enjeux environnementaux au sein du projet de société. Pour aussi symbolique que puisse être la démarche¹⁹⁴⁹, le projet¹⁹⁵⁰ de révision constitutionnelle visant à modifier l'article 1^{er} de la Constitution pour y inscrire la lutte contre le réchauffement climatique et la préservation de la biodiversité n'est pas anodin¹⁹⁵¹. Au sein de l'exposé des motifs est clairement affirmée l'ambition de faire de la

¹⁹⁴⁷ Il n'est d'ailleurs pas inintéressant de relever une formulation politique du critère préalable dans le célèbre discours d'Avranches, voir ainsi, J. CHIRAC, « Discours pour la campagne électorale pour l'élection présidentielle », discours prononcé à Avranches le 18 mars 2002, *RJE*, 2003, n° spé., p. 92 : « Il est temps de mettre fin au dépérissement de la politique de l'environnement. Il n'y aura pas de développement durable tant qu'on se contentera de surajouter une pincée de protection de la nature aux autres politiques publiques, politiques industrielle, agricole, des transports, de l'équipement. On se condamne alors à ne jamais pouvoir infléchir les grandes décisions. *L'environnement ne doit plus être pris en compte seulement après que toutes les questions habituellement jugées importantes ont été réglées. Il doit être présent au cœur du processus de décision dès l'origine.* Tant que l'on n'aura pas compris cette exigence, on pourra sans doute continuer à parler d'environnement, mais on ne pourra pas parler de développement durable » [Nous soulignons].

¹⁹⁴⁸ Sur ces questions, voir §§ 223-228.

¹⁹⁴⁹ Les premières réactions dans la presse à la suite de l'annonce de cette révision constitutionnelle indiquent percevoir avant tout le caractère symbolique de la réécriture de l'article 1^{er}, voir à ce sujet, M. JACQUE, « Climat : le bien-fondé de la révision constitutionnelle est contesté par les juristes », *Les Echos*, 15 déc. 2020, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; L. LENOIR, « Écologie inscrite dans la Constitution : une mesure purement symbolique ? », *Le Figaro*, 15 déc. 2020, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; C. LEPAGE, « Révision constitutionnelle : progrès symbolique ou juridique ? », *Actu environnement*, 22 déc. 2020, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021).

¹⁹⁵⁰ Le projet de révision constitutionnelle a finalement été abandonné le 6 juillet 2021 par l'exécutif faute d'un accord sur un texte commun avec le Sénat, voir à ce sujet, M. DARAME et A. LEMARIÉ, « Référendum climat : l'exécutif enterre la promesse d'Emmanuel Macron », *Le Monde*, 7 juill. 2021, [En ligne] (consulté le 3 juill. 2021).

¹⁹⁵¹ Art. 1^{er}, Projet de loi constitutionnelle n° 3787 complétant l'article 1^{er} de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement : « Après la troisième phrase du premier alinéa de l'article 1^{er} de la

préservation de l'environnement, par le biais d'un référendum, « le combat de toute une Nation »¹⁹⁵². La finalité environnementale aurait en ce sens vocation à s'inscrire en tant qu'objectif central et déterminant de la République française au même rang que l'égalité devant la loi de chaque citoyen ou le respect de ses principes démocratiques et sociaux¹⁹⁵³. Cette revalorisation n'apparaît pas infondée. La protection de l'environnement, condition d'exercice et de jouissance des activités humaines, ne peut être réduite à un traitement secondaire. Les conséquences de ce traitement sur la résolution des problématiques environnementales ont ainsi pu être observées.

La protection de l'environnement, examinée de manière secondaire et après les autres finalités d'intérêt général, ne se concrétise pas. Sa prise en compte ne s'effectue qu'à rebours. Avec cet examen limité et la protection relative de l'environnement qu'il induit, le traitement secondaire affecte également, à court, moyen ou long terme, la poursuite des autres activités humaines, le maintien d'une certaine qualité de la vie et de la santé humaine. L'ampleur des problématiques environnementales et l'impact de leur résolution justifient une intégration particulière et une discrimination parmi l'ensemble des finalités d'intérêt général.

485. Plus spécifiquement, le critère préalable pourrait conduire à un réexamen de chacune des situations de conciliation conduisant à un impact environnemental. De nombreuses hypothèses peuvent se présenter à l'étude. Afin d'examiner précisément la question de la mise en œuvre du critère préalable est envisagée l'élaboration d'un nouveau principe, le principe d'*optimum* écologique, appliqué à une hypothèse précise : les opérations d'aménagements, de construction et d'implantation soumis à la déclaration d'utilité

Constitution, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Elle garantit la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et lutte contre le dérèglement climatique. » ».

¹⁹⁵² Exposé des motifs, Projet de loi constitutionnelle n° 3787 complétant l'article 1^{er} de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement : « Alors que nous assistons à la sixième extinction de masse des espèces vivantes, due pour la première fois à l'action humaine, il s'agit là du combat de notre siècle et la France entend le mener aux côtés des autres nations engagées contre les changements climatiques. Il est important que notre loi fondamentale traduise ce choix de la Nation. Le principe général de préservation de l'environnement est présent depuis 2005 dans la Charte de l'environnement qui appartient au bloc des normes constitutionnelles. Son inscription à l'article 1^{er} de la Constitution lui donne une force particulière, introduisant un principe d'action positif pour les pouvoirs publics et une volonté affirmée de mobiliser la Nation. L'ambition est que les échanges nombreux et nourris qui ont eu lieu entre les 150 citoyens tirés au sort puissent trouver écho et se poursuivre au sein de la société française tout entière à l'occasion du débat parlementaire puis de l'approbation du projet par la voie référendaire, ainsi que l'a annoncé le Président de la République. Ainsi ce sujet pourra-t-il devenir le combat de toute une Nation ».

¹⁹⁵³ Art. 1^{er}, Constitution du 4 oct. 1958.

publique. Si l'hypothèse apparaît restreinte notamment au regard des atteintes « limitées »¹⁹⁵⁴ que les opérations peuvent causer à l'environnement, elle n'en demeure pas moins pertinente pour estimer de l'impact de l'adoption d'un critère préalable sur une conciliation entre finalités d'intérêt général, innervée par l'idéologie du développement. Pour réduite que peuvent être les atteintes environnementales que causent les opérations déclarées d'utilité publique elles n'en présentent pas moins des enjeux environnementaux.

2. Le principe d'*optimum* écologique, application pratique du critère préalable

486. Le critère préalable trouve une application concrète avec le développement d'un nouveau principe d'*optimum* écologique. Pour l'étude de son contenu (b), la mise en œuvre du principe sera circonscrite au seul contentieux de la déclaration d'utilité publique (a). La réduction ainsi opérée conduit à limiter l'impact du principe étudié mais elle permet en revanche d'estimer plus aisément les effets potentiels dudit principe dans un cadre déterminé.

a. Le domaine d'application de l'*optimum* écologique, le contentieux de la déclaration d'utilité publique

487. Le principe d'*optimum* écologique se présente comme une condition mise au projet réalisé *avant* la conciliation visant à opposer les avantages et inconvénients liés à un projet¹⁹⁵⁵. Traditionnellement, la protection de l'environnement est directement partie à

¹⁹⁵⁴ Limitées dans la mesure où la finalité environnementale, appréhendée dans l'intérêt général, rassemble un champ vaste et global allant de la protection des sols à la lutte contre le réchauffement climatique en passant par la sauvegarde de la biodiversité. Dans ce cadre, l'impact environnemental, si significatif qu'il puisse être, d'une ligne ferroviaire par exemple, reste limité au regard de l'ampleur des enjeux environnementaux.

¹⁹⁵⁵ Comme l'explique le rapporteur public Alexandre LALLET, un contrôle « hors bilan » a pu être mis en place à plusieurs reprises par le juge administratif, voir ainsi, CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, préc. : RFDA, mai-juin 2013, n° 3, p. 617, concl. A. LALLET : « Vous pourriez il est vrai répugner, pour des raisons de principe, à procéder à un tel contrôle “hors bilan”, afin de ne pas éclater le contrôle de la légalité interne des DUP. Mais c'est un choix que vous avez déjà fréquemment fait lorsqu'un enjeu environnemental ou socio-économique était protégé par une norme spécifique. Vous avez alors vérifié si celle-ci était méconnue avant de procéder à l'opération récapitulative du bilan. C'est naturellement le cas des règles qu'on pourrait qualifier d'absolues, en ce qu'elles font obstacle par principe à la réalisation du projet envisagé, par exemple l'article L. 146-6 du Code de l'urbanisme qui pose une règle d'inconstructibilité dans les espaces littoraux remarquables ».

cette conciliation, qu'elle se situe du côté des avantages¹⁹⁵⁶ ou de celui des inconvénients¹⁹⁵⁷ qu'elle apporte ou provoque l'opération prévue. Pour autant, cette insertion de l'objectif environnemental dans la « mêlée », le « shaker »¹⁹⁵⁸ ne lui est guère profitable. Plus fréquemment dans le camp des inconvénients, la protection de l'environnement constitue un obstacle surmonté par le pétitionnaire d'un projet par le biais d'une compensation ou des avantages *écrasants* que présenterait l'opération. Faiblement valorisé face aux intérêts sociaux, économiques, touristiques, récréatifs, scientifiques, militaires ou énergétiques, l'objectif environnemental n'a presque jamais pu être privilégié afin que soit évitée une dégradation trop fréquente du milieu naturel. Les cinquante années d'application de la théorie du bilan devant le Conseil d'État sont là pour le démontrer¹⁹⁵⁹.

La solution se niche alors dans un positionnement nouveau de la composante environnementale, *en amont* de la conciliation. Avant de se pencher sur les avantages et inconvénients de toutes sortes que l'opération présente, l'autorité administrative et, le cas échéant, le juge administratif devront mesurer pleinement l'impact environnemental du projet. Si celui-ci est excessif, le projet serait refusé ou annulé devant le juge administratif. À l'inverse, si l'impact environnemental n'est pas considéré comme excessif, le contrôle de l'intérêt du projet se poursuit en effectuant une conciliation, au risque éventuellement que les avantages économiques ou sociaux de l'opération ne soient pas jugés suffisants au regard des inconvénients liés notamment aux atteintes à la propriété privée, au coût financier ou

¹⁹⁵⁶ Voir par ex., CE, 14 nov. 2008, *Commune d'Ambarès-et-Lagrave et autres*, préc. ; CE, 2 juin 2010, *Sté foncière Europe logistique et autre*, n° 328916 ; CE, 23 oct. 2015, *Commune de Maisons-Laffitte et autres*, n° 375814 ; CE, 9 nov. 2015, *Associations FNE et l'Union des fédérations Rhône-Alpes de protection de la nature*, préc. ; CE, 8 janv. 2016, *Association de défense des propriétaires fonciers et des exploitants agricoles et autres*, préc.

¹⁹⁵⁷ Voir par ex., CE, 22 nov. 1989, *Comité de défense de l'environnement de Freneuse (CODEF)*, n° 78836 ; CE, 28 juill. 1999, *Association intercommunale Morbihan sous très haute tension et autres*, préc. ; CE, 15 mai 2006, *Association des riverains de la ligne des Carpates*, préc. ; CE, 7 mai 2008, *Association ornithologique et mammalogique de Saône-et-Loire*, préc. ; CE, 13 juill. 2011, *Chambre d'agriculture du Rhône*, préc.

¹⁹⁵⁸ CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, préc. : *RFDA*, mai-juin 2013, n° 3, p. 617, concl. A. LALLET : « La confrontation directe de la DUP à l'article 5 de la Charte procède d'une opération intellectuellement distincte. Il ne s'agit pas seulement de jeter dans le grand "shaker" du bilan un dommage incertain et les coûts des mesures prises pour y obvier, avec tous les autres coûts et inconvénients avérés que comporte le projet, afin de déterminer si l'opération s'en trouve privée de son utilité publique, dans le cadre d'un contrôle que vous qualifiez vous-mêmes de "global" ».

¹⁹⁵⁹ Pour rappel, voir les seuls arrêts relatifs à l'annulation d'un projet pour motif environnemental, CE, 26 mars 1980, *Premier Ministre c. Dame Veuve Beau de Loménie*, préc. ; CE, 3 févr. 1982, *Ministre de l'Environnement et du Cadre de Vie c. de Bernis*, préc. ; CE, 31 janv. 1986, *Melle Marie-Paule X.*, préc. ; CE, 12 juill. 1993, *Époux Patrice*, préc. ; CE, 21 juin 1999, *Commune de la Courneuve*, préc. ; CE, 22 oct. 2003, *Association SOS-Rivières et environnement*, préc. ; CE, 10 juill. 2006, *Association pour la protection du lac de Sainte-Croix, de son environnement, des lacs, sites et villages du Verdon*, préc.

aux inconvénients d'ordre social. En suivant ce schéma, la protection de l'environnement n'est plus une *composante* de la conciliation mais une *condition* de celle-ci.

488. L'idée d'une discrimination d'un élément traditionnellement soumis à un arbitrage n'est pas nouvelle. Elle rejoint une série de réflexions menées sur le « bilan des bilans »¹⁹⁶⁰ prenant appui sur le célèbre article de Bertrand SEILLER plaidant pour le développement d'un contrôle de la légalité extrinsèque¹⁹⁶¹. Ce nouveau type d'examen de la légalité s'analyse en opposition avec le contrôle de la légalité classique. « Alors que le contrôle de la légalité « classique » – le contrôle de la légalité intrinsèque – résulte de la confrontation directe de l'acte attaqué aux normes supérieures composant le bloc de légalité, le contrôle de la légalité extrinsèque modifie, en l'élargissant, l'appareil de référence. Concrètement, le juge recherche l'acte le mieux adapté aux circonstances de droit et de fait. La décision en litige est examinée non plus en elle-même – intrinsèquement – mais relativement à d'autres – extrinsèquement »¹⁹⁶².

L'on retrouve ainsi l'idée d'un bilan extérieur au contrôle traditionnellement réalisé en matière d'utilité publique composé d'une part de l'examen des vices de forme et de conformité aux normes supérieures et d'autre part de l'identification d'une utilité publique inhérente au projet au regard de ses avantages face aux inconvénients qu'il entraîne. Concrètement, le contrôle de légalité extrinsèque se présente comme une analyse du projet principal confronté à ses alternatives. Ce contrôle s'établit néanmoins dans la limite de ce que les différentes alternatives ne soient pas égales au niveau des avantages et inconvénients – dans cette hypothèse l'administration retrouverait toute latitude de choix. Une telle évolution confine au contrôle d'opportunité rejeté explicitement par le juge administratif à de multiples reprises en matière de contentieux de l'utilité publique¹⁹⁶³, et

¹⁹⁶⁰ Voir à ce sujet, Y. JÉGOUZO, « Le juge administratif et l'ordonnement du droit de l'environnement », art. préc., p. 23-24 ; TA Grenoble, ord., 20 avr. 2007, *Fédération Rhône Alpes de Protection de la Nature de la Drôme*, n° 0701073 : *AJDA*, 2007, p. 1476, note M. DREIFUS ; CE, 9 juill. 2018, *Commune de Villiers-le-Bâcle et autres, FNE Ile-de-France et autres*, préc. : *RJE*, 2018, n° 4, p. 822, note R. RADIGUET.

¹⁹⁶¹ B. SEILLER, « Pour un contrôle de la légalité extrinsèque des déclarations d'utilité publique », art. préc., p. 1472-1477.

¹⁹⁶² *Ibid.*, p. 1473.

¹⁹⁶³ Voir par ex., CE, 10 août 1923, *Sieur Giros*, n° 77643 ; CE, Ass., 20 déc. 1938, *Sieur Cambieri*, préc. ; CE, 10 juin 1966, *Consorts d'Ussel*, n° 62521 ; CE, 1^{er} juin 1973, *Sieur Abraham et autres*, préc. ; CE, 20 nov. 1974, *Époux Thony et époux Hartmann-Six*, n^{os} 91558 et 91559 : *Rev. adm.*, juill.-août 1975, n° 166, p. 373-375, concl. D. LABETOULLE ; CE, 9 mai 1975, *Commune de Longvic*, n° 96512 ; CE, Sect., 7 oct. 1977, *Syndicats des paludiers et autres*, n° 99986 ; CE, Sect., 30 mai 1980, *Mme Ludger*, préc. ; CE, 23 mai 1991, *Collectif d'associations de l'environnement lyonnais et autres*, n° 107603 ; CE, 26 juill. 1991, *M. et Mme Déat*, n° 83871 ; CE, 12 nov. 2007, *Commune de Foschviller*, préc. ; CE, 9 juill. 2018, *Commune de Villiers-le-Bâcle*

historiquement exclu par une partie de la doctrine¹⁹⁶⁴, là où d'autres considèrent cette réticence contentieuse comme surmontable¹⁹⁶⁵. Écartés à l'heure actuelle du contentieux de l'utilité publique¹⁹⁶⁶, l'étude et le contrôle des solutions alternatives sont pourtant observés dans d'autres domaines du droit de l'environnement¹⁹⁶⁷.

et autres, FNE Ile-de-France et autres, préc. ; pour certains auteurs en revanche comme Charles VAUTROT-SCHWARZ, s'appuyant sur les écrits de Jean RIVERO, ce débat est avant tout une question de point de vue et malgré son refus, le juge administratif peut être amené à contrôler l'opportunité, C. VAUTROT-SCHWARZ, *La qualification juridique en droit administratif*, op. cit., p. 479-480 ; voir aussi sur la question, F. CABALLERO, « Le Conseil d'État, ennemi de l'environnement ? », art. préc., p. 34-35 ; J. MESMIN D'ESTIENNE, « Le refus du contrôle d'opportunité : un mythe à déconstruire ? », art. préc., p. 554 ; encore plus affirmé, Pierre Devolvé dans son célèbre article de 1988 considère même « [qu'] il y a toujours de l'opportunité dans le contrôle » ne serait-ce que par le fait que le juge est « maître du contrôle exercé et maître de la norme appliquée », voir pour la référence P. DELVOLVÉ, « Existe-t-il un contrôle de l'opportunité ? », in UNIVERSITÉ PANTHÉON-ASSAS (dir.), *Conseil constitutionnel et Conseil d'État*, LGDJ – Montchrestien, 1988, p. 295-312.

¹⁹⁶⁴ Voir ainsi, J. BELIN, *Recherches sur la notion d'utilité publique en droit administratif français*, Dalloz, 1933, p. 151 ; A. BOCKEL, « Contribution à l'étude du pouvoir discrétionnaire de l'administration », *AJDA*, 1978, p. 362 ; I. SAVARIT, *Tentative d'évaluation de l'efficacité d'une technique juridictionnelle de contrôle : l'exemple du bilan coûts-avantages*, th. dactyl., Univ. Poitiers, 1995, p. 155 ; voir également, CE, 29 juin 1979, *Ministre de l'Intérieur c. Malardel*, préc. : Rec. 1979, p. 298, concl. P. DONDOUX.

¹⁹⁶⁵ Il s'agit notamment de la vision défendue par le commissaire Daniel LABETOULLE in CE, 20 nov. 1974, *Époux Thony et époux Hartmann-Six*, préc. : *Rev. adm.*, juill.-août 1975, n° 166, p. 375, concl. D. LABETOULLE : « Pour apprécier l'utilité publique d'un projet impliquant expropriation, trois approches sont concevables : – la première consiste à rechercher si une opération présente par elle-même une utilité publique, indépendamment de ses inconvénients ; c'est, bien qu'avec quelques nuances, celle que vous utilisiez jusqu'en 1971 : – la seconde, que vous avez alors consacrée consiste à comparer les avantages et les inconvénients de l'opération : – la troisième enfin consisterait en quelque sorte à comparer deux comparaisons, c'est-à-dire à rechercher si le surcroît des avantages sur les inconvénients ne serait pas plus important pour telle opération réalisée à tel endroit que pour la même opération réalisée à tel autre endroit. [...] La réserve que vous manifestez à cet égard ne s'impose pas sur le terrain de la logique ; somme toute, entre ce que nous venons d'appeler la 2^e et la 3^e approches, il n'y a qu'une différence de degré, et non pas de nature ; notamment passant de l'une à l'autre on ne passe pas nécessairement de la légalité à l'opportunité. [...] Vous avez posé une telle règle en 1971 en disant qu'il doit y avoir un équilibre entre avantages et inconvénients ; vous pourriez en poser une nouvelle, en prolongeant la précédente, en disant que cet équilibre doit être le meilleur possible. » ; voir également sur le sujet, P. WACHSMANN, « Un bilan du bilan en matière d'expropriation. La jurisprudence *Ville nouvelle Est*, trente ans après », art. préc., p. 733 ; CE, 22 oct. 2003, *Association SOS-Rivières et environnement*, préc. : *AJDA*, 2004, p. 1194, note R. HOSTIOU ; TA Grenoble, ord., 20 avr. 2007, *Fédération Rhône Alpes de Protection de la Nature de la Drôme*, n° 0701073 : *AJDA*, 2007, p. 1476, note M. DREIFUS ; CE, 28 mars 2011, *Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et de Migne-Auxances*, préc. : *AJDA*, 2011, p. 2426, note L. XENOU.

¹⁹⁶⁶ Sur ce point une timide brèche a été ouverte avec une décision rendue par le Conseil d'État en 2019, voir ainsi, CE, 10 juill. 2019, *M^{me} Z. E. et autres*, préc. : « D'autre part, contrairement à ce qui est soutenu, il ne ressort pas des pièces du dossier que les solutions alternatives permettraient des résultats comparables, notamment en termes de gains de temps et d'amélioration du trafic, d'effets sur le cadre de vie et sur la sécurité routière, sans procéder à des expropriations aussi importantes que celles qu'autorise le décret attaqué. » ; à ce sujet, la décision rendue par la cour administrative de Nantes en 2016 au sujet de l'extension de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes a été l'occasion pour le juge administratif d'effectuer également un contrôle des solutions alternatives au projet, voir ainsi CAA Nantes, 14 nov. 2016, *Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'Aéroport de Notre-Dame-des-Landes (ACIPA) et autres*, n° 15NT02386 : *Dr. env.*, janv. 2017, n° 252, p. 26-30, comm. C. GOUPILLIER.

¹⁹⁶⁷ Voir ainsi la question des « solutions alternatives satisfaisantes », prérequis nécessaire pour déroger à la législation de protection de certaines espèces faunistiques et floristiques, art. 5 al. 4, Directive (CEE) n° 92/43 du 21 mai 1992 *concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages*, préc. ; art. L. 411-2, C. env. ; voir également pour des décisions d'applications de ce dernier article du Code

489. Intégré dans le cadre de nos réflexions, le « bilan des bilans » conduit à la recherche du meilleur choix environnemental, potentiellement incarné par l'absence de réalisation du projet soumis à l'appréciation du juge. La protection de l'environnement s'affirme par là comme un critère préalable et extérieur à la conciliation, une condition à la réalisation de celle-ci. L'appréciation du meilleur projet entre les différentes alternatives par l'autorité compétente, puis éventuellement le juge administratif, s'effectue strictement au regard de l'impact du projet sur la biodiversité ou les milieux physiques, avant toute interrogation sur son coût social ou son bénéfice économique par exemple. Par l'établissement d'un nouveau principe législatif d'*optimum* écologique, le critère préalable s'incarne.

b. Le contenu du principe d'*optimum* écologique

490. La revalorisation de l'objectif environnemental emprunte le chemin du critère préalable à la conciliation. En distinguant l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement des autres intérêts généraux soumis à arbitrage, le premier peut être apprécié sans risque d'une subordination face aux seconds. Derrière cette ambition établie clairement, le brouillard demeure quant à sa réalisation. Le développement d'un nouveau principe appelé principe d'*optimum* écologique, applicable en matière notamment d'opération d'aménagement du territoire, constitue une piste pertinente pour concrétiser cette ambition. Le principe trouve une double inspiration, par le principe de « mieux-disant », relevé fréquemment en droit des marchés publics¹⁹⁶⁸, mais également à travers un amendement soumis par une députée écologiste, Laurence ABEILLE¹⁹⁶⁹, lors des débats précédant l'adoption de la loi de 2016 sur la biodiversité¹⁹⁷⁰. Issu d'un premier

de l'environnement, CE, 24 juill. 2019, *Associations Présence les Terrasses de la Garonne, FNE Midi-Pyrénées et Nature Midi-Pyrénées*, préc. ; CE, 18 déc. 2019, *Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) et autres*, préc. ; CAA Douai, 15 oct. 2015, *Association "Écologie pour Le Havre"*, préc. ; CAA Bordeaux, 13 juill. 2017, *Associations Présence les Terrasses de la Garonne, FNE Midi-Pyrénées et Nature Midi-Pyrénées*, nos 16BX01364 et 16BX01365 ; CAA Nantes, 5 mars 2019, *Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France (SPPEF) et autres*, préc.

¹⁹⁶⁸ Voir à ce sujet, art. R. 2152-7, CCP : « Pour attribuer le marché au soumissionnaire ou, le cas échéant, aux soumissionnaires qui ont présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, l'acheteur se fonde : [...] 2° Soit sur une pluralité de critères non-discriminatoires et liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution, parmi lesquels figure le critère du prix ou du coût et un ou plusieurs autres critères comprenant des aspects qualitatifs, environnementaux ou sociaux. Il peut s'agir des critères suivants : a) [...] le caractère innovant, les performances en matière de protection de l'environnement, de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture, d'insertion professionnelle des publics en difficulté, la biodiversité, le bien-être animal ».

¹⁹⁶⁹ Nous n'avons malheureusement pas pu nous renseigner plus avant sur la genèse de ce principe. Sollicitée par mail, Mme Laurence ABEILLE nous a indiqué n'avoir conservé aucun élément de ses dossiers.

¹⁹⁷⁰ Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, préc.

rapport d'information devant la commission des affaires européennes¹⁹⁷¹ cet amendement a ensuite été présenté tant en commission permanente qu'en séance publique à l'Assemblée nationale, signe du soutien dont il bénéficiait. Il établissait le principe de « mieux-disant environnemental » « selon lequel tout projet, plan ou programme susceptible d'affecter la biodiversité doit démontrer l'inexistence d'une décision alternative plus favorable à celle-ci du point de vue environnemental »¹⁹⁷². Bien que rejetée pour divers motifs en commission¹⁹⁷³ et en séance publique¹⁹⁷⁴, cette proposition, déjà exprimée par le passé¹⁹⁷⁵, présente encore une certaine pertinence en ce qu'elle est susceptible de *donner corps* au critère préalable. Choix est cependant fait d'adopter une autre dénomination, d'une part afin de se distinguer du domaine des marchés publics et d'autre part pour préciser le champ d'application du principe. L'adjonction de l'adjectif « écologique » plutôt qu'« environnemental » permet de signifier également l'attention plus grande portée aux

¹⁹⁷¹ D. AUROI, *Rapport d'information déposé par la commission des affaires européennes portant observations sur le projet de loi n° 1847 relatif à la biodiversité*, AN, n° 1973, 2014, p. 67 : « Le mieux-disant environnemental consisterait, pour tout projet ou programme susceptible d'affecter la biodiversité, à obliger à démontrer l'inexistence d'une décision alternative plus favorable à celle-ci du point de vue environnemental, à un coût économiquement acceptable ».

¹⁹⁷² G. GAILLARD, *Rapport fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité*, AN, n° 2064, 2014, p. 63 ; voir aussi, *JOAN*, 16 mars 2015, p. 2784.

¹⁹⁷³ Lors de l'examen en commission, la rapporteure Geneviève GAILLARD a ainsi rejeté cet amendement au motif qu'il aurait « pour effet de faire primer le critère environnemental sur tous les autres critères d'appréciation d'un projet. Les considérations sociales, économiques, politiques et environnementales doivent être envisagées de manière égale », voir G. GAILLARD, *Rapport fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité*, rapp. préc., p. 63-64.

¹⁹⁷⁴ Lors de la séance publique, la rapporteure Geneviève GAILLARD et la ministre chargée de l'environnement Ségolène ROYAL ont manifesté ensemble leur rejet de ce principe : « Mme Geneviève Gaillard, rapporteure. [...] La reconnaissance d'un tel principe me semble en effet extrêmement dangereuse dès lors que la preuve de l'inexistence d'une décision alternative plus favorable à l'environnement ne pourra jamais être apportée et que, s'ils sont sans limite, la mobilisation des moyens financiers et techniques permet toujours de faire mieux. Ce sont l'ensemble des projets, plans ou programmes susceptibles d'affecter la biodiversité qui risqueraient de se trouver bloqués. [...] Mme Ségolène Royal, ministre. Je suggère le retrait de cet amendement parce que le critère du mieux-disant ne peut pas être imposé par la loi quand il s'agit de critères multiples qui concourent à une décision autant publique que privée. Votre amendement est satisfait par le principe « éviter, réduire, compenser ». Il serait sinon très difficile d'objectiver l'existence d'une solution alternative », voir pour le compte-rendu de ces débats, *JOAN*, 16 mars 2015, p. 2784.

¹⁹⁷⁵ Il est intéressant de signaler à cet égard la proposition défendue par la sénatrice Marie-Claude BEAUDEAU, lors des débats précédant l'adoption de la loi *Barnier*, de compléter l'article L. 11-2 du Code de l'expropriation en y ajoutant la règle suivante : « Lorsque, pour la réalisation des aménagements, ouvrages ou travaux mentionnés au présent article, deux options apparaissent compatibles du point de vue de l'intérêt général, ces deux options sont mises conjointement à enquête. "... Est déclaré d'utilité publique le projet qui présente les inconvénients moindres du point de vue des intérêts visés à l'article L. 200-1 alinéa 1 du Code rural, parmi ceux qui présentent des avantages semblables quand [sic] à son objet. » », voir pour le détail de ces échanges, *JO Sénat*, 12 oct. 1994, p. 4203.

éléments naturels sans pour autant ignorer le rapport entre humain et nature¹⁹⁷⁶. De même, l'idée d' « optimum » traduit une ambition plus grande que celle de « mieux-disant »¹⁹⁷⁷.

En appliquant le principe d'*optimum* écologique à tout projet susceptible d'affecter la biodiversité, le pétitionnaire se voit contraint de réévaluer son action afin de déterminer la meilleure option pour la protection de l'environnement. Par ordre chronologique, le pétitionnaire, l'autorité administrative et le juge sont conduits à contrôler l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement préalablement à toute conciliation devant être opérée entre les avantages et inconvénients d'un projet donné. Pour Laurence ABEILLE, c'est un surcroît de précaution que ce principe induit puisqu'il obligerait « les aménageurs à renforcer leur responsabilité environnementale. [...] [en étudiant] toutes les options envisagées en termes d'impact sur l'environnement et la biodiversité »¹⁹⁷⁸. Ce mécanisme établissant un contrôle des alternatives d'une opération constitue une manifestation du fameux bilan des bilans. La recherche de la meilleure option environnementale peut recouvrir une variété de situations, allant de l'absence de réalisation du projet à la réalisation encadrée de celui-ci ou éventuellement à un décalage dans le temps de l'opération.

491. Le principe de l'*optimum* écologique contraint donc les opérations d'aménagement qui comportent nécessairement des effets délétères sur l'environnement. Sans conduire à leur blocage total, eu égard notamment à l'idéologie du développement, la mise en œuvre de ce principe tempère logiquement l'essor de ces projets. Ces derniers doivent être examinés strictement à l'aune de leurs atteintes environnementales avant toute réflexion sur leur apport économique, social ou autre. La revalorisation de l'objectif environnemental est opérée par le prisme de ce nouveau principe en ce qu'il fait de la protection de l'environnement la condition première à la réalisation d'un projet d'infrastructures par

¹⁹⁷⁶ Sur cette dimension, voir ainsi M. LUCAS, *Étude juridique de la compensation écologique*, op. cit., p. 32-33: « Plus encore que l'environnement, l'adjectif "écologique" rend davantage compte de cette partialité du droit. [...] L'écologie constitue la branche naturelle du droit de l'environnement sans se réduire à la défense de la nature. Il faut en effet tenir compte de la connotation sociétale et politique du terme, dépassant par là une simple description des interrelations, éléments et phénomènes naturels. Sans parler du mouvement écologique, l'écologie est porteuse de revendications et d'évolutions des rapports de l'Homme à la nature. Cette dernière n'a plus à être appréhendée seulement comme un objet, une ressource exploitable ».

¹⁹⁷⁷ « Optimum », in F. GAFFIOT et P. FLOBERT (dir.), *Le Grand Gaffiot. Dictionnaire Latin-Français*, Hachette, 2000, p. 1101 : « Très bon, le meilleur, excellent, parfait. » ; cette signification du terme « optimum » peut également être relevée en matière économique, voir ainsi « Optimum », in A. SILEM et al. (dir.), *Lexique d'économie*, op. cit., p. 619 : « Niveau jugé le meilleur dans une optique déterminée ou valeur d'une grandeur d'un ensemble de grandeurs parmi diverses autres et considérée comme la plus adaptée à la réalisation d'un ou plusieurs objectifs, compte tenu d'un ensemble de contraintes ».

¹⁹⁷⁸ JOAN, 16 mars 2015, p. 2784.

exemple. Par le biais de ce mécanisme, c'est l'échelle des priorités qui est réexaminée¹⁹⁷⁹. Repensant les considérations liées au développement, c'est l'opportunité de projets de lignes ferroviaires, d'autoroutes, de centrales nucléaires, de barrages hydroélectriques qui est réévaluée, autant d'hypothèses de minoration de l'objectif environnemental et de détérioration du milieu qui sont écartées. À travers ce contrôle supplémentaire est repensée plus globalement la question de la nécessité et l'utilité de ces opérations. L'application de ce principe reposera directement sur les maîtres d'ouvrage, pétitionnaires d'un projet, l'autorité administrative chargée d'examiner les projets soumis et enfin le juge administratif en cas de contentieux. Ces acteurs convoqués lors de la procédure de déclaration d'utilité publique vont ainsi être chargés de mettre en œuvre à leur niveau, le principe d'*optimum* écologique.

B. L'insertion du mécanisme dans le régime de la déclaration d'utilité publique

492. Afin de poursuivre l'étude sur la mise en œuvre du principe d'*optimum* écologique, le régime de la déclaration d'utilité publique se présente comme un terrain d'expérimentation adéquat. Terrain de conciliation entre intérêts contradictoires par excellence, il permet d'examiner les effets attendus et les limites pouvant être rencontrées par un critère préalable environnemental. Toutefois, avant de réfléchir aux conséquences liées à la mise en œuvre du principe, il faut expliquer les différents niveaux d'application de celui-ci pour le maître d'ouvrage, porteur de projet (1) puis par le juge administratif, contrôleur final du projet (2).

1. L'application du principe d'*optimum* écologique au stade du dossier constitué par le maître d'ouvrage

493. La mise en œuvre du principe d'*optimum* écologique s'inscrit dans la continuité d'une approche environnementale déjà comprise dans l'élaboration des projets d'utilité publique. L'évaluation environnementale opérée par le biais d'une étude d'impact vise à

¹⁹⁷⁹ Pour la sénatrice Marie-Claude BEAUDEAU, ce renversement des priorités constitue le cœur et la nouveauté d'une disposition imposant un contrôle des alternatives d'un projet soumis à l'utilité publique, voir *JO Sénat*, 12 oct. 1994, p. 4203 : « Ainsi pourrait être résolue la question de la difficulté à choisir entre deux projets définis pour une même réalisation en proposant une forme d'arbitrage par l'enquête publique, au regard des contraintes sur l'environnement. L'introduction, dans notre législation, de la priorité à la préservation des équilibres naturels constitue certes une nouveauté ».

prendre toute la mesure des conséquences d'un projet sur son environnement¹⁹⁸⁰ et exprime ainsi « la philosophie du combat pour l'environnement »¹⁹⁸¹. L'étude d'impact établit un cadre préventif dans lequel les projets nocifs pour l'environnement s'inscrivent et les moyens mis en place pour endiguer ces effets. Preuve de la portée de l'étude d'impact en droit de l'environnement, cette dernière a été généralisée à un nombre conséquent d'ouvrages et, en premier lieu, ceux ayant une incidence importante sur l'environnement¹⁹⁸². Le Code de l'environnement énumère les différentes opérations soumises obligatoirement à l'étude d'impact¹⁹⁸³ parmi lesquelles se trouvent les infrastructures ferroviaires, routières, maritimes, fluviales et portuaires, les aérodromes, les récifs artificiels, les barrages et aqueducs, les forages en profondeur et les exploitations minières, les lignes électriques souterraines et aériennes ou encore les installations de loisir comme les terrains de camping et les pistes de ski¹⁹⁸⁴.

Au regard des pressions en tout genre que subit l'environnement dans le cadre de ces projets, il est parfaitement cohérent que la pleine mesure de leur impact soit quantifiée. Outre une description des incidences notables du projet sur l'environnement, le contenu minimal d'une étude d'impact se compose également « [d']une description des solutions de substitution raisonnables qui ont été examinées par le maître d'ouvrage, en fonction du projet et de ses caractéristiques spécifiques, et une indication des principales raisons du choix effectué, eu égard aux incidences du projet sur l'environnement »¹⁹⁸⁵. L'étude des solutions de substitution conduites et la justification de leur éviction par le maître d'ouvrage

¹⁹⁸⁰ Voir art. L. 122-3 II., C. env. pour le contenu minimal de l'étude d'impact : « a) Une description du projet comportant des informations relatives à la localisation, à la conception, aux dimensions et aux autres caractéristiques pertinentes du projet ; b) Une description des incidences notables probables du projet sur l'environnement ; c) Une description des caractéristiques du projet et des mesures envisagées pour éviter, les incidences négatives notables probables sur l'environnement, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites ».

¹⁹⁸¹ M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 98 : « Ce n'est finalement que la mise en œuvre du vieux principe : mieux vaut prévenir que guérir. Pour cela il faut réfléchir avant d'agir. Pour prévenir il faut connaître et étudier à l'avance l'impact, c'est-à-dire les effets d'une action, c'est une règle de bon sens. L'étude d'impact est une étude scientifique qui devrait être préalable à toute décision. [...] Cette alliance du bon sens et de la révolution qui caractérise la procédure d'impact exprime bien la philosophie du combat pour l'environnement ».

¹⁹⁸² Voir pour plus d'informations, M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement, op. cit.*, p. 104 et s.

¹⁹⁸³ Art. R. 122-2 I., C. env. : « Les projets relevant d'une ou plusieurs rubriques énumérées dans le tableau annexé au présent article font l'objet d'une évaluation environnementale, de façon systématique ou après un examen au cas par cas, en application du II de l'article L. 122-1, en fonction des critères et des seuils précisés dans ce tableau ».

¹⁹⁸⁴ Voir l'annexe à l'art. R. 122-2, C. env.

¹⁹⁸⁵ Art. L. 122-3 II. 2° d), C. env.

apparaissent comme une *proto-forme* du principe d'*optimum* écologique. L'examen de solutions potentiellement plus favorables, ou moins défavorables, à l'environnement doit être effectué dans le cadre de l'étude d'impact¹⁹⁸⁶. La minoration de l'objectif environnemental dans le cadre du contentieux de l'utilité publique révèle néanmoins les insuffisances de cette approche initiale.

494. La formulation ambiguë de l'article L. 122-3 du Code de l'environnement interroge sur l'examen mené par l'autorité administrative sur les solutions de substitution présentées par le maître d'ouvrage. Ce dernier se contente de faire état des projets antérieurs un temps envisagés¹⁹⁸⁷ et s'attarde essentiellement sur les raisons l'ayant conduit à retenir le projet présenté. C'est celui-ci et non les projets antérieurs qui sera apprécié au regard de ses incidences environnementales. Les incidences environnementales constituent une information indispensable à communiquer mais la formulation de l'article du Code de l'environnement leur attribue une place secondaire dans la sélection du projet. Il est ainsi exigé « une indication des principales raisons du choix effectué, eu égard aux incidences du projet sur l'environnement »¹⁹⁸⁸. Les raisons motivant le choix sont examinées par rapport à l'impact environnemental mais ce dernier point ne semble pas justifier la sélection du projet.

Pour reformuler l'idée, le projet définitif est choisi parmi un ensemble d'autres solutions raisonnables pouvant se substituer au projet. Une fois le projet retenu, il revient ensuite au maître d'ouvrage de justifier ce choix eu égard aux incidences environnementales du projet. L'appréciation *effective* de l'impact environnemental de l'opération se joue bien

¹⁹⁸⁶ En ce sens, il est indispensable que l'opération reste soumise à l'exigence de l'étude d'impact dès que celle-ci peut présenter un impact sur l'environnement. Derrière cette exigence assez évidente dans le cadre du développement d'un principe d'*optimum* écologique est surtout souligné le recul observé d'opérations soumises à l'exigence d'étude d'impact, il s'agit d'ailleurs du cœur du litige de la première décisions administrative reconnaissant l'applicabilité du principe de non-régression, voir à ce sujet CE, 8 déc. 2017, *Fédération Allier Nature*, préc. : *EEL*, févr. 2018, n° 2, p. 36-37, note C. LEPAGE ; voir aussi sur la question plus générale de la simplification et de son risque pour la protection de l'environnement, C. HERMON et M. POUMARÈDE, « Ce qu'on appelle marchandisation de la nature. Observations sur un biais sémantique », art. préc., p. 215-217.

¹⁹⁸⁷ Il nous faut également souligner que cette obligation reste légère puisque le pétitionnaire de projets présente à l'administration des hypothèses un temps envisagées que des véritables variantes du projet retenu, voir sur ce point, M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 113 : « Le décret n'a pas voulu directement exiger de l'auteur du projet qu'il présente des variantes, c'est-à-dire un projet conçu autrement ou installé ailleurs. Si la présentation de variantes n'est juridiquement pas obligatoire (ce qui est regrettable et contraire à ce qui avait été souhaité lors de la discussion parlementaire), il est cependant nécessaire de faire état des divers projets antérieurement envisagés et de justifier le projet présenté du point de vue de l'environnement ».

¹⁹⁸⁸ Art. L. 122-3 II. 2° d), C. env.

plus lors de la deuxième phase, une fois les autres projets écartés par le maître d'ouvrage. Les incidences environnementales ne conditionnent pas tant le choix du projet parmi les hypothèses envisagées mais constituent plutôt le dernier critère examiné par le pétitionnaire. Le principe d'*optimum* écologique permettrait d'inverser cette chronologie. Comme formulé dans l'amendement défendu par Laurence ABEILLE, le principe exige que « tout projet, plan ou programme susceptible d'affecter la biodiversité [démontre] l'inexistence d'une décision alternative plus favorable à celle-ci du point de vue environnemental »¹⁹⁸⁹. Les incidences environnementales doivent être appréciées dès la phase de « tri » entre les différentes solutions de substitution et la sélection est ensuite établie à la lumière de son impact environnemental.

495. Le débat se déplacera néanmoins sur la manière d'apprécier le meilleur projet pour l'environnement. Ce point est crucial puisqu'il s'agit de déterminer la limite tolérée et tolérable des atteintes environnementales fatalement induites par le projet. Un seuil chiffré¹⁹⁹⁰ doit être mis en place afin d'éviter que le principe ne puisse obérer trop fortement toute opération ou tout projet. Sur cette question, il est extrêmement difficile d'établir une réponse incontestable puisque cette dernière se fondera très largement sur une expertise scientifique¹⁹⁹¹ nécessairement imparfaite. En dépit de cette limite irréductible, certains outils plus ou moins intégrés dans le droit de l'environnement peuvent être mis en avant pour analyser et déterminer au mieux l'impact environnemental d'un projet. Parmi ceux-ci, la capacité de charge présente des caractéristiques intéressantes pour une réflexion sur la mise en œuvre du principe d'*optimum* écologique. Concept issu de l'écologie scientifique, la capacité de charge peut se définir comme « l'intensité de perturbation qu'un écosystème est capable de supporter sans se dégrader durablement »¹⁹⁹². Sa transposition en droit fournit

¹⁹⁸⁹ Amendement n° 953 au projet de loi n° 1847 relatif à la biodiversité, voir pour plus d'informations, L. ABEILLE in *JOAN*, 16 mars 2015, p. 2784.

¹⁹⁹⁰ Nos critiques formulées dans le chapitre 2 du Titre 1 de la 2nde Partie, ne remettent pas en cause l'outil même de seuil mais plutôt son utilisation pour faire prévaloir des exigences économiques au détriment de la protection de l'environnement, voir donc §§ 393-396.

¹⁹⁹¹ Voir à ce sujet, L. WEIL, *L'erreur manifeste d'appréciation et le bilan coûts-avantages, révélateurs de l'unité fonctionnelle du Conseil d'État*, th. microfiche, Univ. Montpellier I, 1993, p. 107-108 ; Y. JÉGOUZO, « Protection de l'environnement et utilité publique des expropriations : de quelques évolutions récentes », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, op. cit., p. 284-285.

¹⁹⁹² « Capacité de charge », in F. BIORET et al. (dir.), *Dictionnaire de la protection de la nature*, op. cit., p. 68 : « Intensité de perturbation qu'un écosystème est capable de supporter sans se dégrader durablement. La capacité de charge est directement liée à la notion de résistance des écosystèmes. Dans les faits, il en existe plusieurs applications, mais il s'agit dans tous les cas d'éviter d'arriver à des situations irréversibles. S'appliquant à un espace naturel ou semi-naturel très fréquenté, la capacité de charge traduira le niveau

un outil pertinent, « une véritable mesure de la capacité de l’environnement à accueillir une activité, ou une charge de polluants, ou même d’éléments chimiques ou physiques, elle permet de déterminer des niveaux de pressions susceptibles d’être absorbés par le milieu naturel, afin de trouver un équilibre viable entre pressions engendrées et capacité d’assimilation »¹⁹⁹³. Si la transposition juridique du concept reste encore parcellaire¹⁹⁹⁴, celui-ci semble porteur au regard des réflexions menées sur son intégration en droit interne¹⁹⁹⁵. Constituant un indicateur nécessairement imparfait¹⁹⁹⁶, la capacité de charge présente néanmoins l’intérêt d’informer au mieux l’autorité administrative compétente et, le cas échéant, le juge administratif sur la capacité limite d’absorption du milieu¹⁹⁹⁷ sur

maximum acceptable de visiteurs au regard de la durée, de l’intensité et de la forme de fréquentation (camping, randonnée, sports mécaniques, équitation...), mais aussi du type de milieu support de l’activité (nature du sol, végétation, variations topographiques, intensité des pluies...). La détermination de la capacité de charge nécessite des informations précises sur les relations entre les usages des différents acteurs et les dégradations occasionnées. Ces informations doivent permettre de fournir un niveau optimal de fréquentation qu’un territoire peut tolérer sans subir de dégradation de sa végétation ou de son sol. La finalité de cette démarche est de tenter d’adapter les usages en fonction de la sensibilité des différents milieux. » ; voir aussi pour la définition retenue par Lucie SIDAN : « La capacité d’un environnement ou d’un écosystème à accepter une activité d’une certaine intensité sans préjudice pour la santé humaine et/ou pour l’environnement », *Le droit public face à la « capacité de charge »*, *op. cit.*, t. 1, p. 9.

¹⁹⁹³ L. SIDAN et F. GALLETI, « La “capacité de charge”, ou comment faciliter la mise en œuvre par le juge administratif du principe de conciliation entre intérêts économiques de projet et intérêts environnementaux ? », *Sui Generis*, 2018, n° 2, p. 468, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; voir aussi, M. PRIEUR, « Instruments internationaux et évaluation environnementale de la biodiversité : enjeux et obstacles », *RJE*, 2011, n° spé, p. 17.

¹⁹⁹⁴ Le concept est en effet absent en droit interne et peu rencontré en droit de l’Union européenne, voir à ce sujet, annexe III à la Directive (UE) n° 2011/92 du 13 déc. 2011 *concernant l’évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l’environnement*. Cette lacune est regrettée par Michel PRIEUR évoquant le contenu obligatoire d’une étude d’impact, voir M. PRIEUR *et al.*, *Droit de l’environnement*, *op. cit.*, p. 113.

¹⁹⁹⁵ Voir ainsi, L. SIDAN, *Le droit public face à la « capacité de charge »*, *op. cit.*, t. 1, p. 27 ; L. SIDAN et F. GALLETI, « La “capacité de charge”, ou comment faciliter la mise en œuvre par le juge administratif du principe de conciliation entre intérêts économiques de projet et intérêts environnementaux ? », art. préc., p. 454-479 ; T. BATAILLE, *Évaluation environnementale. Premiers éléments méthodologiques sur les effets cumulés en mer*, Ministère de la transition écologique et solidaire, 2017, [En ligne] (consulté le 3 juill. 2021), p. 32-34.

¹⁹⁹⁶ Voir pour les limites de cet outil notamment sur la difficulté à mesurer la capacité de charge, M. A. HIXON, « Carrying capacity », in S. E. JORGENSEN et B. FATH (dir.), *Encyclopedia of Ecology*, Amsterdam, Elsevier, 1^{ère} éd., 2008, p. 530 : « Dans l’ensemble, les définitions nombreuses et variées de la capacité de charge, généralement exprimé en termes assez vagues et ambigus, rendent le concept plus utile en écologie théorique. Les efforts pour paramétrer et mesurer la capacité de charge sur le terrain se sont avérés problématiques, de sorte que l’utilité pratique du concept est remise en cause. Ce dilemme est particulièrement vrai quand on considère la capacité de charge humaine à l’échelle du monde entier, qui semble mieux appréhendée par le concept d’empreinte écologique. Néanmoins, le concept de capacité de charge a clairement une valeur heuristique au regard de la vérité fondamentale qu’aucune population ne peut croître sans limite, et surtout compte tenu du fait que de nombreuses sociétés humaines les sociétés se sont comportées comme s’il n’existait pas de limites à leur croissance » [Nous traduisons] ; voir aussi, P. PELLETIER, « Capacité de charge », in *Dictionnaire critique de l’anthropocène*, *op. cit.*, p. 139 ; L. SIDAN et F. GALLETI, « La “capacité de charge”, ou comment faciliter la mise en œuvre par le juge administratif du principe de conciliation entre intérêts économiques de projet et intérêts environnementaux ? », art. préc., p. 472-473.

¹⁹⁹⁷ Tristan BATAILLE propose ainsi la mise en place de divers seuils environnementaux qu’il définit comme « le niveau maximal d’impact qu’un enjeu écologique (espèce, habitat, écosystème) peut tolérer sans

lequel l'opération est projetée et au-delà de laquelle toute atteinte serait irréversible¹⁹⁹⁸. C'est pour se prémunir contre toute atteinte grave voire irréversible dans un contexte de crise écologique que l'instrument présente toute sa pertinence. Adaptatif, il permettra de déplacer le curseur par rapport à un milieu écologique donné (maritime, fluvial, géologique, atmosphérique...) en fonction de la pression qu'il subit et de son intensité¹⁹⁹⁹. La capacité de charge offre les clés pour moduler le contrôle administratif puis juridictionnel²⁰⁰⁰ en fonction de l'intensité de la crise écologique.

496. L'application du principe d'*optimum* écologique dans le cadre de l'étude d'impact oblige le pétitionnaire à prouver que l'opération retenue est celle ayant les incidences environnementales les plus faibles sur le milieu récepteur, mesurées par le biais d'outils comme la capacité de charge. Tâche est ensuite donnée à l'autorité administrative compétente de contrôler le respect des obligations incombant au maître d'ouvrage. Le principe trouvera son application par un contrôle étroit de l'administration lors de son approbation ou non du projet présenté. Ce contrôle administratif serait opéré principalement au regard des incidences environnementales notables du projet²⁰⁰¹ par le prisme encore de la capacité de charge du milieu écologique donné. L'administration est chargée de veiller en premier lieu à l'application du principe d'*optimum* écologique par le maître d'ouvrage en sanctionnant son inexécution par le refus de la déclaration d'utilité publique. Le second contrôle du respect de ce principe appartient au juge administratif si un recours pour excès

compromettre sa fonctionnalité écologique et sa capacité à fournir des biens et des services écosystémiques », voir *Évaluation environnementale*, rapp. préc., p. 33 ; ce système peut se doubler d'un autre indicateur, le modèle « pression-état-réponse », qui permet d'identifier « les pressions humaines – apports de fertilisants et pesticides, fragmentation et perturbation des milieux, pollutions diverses – [...] et les priorités et de faciliter les arbitrages », D. COUVET, « Les indicateurs : des outils pour mieux percevoir la biodiversité », in P.-H. GOUYON et H. LERICHE (dir.), *Aux origines de l'environnement*, op. cit., p. 335-337.

¹⁹⁹⁸ B. DROBENKO, « De la capacité de charge des écosystèmes et du droit », art. préc., p. 577 : « La capacité de charge de l'écosystème sera donc l'identification de ce niveau d'atteinte où un basculement s'opère pour le détruire parfois de manière irréversible. L'évolution des activités humaines doit permettre d'identifier au niveau local, comme au niveau global, ce moment de basculement ».

¹⁹⁹⁹ En ce sens, la capacité de charge s'inscrit dans la continuité d'un critère prenant en considération la sensibilité du milieu sur lequel une dégradation environnementale se produit, voir par ex., art. R. 122-4 et R. 122-5, C. env.

²⁰⁰⁰ Sur les moyens permettant l'utilisation de la capacité de charge en cette matière, voir ainsi L. SIDAN, *Le droit public face à la « capacité de charge »*, op. cit., t. 1, p. 360-365.

²⁰⁰¹ Art. L. 122-1-1 I. al. 2, C. env. : « La décision de l'autorité compétente est motivée au regard des incidences notables du projet sur l'environnement. Elle précise les prescriptions que devra respecter le maître d'ouvrage ainsi que les mesures et caractéristiques du projet destinées à éviter les incidences négatives notables, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites. Elle précise également les modalités du suivi des incidences du projet sur l'environnement ou la santé humaine ».

de pouvoir est formé.

2. L'application du principe d'*optimum* écologique au stade du contrôle opéré par le juge administratif

497. Le juge de l'excès de pouvoir, juge naturel des actes administratifs²⁰⁰², est mobilisé pour contrôler le respect du principe d'*optimum* écologique par le maître d'ouvrage et par l'administration. À l'instar de l'examen opéré par l'administration, la finalité poursuivie par cette vérification est celle d'une revalorisation de l'objectif environnemental par l'identification de l'opération d'aménagement la moins dommageable pour l'environnement. Ce contrôle par le juge administratif s'exerce cependant selon des modalités différentes de celles de l'administration qui tiennent à son office en tant que juge de l'excès de pouvoir²⁰⁰³. Le contentieux de la déclaration d'utilité publique est marqué à l'heure actuelle par un refus du juge de contrôler les variantes du projet déclaré d'utilité publique et donc l'opportunité de la décision administrative.

Outre le contrôle du respect des obligations portant sur le contenu de l'étude d'impact²⁰⁰⁴, l'application du principe, en tant qu'application d'un critère préalable environnemental, conduit le juge à opérer un « bilan des bilans » ou contrôle de la légalité extrinsèque. Au regard du refus clairement formulé par le juge administratif de procéder à un tel examen, il est nécessaire de réfléchir au moyen le plus sûr pour dépasser cet obstacle.

²⁰⁰² Par ce choix prioritaire du juge administratif, il n'est pas tant question d'exclure le juge constitutionnel, ou même le juge judiciaire, dans l'application du principe d'*optimum* écologique. Les deux juges ont effectivement un rôle décisif dans la mise en œuvre du droit de l'environnement et leur contribution à la revalorisation de l'objectif environnemental serait pleinement justifiée. Il s'agit surtout d'achever la présentation de ce nouveau principe dans l'hypothèse restreinte que nous avons choisi et pour laquelle le juge administratif est le juge par excellence.

²⁰⁰³ Parmi ces modalités peuvent notamment être évoquées les questions relatives aux degrés et à la variation du contrôle de la légalité opéré par le juge administratif, voir à ce sujet C. VAUTROT-SCHWARZ, *La qualification juridique en droit administratif*, op. cit., p. 503-506.

²⁰⁰⁴ L'étude d'impact constitue depuis 1983, un élément du contrôle du juge administratif susceptible d'entraîner l'invalidation de la déclaration d'utilité publique, voir ainsi, CE, Sect., 10 juin 1983, *Decroix*, préc. : « Qu'en raison du caractère sommaire de ces mentions, de l'absence de toute allusion aux autres sources de bruits et aux émissions lumineuses liées au fonctionnement d'un établissement de cette nature, de toute information sur l'horaire des livraisons dont il était seulement indiqué qu'elles correspondaient "à un trafic de 60 à 70 camions par jour étalés sur 12 h du lundi au vendredi" et même de toute mention des jours et heures d'ouverture du centre à la clientèle, la société Carrefour n'a pas satisfait aux exigences des dispositions réglementaires précitées. » ; voir aussi, pour d'autres exemples de contrôle du juge administratif sur l'étude d'impact, CE, Sect., 29 juill. 1983, *Commune de Roquevaire*, préc. ; CE, 7 mars 1986, *Ministre de l'Industrie c. Cogema et Flepna*, préc. ; CE, 9 déc. 1988, *Entreprise de dragage et de travaux publics et autre*, préc. ; CE, 25 juin 2003, *Fédération départementale de protection de la nature et de l'environnement de Haute-Saône*, préc. ; CE, 13 juill. 2011, *Chambre d'agriculture du Rhône*, préc. ; voir enfin pour plus de précisions sur le sujet, M. PRIEUR et al., *Droit de l'environnement*, op. cit., p. 124-126.

Aussi la mesure proposée par Bertrand SEILLER dans la promotion d'un contrôle de la légalité extrinsèque apparaît opportune, « l'audace indéniable de l'établissement d'un contrôle de la légalité extrinsèque des déclarations d'utilité publique doit être tempérée par son exercice mesuré. Ce contrôle, qui fait pénétrer le juge au cœur des faits, ne saurait l'amener à se substituer à l'autorité compétente »²⁰⁰⁵. Réduit au contrôle d'une alternative manifestement distincte de l'opération initiale, le risque d'un contrôle d'opportunité diminue. Dans la continuité de cette proposition, il est donc proposé que ce contrôle de la légalité extrinsèque soit limité à un contrôle minimal, à une erreur manifeste d'appréciation²⁰⁰⁶ de l'administration sur la meilleure solution environnementale. Limiter le contrôle du juge administratif sur la légalité extrinsèque éloigne le spectre du contrôle d'opportunité et constitue une évolution plus « réaliste » du contentieux de l'utilité publique en accord avec ses origines²⁰⁰⁷.

498. Si cette évolution présente l'avantage d'être plus facilement acceptée par le juge, car moins invasive dans la liberté d'appréciation de l'administration, elle présente également l'intérêt de mettre en application le principe d'*optimum* écologique. Il s'agira en effet pour le juge de l'excès de pouvoir d'effectuer un contrôle de la légalité vis-à-vis de l'obligation législative que constitue le principe auquel est tenu le maître d'ouvrage et que l'autorité administrative doit faire respecter. Un contrôle, même borné, permet au juge administratif d'apprécier tout l'impact environnemental du projet et d'estimer que l'administration a commis une erreur grossière en validant une opération ayant un impact environnemental plus conséquent qu'une de ses alternatives²⁰⁰⁸. Le principe d'*optimum* écologique,

²⁰⁰⁵ B. SEILLER, « Pour un contrôle de la légalité extrinsèque des déclarations d'utilité publique », art. préc., p. 1477.

²⁰⁰⁶ *Ibid.*

²⁰⁰⁷ Voir ainsi, CE, Ass., 28 mai 1971, *Ministre de l'équipement et du logement c. Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé « Ville nouvelle Est »*, préc. : Rec. 1971, p. 422, concl. G. BRAIBANT : « C'est seulement au-delà d'un certain seuil, dans le cas d'un coût social ou financier anormalement élevé, et dépourvu de justifications, que vous devrez intervenir. Ce qui importe, c'est que votre contrôle permette de censurer des décisions arbitraires, déraisonnables ou mal étudiées ».

²⁰⁰⁸ En revanche, la question d'un contrôle, même limité, du juge administratif sur l'opération entraîne également celle de la formation et de la spécialisation des juges. Aux fins d'apprécier au mieux si l'opération retenue ou écartée par l'administration est effectivement la meilleure solution environnementale, il est opportun que les juges disposent d'une compréhension plus fine des enjeux environnementaux, voir notamment sur la question plus large de la formation et de la spécialisation des juges à l'environnement, È. TRUILHÉ et M. HAUTEREAU-BOUTONNET (dir.), *Le procès environnemental. Du procès sur l'environnement au procès pour l'environnement*, Mission de recherche Droit & Justice, 2019, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021), p. 201-222 ; J. MALET-VIGNEAUX, *L'intégration du droit de l'environnement dans le droit de la concurrence*, *op. cit.*, p. 442-444.

application pratique du critère préalable, se déploierait en tout premier lieu en matière de déclaration d'utilité publique. Ce contentieux, retranscrivant parfaitement la relation biaisée entre l'objectif environnemental et l'idéologie du développement, se prête bien à la réflexion pour la recherche d'une revalorisation de l'environnement. Loin d'être porteur de l'ensemble des détériorations environnementales, le contentieux de l'utilité publique n'en demeure pas moins symptomatique d'une approche biaisée du développement vis-à-vis du milieu naturel et de sa préservation. Outre la revalorisation de l'environnement et le rééquilibrage qui s'en suivrait, le principe d'*optimum* écologique permet également de reconnaître le caractère impérieux de la crise écologique.

§ 3 : Les apports du principe d'*optimum* écologique

499. Derrière la recherche d'un moyen de revalorisation de la protection de l'environnement parmi les différentes finalités d'intérêt général, n'est pas seulement visé un rehaussement du « niveau » d'intégration des exigences environnementales (B) mais également une appréhension pleine et entière de ces dernières dans toute leur singularité, leur globalité et leur complexité (A). La question et les limites posées par l'intensité de la protection de l'environnement en droit public sont de nouveau soulevées. Appliqué dans un cadre limité, le nouveau principe ne saurait être la panacée à ces difficultés mais traduirait une nouvelle lecture pour mieux les intégrer dans le droit. Ainsi, la question des conflits intra-environnementaux et de la crise écologique a pleinement vocation à s'intégrer dans le contentieux de l'utilité publique par le prisme de ce nouveau principe environnemental.

A. Une meilleure intégration de l'environnement

500. Ce nouveau principe – appliqué en matière d'étude d'impact – permet d'envisager les moyens d'une revalorisation de la finalité environnementale. Celle-ci est rendue possible, d'une part grâce à la différenciation de la protection de l'environnement par rapport aux autres finalités d'intérêt général et, d'autre part, avec la prise en compte plus fine des éléments environnementaux pour se rapprocher d'une *intégration* des enjeux environnementaux. L'intégration est ici entendue comme distincte du principe d'intégration, elle marque une insertion plus claire et affirmée des enjeux environnementaux

et dépasse la seule « prise en compte », dont « l'intensité normative » reste floue²⁰⁰⁹. Ces derniers, souvent mis de côté, ont pu être évoqués précédemment dans notre réflexion²⁰¹⁰. Les conflits intra-environnementaux (1) et la crise écologique (2) constituent pourtant des facteurs déterminants dans la poursuite de la protection de l'environnement. Leur mise à l'écart ampute sévèrement l'objectif de protection de l'environnement et leur réintégration par l'application du principe d'*optimum* écologique corrige cette lacune. Leur intégration dans le cadre du contentieux de la déclaration d'utilité publique constitue à ce stade une première étape vers une meilleure intégration des exigences de la protection générale de l'environnement.

1. Le cas des conflits intra-environnementaux

501. Les conflits intra-environnementaux²⁰¹¹ posent une équation relativement insoluble à l'autorité administrative et au juge : celle de la hiérarchie des objectifs environnementaux. Dans la définition très large et inclusive qui est donnée de la protection de l'environnement, la préservation du milieu environnant, le développement des énergies renouvelables tout comme la conservation de la diversité biologique sont des objectifs tout aussi légitimes et fondés. Aucun ne se présente comme plus essentiel, *a fortiori* dans le double contexte du changement climatique et des pertes nettes de biodiversité. Quelle solution peut alors être apportée à cette difficulté – celle d'une hiérarchie des enjeux environnementaux – d'ordre juridique comme idéologique ?

502. L'application du principe d'*optimum* écologique ne résout pas miraculeusement la difficulté née des conflits intra-environnementaux mais elle permet néanmoins d'aller vers une appréciation plus fine de l'impact et du bénéfice environnemental d'un projet. Pour le cas d'une opération telle que l'implantation d'une éolienne portant atteinte au milieu naturel, exemple topique d'un conflit intra-environnemental, le principe permettra d'identifier la meilleure solution environnementale. Puisqu'une hiérarchie n'est pas *formellement* établie entre les objectifs environnementaux notamment par le législateur, il est d'importance de résoudre ces conflits en établissant un critère clair permettant de les

²⁰⁰⁹ L. FONBAUSTIER, « Principe d'intégration et échelle de normativité. Libres propos sur la délicate notion de "prise en compte" en droit de l'environnement », art. préc., p. 531-532.

²⁰¹⁰ Voir à ce sujet nos développements précédents, §§ 377-389.

²⁰¹¹ Pour la définition de ces oppositions propres à la matière environnementale, voir §§ 428-432.

départager. Le principe exigera la recherche par l'autorité administrative et le juge de la meilleure opération pour l'environnement. Serait ainsi tempérée la relative prédominance de l'objectif du développement d'énergies renouvelables face à la protection d'espèces faunistiques et floristiques²⁰¹². Cette prédominance est relevée pour partie grâce à l'articulation particulière de la séquence « ERC »²⁰¹³. De même, l'intérêt social ou économique de la construction d'une éolienne, plus aisément identifiable que pour la préservation de la biodiversité, influence directement la résolution du conflit. En somme, la clé de la résolution des conflits intra-environnementaux ne se trouvait pas dans le calcul de l'inconvénient environnemental moindre de tel projet mais plutôt dans son avantage économique ou social.

503. Pour prendre l'exemple du transport ferroviaire, les opérations qui en procèdent mettent fréquemment en avant leur participation à un effort de réduction de la pollution²⁰¹⁴, par exemple grâce à la baisse de la circulation automobile. Cet effort qui participe effectivement à l'objectif de protection de l'environnement, reste à opposer à l'atteinte au milieu naturel que l'opération ferroviaire entraîne²⁰¹⁵. Ce conflit intra-environnemental est néanmoins réglé au regard de l'avantage économique, social ou touristique que présente la construction d'une ligne ferroviaire. Par nature insoluble, le conflit intra-environnemental

²⁰¹² Voir pour des exemples de validation de projets éoliens face à des atteintes au milieu naturel, CE, 28 nov. 2007, *Stés Jeumont SA et Jeumont Éole*, préc. ; CE, 16 juill. 2010, *Ministre de l'écologie c. SARL Yvéole*, préc. ; CE, 23 nov. 2011, *Sté La compagnie du vent*, préc. ; CE, 9 déc. 2011, *M. C. A. et autres c. Préfet de l'Aude*, préc. ; CE, 13 juill. 2012, *Association Engoulevent*, préc. ; CE, 1^{er} mars 2013, *M. et Mme A. et autres c. Préfet de la Manche*, préc. ; CE, 26 févr. 2014, *Association Forum des Monts d'Orb*, préc. ; CE, 19 sept. 2014, *Association Protégeons nos espaces pour l'avenir et autres*, n° 357327 ; CE, 16 oct. 2015, *Mme F. E. et autres c. Préfet de la Nièvre*, préc. ; CE, 20 janv. 2016, *Association « Éoliennes s'en naît trop »*, préc. ; CE, 12 oct. 2018, *Commune de Vesly*, préc. ; CE, 22 oct. 2018, *M. A. F. et autres c. Préfet de la région Picardie*, préc. ; CE, 8 avr. 2019, *M. B. A. c. Ministre de l'environnement*, préc.

²⁰¹³ Sur ce point, voir nos développements précédents relatifs à la compensation, §§ 407-413.

²⁰¹⁴ Voir par ex., CE, 14 nov. 2008, *Commune d'Ambarès-et-Lagrave et autres*, préc. ; CE, 28 déc. 2009, *Fédération Alternative aux Lignes Nouvelles du TGV Ouest (ALTO) et autres*, préc. ; CE, 28 mars 2011, *Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et de Migne-Auxances*, préc. ; CE, 9 nov. 2015, *Associations FNE et l'Union des fédérations Rhône-Alpes de protection de la nature*, préc. ; CE, 11 avr. 2018, *Fédération Sepanso Aquitaine et autres*, préc. ; CE, 28 juin 2019, *Association « Vivre et agir en Maurienne » et autres*, n° 417952.

²⁰¹⁵ Pour un exemple significatif de cette opposition, voir ainsi CE, 9 nov. 2015, *Associations FNE et l'Union des fédérations Rhône-Alpes de protection de la nature*, préc., cons. 29 : « Considérant, enfin, que les atteintes à la propriété privée, le coût économique du projet, dont il ne ressort pas des pièces du dossier, ainsi qu'il a été dit plus haut, qu'il aurait été sous-estimé, et qui prend en compte, contrairement à ce qui est soutenu, les coûts des impacts sur l'environnement, compte tenu par ailleurs de la réduction de la pollution permise par la diminution du transport routier et des mesures prises afin de réduire les effets dommageables pour la faune et la flore, ne sont pas, eu égard à l'importance de l'opération, de nature à retirer au projet son caractère d'utilité publique ».

trouve sa résolution en dehors du domaine environnemental²⁰¹⁶. Si la réduction de la pollution est d'une « valeur » égale à la protection du milieu naturel, c'est bien l'apport économique et social d'une ligne ferroviaire qui fait pencher la balance vers son implantation plutôt que son annulation.

504. En exigeant uniquement et en tout premier lieu l'appréciation de l'impact environnemental global d'une opération, le principe d'*optimum* écologique vise à dépasser cette résolution un peu artificielle et biaisée des conflits intra-environnementaux. Un projet ne sera possible qu'à la condition que son apport environnemental puisse être considéré comme plus important que l'atteinte qu'il cause au milieu naturel, notamment au regard de la capacité de charge dudit milieu. La difficulté de cette solution réside néanmoins dans l'identification de l'enjeu environnemental à privilégier – transition énergétique ou préservation de la biodiversité par exemple. Toutefois, elle permet de recentrer l'examen de l'opération principalement sur son seul effet environnemental. Par cette appréciation limitée au seul effet environnemental de l'opération, c'est également l'intégration de la crise écologique qui est affinée.

2. L'intégration de la crise écologique

505. La crise écologique peut légitimement être considérée comme un bouleversement. Son intégration au sein du droit de l'environnement reste pourtant encore bien marginale et ne cause pas les remous que l'on pourrait imaginer. Cependant, c'est notamment au regard de cette crise que le développement d'un critère environnemental préalable apparaît nécessaire, dans le cas, par exemple, des projets menaçant gravement le milieu naturel. Justification au principe d'*optimum* écologique, la crise écologique constitue également l'un de ses objets. La capacité de charge offre *a priori* l'un des moyens les plus adaptés pour retranscrire dans le droit de l'environnement toute l'urgence de la crise écologique. En fixant un seuil d'atteintes évolutif en fonction de la pression que subit un milieu donné, la capacité de charge permettrait de déplacer le curseur dans un contexte de crise écologique.

506. La crise écologique est un facteur important de bouleversement et de remise en cause

²⁰¹⁶ Voir à ce sujet, F. BAFOIL, « Gouvernances, conflits et acceptabilité sociale de l'énergie éolienne : une synthèse comparée », in F. BAFOIL (dir.), *L'énergie éolienne en Europe. Conflits, démocratie et acceptabilité sociale*, SciencesPo Les Presses, coll. « Domaine développement durable », 2016, p. 233-234.

de nos modes de développement. Elle est à même de remettre à plat le rapport actuel entretenu entre les exigences du développement et la protection de l'environnement. La recherche de la meilleure solution environnementale passe éventuellement, et souvent paradoxalement²⁰¹⁷, par la recherche du « moindre » impact environnemental²⁰¹⁸. Dans ce cadre, cette recherche s'articule avec l'impériosité de la crise écologique. Le caractère « moindre » de l'impact environnemental sera ainsi mesuré eu égard à la pression que subit un milieu naturel dans un contexte de crise écologique. Pour prendre l'exemple de la lutte contre la perte nette de biodiversité, un projet opérant une charge sur une zone faunistique et floristique fragile voit son impact réévalué. Une atteinte « acceptable » en période normale devient « invalidante » pour le projet en période exceptionnelle²⁰¹⁹. C'est toute la question de l'acceptabilité environnementale d'un projet déclaré d'utilité publique qui est reposée dans le contexte de crise écologique. Le principe d'*optimum* écologique appliqué en matière de contentieux de l'utilité publique par le prisme de la capacité de charge permet l'intégration de la pleine mesure des atteintes environnementales causées par les opérations en période normale comme exceptionnelle.

507. La juste appréhension de deux éléments caractérisant l'objectif de protection de l'environnement dans le droit public serait en ce sens facilitée par le nouveau principe environnemental. Mises bout à bout, ces évolutions entraînées par le principe d'*optimum* écologique permettent d'approcher une protection plus complète de l'environnement. Ce faisant, c'est la valeur « réelle » de l'objectif environnemental qui est (re)découverte et qui offre l'opportunité d'un rééquilibrage de celui-ci par rapport aux autres finalités d'intérêt général.

²⁰¹⁷ Paradoxalement dans la mesure où la protection de l'environnement au sens premier du terme pour s'entendre par une sanctuarisation du milieu environnant. Néanmoins, les développements précédents sur la protection par degrés ont bien indiqué comment la préservation de l'environnement se conçoit nécessairement dans une logique d'atteintes acceptables mais tout l'enjeu est ensuite d'identifier ce qui constitue une atteinte acceptable.

²⁰¹⁸ Dans cette logique, voir également le principe de proportionnalité écologique proposé par Gerd WINTER qui réfléchit également à la limitation des objectifs de la société « en raison de la protection de la nature » et appelle à la « recherche de l'alternative la moins dommageable pour la nature », dans cette mesure, si ce nouveau mécanisme permet d'envisager un nouveau rapport de la société à l'égard de la nature, celui-ci conduit nécessairement à tolérer certaines atteintes environnementales, voir à ce sujet, G. WINTER, « La proportionnalité écologique : un principe émergent », *Environnement*, déc. 2014, n° 12, p. 26.

²⁰¹⁹ Voir pour rappel la distinction entre période exceptionnelle et période normale, §§ 453-455.

B. Un rééquilibrage illustré par le principe d'optimum écologique

508. L'intégration d'éléments environnementaux minorés ou ignorés dans le bilan coûts-avantages va dans le sens d'une revalorisation de la protection de l'environnement au sein du contentieux de l'utilité publique. Sans s'attarder une nouvelle fois sur le déséquilibre maintes fois observé au sein de ce contentieux²⁰²⁰, il est cependant clair que l'un des buts affichés du nouveau principe est de corriger cette disparité entre les finalités d'intérêt général. En dépit de son insertion dans le bilan depuis 1972²⁰²¹ et malgré des améliorations sur sa prise en compte²⁰²², l'objectif de protection de l'environnement n'apparaît toujours pas comme un argument suffisamment fort pour contrebalancer certains projets déclarés d'utilité publique et *a fortiori* les « grands » projets²⁰²³. Face à cette situation, une « extraction » de l'objectif environnemental du bilan est apparue comme une solution pertinente. La valeur particulière de l'environnement et l'urgence écologique militent pour ce choix et constituent la justification pour un traitement juridique différencié des enjeux environnementaux. Comme des « métadonnées » de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, elles exigent un réexamen de la place de la composante environnementale.

Ainsi justifié, le critère préalable conduit l'autorité administrative, et le cas échéant le juge, à rechercher en premier lieu si une meilleure solution environnementale s'imposait au porteur de projet. L'intégration de l'environnement en-dehors du bilan est en ce sens réalisée puisque l'examen de la meilleure solution environnementale s'effectue, dans la

²⁰²⁰ Voir par ex., S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, op. cit., p. 112 ; V. INSERGUET-BRISSET, *Propriété publique et environnement*, op. cit., p. 84 ; J. MAKOWIAK, « La concrétisation du principe de non régression en France », art. préc., p. 278 ; J. MAKOWIAK et P. STEICHEN, « Natura 2000 et le juge. La situation en France », art. préc., p. 265.

²⁰²¹ CE, 12 avr. 1972, *Sieur Pelte*, préc.

²⁰²² Différentes « techniques » et principes de la protection de l'environnement ont ainsi pu être intégrés dans le contentieux de la déclaration d'utilité publique, voir par ex., pour les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation d'atteintes environnementales, CE, 6 nov. 2000, *Commune d'Emerainville et autre*, préc., CE, 20 avr. 2012, *M. Louis-René B.*, préc. et CE, 11 mai 2016, *M. A. E. et autres*, préc. ; ou pour l'intégration des principes de prévention ou de précaution, CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, préc. et CE, 9 juill. 2018, *Commune de Villiers-le-Bâcle et autres, FNE Ile-de-France et autres*, préc.

²⁰²³ Voir parmi les nombreux exemples jurisprudentiels de « grands » projets, CE, 12 déc. 1975, *Mangin*, préc. ; CE, 27 juill. 1979, *Association Comité d'action écologique pour la sauvegarde de la Provence et de la plaine du Rhône et autres*, préc. ; CE, 5 déc. 1984, *Union régionale d'action contre les nuisances des avions*, préc. ; CE, 21 oct. 1994, *Fédération Rhône-Alpes de protection de la nature (Drome)*, préc. ; CE, 15 mai 2006, *Association des riverains de la ligne des Carpates*, préc.

mesure du possible, indépendamment de toute considération d'avantage ou de coût économique, financier ou social susceptible d'influer sur l'apport environnemental du projet. La question environnementale résolue, l'autorité administrative et le juge administratif poursuivent leur contrôle des coûts et avantages extra-environnementaux de l'opération. Le « rééquilibrage » recherché s'opère finalement par un déséquilibre au profit de la composante environnementale. Cette dernière constituant le cadre²⁰²⁴ sur lequel les autres activités peuvent se développer, l'établissement de sa supériorité n'apparaît pas infondé. Le virage radical qu'entraîne la mise en œuvre du critère préalable se présente néanmoins comme l'une des seules options pour revaloriser l'objectif environnemental dans le cadre du contentieux de la déclaration d'utilité publique.

509. Les projets déclarés d'utilité publique sont loin de pouvoir être considérés comme seuls porteurs de l'ensemble des dégradations environnementales ou de l'accentuation de la crise écologique²⁰²⁵. L'élaboration d'un critère préalable ne saurait donc constituer le remède miracle à la crise écologique ou même à la minoration de l'objectif environnemental au sein de l'intérêt général. Le contentieux de l'utilité publique reste pourtant représentatif d'une conception particulière, celle d'un rapport distant entre la protection de l'environnement et le développement²⁰²⁶. En favorisant à de nombreuses reprises les projets porteurs d'infrastructures de transport routier, ferroviaire ou aéroportuaire ou du secteur de l'énergie nucléaire par exemple, l'autorité administrative et le juge administratif ont mis l'accent sur la nécessité d'un développement de la société au détriment le plus souvent d'une considération pour l'impact environnemental. L'élaboration d'un critère environnemental préalable a ainsi vocation à induire un changement d'approche dans le rapport entre environnement et développement. C'est ce rapport qui a un impact bien plus conséquent en matière de dégradations environnementales et de crise écologique.

²⁰²⁴ A. WAITE, « La quête d'équilibre en matière de droit de l'environnement », art. préc., p. 28 ; voir aussi, J. MORAND-DEVILLER, « Le juste et l'utile en droit de l'environnement », art. préc., p. 323 ; J.-M. FÉVRIER, « Variations sentimentales sur l'invocabilité de la Charte de l'environnement devant le juge administratif », art. préc., p. 3 ; J.-C. FRITZ, « Protection de l'environnement et marché : coexistence ou guerre des mondes », art. préc., p. 32.

²⁰²⁵ Voir à ce sujet, J. ROCKSTRÖM *et al.*, « A safe operating space for humanity », art. préc., p. 472-475 ; V. MASSON-DELMOTTE *et al.* (dir.), *Réchauffement planétaire de 1,5 °C*, rapp. préc., p. 9-12 ; S. DÍAZ *et al.* (dir.), *Résumé à l'intention des décideurs du rapport de l'évaluation mondiale de l'IPBES de la biodiversité et des services écosystémiques*, rapp. préc., p. 3.

²⁰²⁶ Voir à ce sujet nos développements précédents, §§ 319-332.

510. L'ambition, la justification et la mise en œuvre du critère préalable ont pu être détaillées. Afin de lutter contre la sous-estimation de l'objectif environnemental dans la conciliation entre les finalités d'intérêt général, l'extraction de ce premier objectif est apparue comme l'une des solutions les plus pertinentes. Le contentieux de l'utilité publique a ainsi permis, à travers le principe d'*optimum* écologique, de saisir plus clairement l'application de cette solution. De simple composante du bilan coût-avantages, la protection de l'environnement devient condition première de réalisation de l'opération. À ce stade de la réflexion, les avantages présentés par le critère préalable dans la recherche d'un moyen pour une revalorisation de l'objectif environnemental rendent cette solution séduisante. Néanmoins, une démarche intellectuelle rigoureuse réclame que cette solution soit examinée sous tous ses contours et que les différentes objections à sa mise en œuvre soient soulevées.

Section 2 : Les objections à l'élaboration du principe d'*optimum* écologique

511. Tout l'objet de ce chapitre a été d'élaborer un nouveau principe environnemental et de réfléchir à sa mise en œuvre. Celui-ci se présente comme une solution pertinente pour revaloriser l'objectif de protection de l'environnement. La difficulté opposée à cette solution *a priori* réside dans l'absence de recherches préalables sur la mise en place d'un tel mécanisme. Un terrain vierge se présentait ainsi à l'étude. Le principe de « mieux-disant environnemental », formulé ici comme celui de l'*optimum* écologique, n'ayant fait l'objet que d'échanges en commission parlementaire, il est donc délicat d'envisager toutes les limites qu'il pourrait présenter et comment celles-ci seraient levées. Les objections soulevées à l'encontre du principe lors des débats en commission parlementaire fournissent néanmoins une base sur laquelle appuyer la réflexion (§ 1). La deuxième interrogation est liée à la compatibilité entre ce nouveau principe et la notion d'intérêt général. Le principe d'*optimum* écologique crée une dissonance et instaure une hiérarchie entre les composantes de l'intérêt général. Cette hiérarchie constitue pourtant une conséquence logique pour amorcer un changement d'approche permettant une revalorisation de l'objectif environnemental (§ 2).

§ 1 : Les obstacles techniques et juridiques à la mise en œuvre du principe d'*optimum* écologique

512. En dépit de débats législatifs complets sur la question et de l'application juridique du principe, certaines interrogations peuvent d'ores et déjà être anticipées pour que l'on puisse tenter d'y répondre ici. Ces interrogations sont principalement de deux sortes et suivent un ordre chronologique ; les questions juridiques liées à la constitutionnalité et l'applicabilité du principe (A) et les questions plus pratiques en lien avec la forte dimension scientifique sur laquelle repose le principe (B).

A. Les limites juridiques à l'élaboration d'un nouveau principe législatif

513. La constitutionnalité du principe d'*optimum* écologique est la première des vérifications à opérer afin de lui assurer une « existence » juridique à celui-ci (1). Une fois cette première question écartée, ce sont les interrogations sur l'applicabilité (2) et l'application juridique (3) d'un *dixième* principe environnemental qui doivent être clarifiées et être levées.

1. La question de la constitutionnalité du principe d'*optimum* écologique

514. Parmi les différents éléments composant le bloc de constitutionnalité auxquels le principe d'*optimum* écologique pourrait être opposé, deux ressortent tout particulièrement : la conformité de ce dernier à l'article 6 de la Charte de l'environnement (a) et à la liberté d'entreprendre (b).

a. La conformité du principe à l'article 6 de la Charte de l'environnement

515. L'élaboration d'un nouveau principe législatif soulève une interrogation difficilement négligeable sur sa constitutionnalité. Cette dernière peut être mise en doute eu égard au déséquilibre qu'il fait naître entre différentes finalités d'intérêt général disposant, pour certaines, d'une valeur constitutionnelle. Plus directement, c'est la conformité du nouveau principe avec l'article 6 de la Charte de l'environnement – fondement constitutionnel du principe de développement durable, examiné dans un contrôle *a*

*priori*²⁰²⁷, qui semble la plus incertaine. Il s'agit d'une des réserves formulées par le député Martial SADDIER²⁰²⁸ à l'encontre de l'amendement proposé par la députée Laurence ABEILLE. Visant un équilibre entre le progrès social, le développement économique et la protection de l'environnement dans la mise en œuvre des politiques publiques, l'article 6 de la Charte s'oppose, en théorie, à une prévalence de l'un de ses trois piliers²⁰²⁹. La conciliation opérée entre les piliers du développement durable constitue pourtant un arbitrage biaisé dans laquelle la croissance économique trouve une forme de prévalence, soit à titre principal, soit à titre accessoire, en étant portée par l'un des deux autres piliers. L'importance de l'objectif de protection de l'environnement invite à revoir cette approche. Tout particulièrement, le caractère total de cet objectif comporte une forte dimension englobante et conditionne la réalisation de la croissance économique et du progrès social. La conciliation établie par l'article 6 de la Charte de l'environnement doit être réexaminée. La protection de l'environnement prime les deux autres piliers en ce qu'elle conditionne leur réalisation et leur conciliation par la suite. Cet arbitrage ne peut être exécuté sans une préservation de l'état général de l'environnement. La constitutionnalité du critère préalable environnemental et du principe législatif le transposant est donc envisageable au prix d'une nouvelle lecture de l'objectif de protection de l'environnement au sein du développement durable.

516. En l'état actuel de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, la protection de l'environnement ne bénéficie pas d'une telle reconnaissance ou revalorisation de son statut parmi les trois piliers du développement durable. Le contrôle de constitutionnalité opéré par le juge constitutionnel vis-à-vis du respect de l'article 6 de la Charte par les dispositions

²⁰²⁷ Un contrôle *a posteriori* n'apparaît en effet pas possible en l'état actuel de la jurisprudence du Conseil constitutionnel puisque ce dernier a rejeté l'invocabilité de l'article 6 par le biais d'une question prioritaire de constitutionnalité, voir ainsi CC, 11 oct. 2013, *Sté Schuepbach Energy LLC*, préc., cons. 19 ; CC, 7 mai 2014, *Sté Casuca*, préc., cons. 6.

²⁰²⁸ Cette objection est soulevée par le député Martial SADDIER lors des travaux en commission précédant l'adoption de la loi Biodiversité de 2016 : « M. Martial Saddier. [...] je ne suis pas certain de la constitutionnalité de l'amendement : la Charte de l'environnement n'établit-elle pas que les politiques publiques doivent concilier la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social ? », voir pour la source, G. GAILLARD, *Rapport fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité*, rapp. préc., p. 64.

²⁰²⁹ Au-delà du seul contenu de la Charte de l'environnement, le Conseil constitutionnel rejette, en principe, l'existence d'une hiérarchie entre les différents textes issus du Préambule de la Constitution de 1958. Voir pour plus d'informations, D. ROUSSEAU *et al.*, *Droit du contentieux constitutionnel*, LGDJ, coll. « Précis Domat – Droit public », 12^e éd., 2020, p. 310-312.

législatives qui lui sont soumises est somme toute classique²⁰³⁰. Le Conseil constitutionnel a pu affirmer lors de son tout premier contrôle de constitutionnalité au regard de cet article, le rôle premier du législateur dans sa mise en œuvre²⁰³¹ et l'absence, de son côté, d'un pouvoir d'appréciation équivalent à celui du Parlement. En dépit de la crainte des requérants de voir surgir un « moins-disant social »²⁰³², le juge a confirmé la liberté d'appréciation du législateur, fréquemment reconnue en sa jurisprudence²⁰³³ et fondée sur la légitimité première du Parlement sur celle du Conseil constitutionnel²⁰³⁴, pour rejeter toute violation de l'article 6 de la Charte de l'environnement. Face à cette réserve clairement exprimée²⁰³⁵, l'on comprend que la clé de la constitutionnalité du principe d'*optimum* écologique se situe du côté du législateur et de sa volonté²⁰³⁶. Pour qu'une nouvelle lecture de l'article 6 et du développement durable émerge du Conseil constitutionnel, celle-ci doit d'abord naître du législateur.

En reconnaissant le principe législatif d'*optimum* écologique, le législateur témoignerait de sa volonté de changement et d'adoption d'une nouvelle approche des

²⁰³⁰ Voir par ex., CC, 28 avr. 2005, *Loi relative à la création du registre international français*, préc., cons. 37 ; CC, 7 juill. 2005, *Loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique*, préc., cons. 25 ; CC, 11 avr. 2013, *Loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes*, préc., cons. 40 ; CC, 11 oct. 2013, *Sté Schuepbach Energy LLC*, préc., cons. 12 ; CC, 13 août 2015, *Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, préc., cons. 12 ; CC, 16 mai 2019, *Loi relative à la croissance et la transformation des entreprises*, n° 2019-781 DC, cons. 82 à 85.

²⁰³¹ CC, 28 avr. 2005, *Loi relative à la création du registre international français*, préc., cons. 37 : « Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Charte de l'environnement de 2004 : "Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social" ; qu'il appartient au législateur de déterminer, dans le respect du principe de conciliation posé par ces dispositions, les modalités de sa mise en œuvre ».

²⁰³² *Ibid.*, cons. 36.

²⁰³³ Voir parmi les nombreux exemples de ce contrôle auto-limité, CC, 15 janv. 1975, *Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse*, n° 75-54 DC, cons. 1 ; CC, 20 janv. 1981, *Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes*, n° 80-127 DC, cons. 12 ; CC, 12 sept. 1984, *Loi relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public*, n° 84-179 DC, cons. 14 ; CC, 16 mai 2012, *Sté Cryo-Save France*, n° 2012-249 QPC, cons. 7 ; CC, 11 oct. 2019, *Sté Total raffinage France*, préc., cons. 8 ; voir à ce sujet, F. MÉLIN-SOUCRAMANIEN et P. PACTET, *Droit constitutionnel*, Sirey, coll. « Universités », 38^e éd., 2020, p. 579.

²⁰³⁴ Voir à propos des réserves du Conseil constitutionnel dans le contrôle opéré sur certaines dispositions législatives se fondant notamment sur un intérêt général, G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 224-229.

²⁰³⁵ Sur ce sujet peut être évoquée la question du « *self-restraint* » des juges notamment ceux de la Cour EDH, voir ainsi, P. MAHONEY, « Judicial activism and judicial self-restraint in European Court of Human Rights : two sides of the same coin », *HRLJ*, 1990, vol. 11, n^{os} 1-2, p. 58.

²⁰³⁶ Les réserves du juge constitutionnel identifiées par Guillaume MERLAND indiquent dans le même temps une certaine liberté laissée au législateur dans ses arbitrages. À l'instar du contrôle d'opportunité refusé par le juge administratif, le juge constitutionnel ne souhaite pas s'aventurer sur ces terrains glissants, voir à ce sujet, G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 228.

exigences liées à la protection de l'environnement et de l'intérêt pleinement général qu'elles revêtent. Reconnaisant la liberté d'appréciation du législateur pour la poursuite d'une nouvelle approche environnementale, le Conseil constitutionnel pourrait prendre note de cette nouvelle conciliation. La récente reconnaissance par le juge constitutionnel d'un « objectif de valeur constitutionnelle » attaché à la protection de l'environnement²⁰³⁷ rend d'autant plus pertinente cette évolution. En effet, par la consécration de ce nouvel objectif, donnant une portée nouvelle au préambule de la Charte, le Conseil constitutionnel rappelle au législateur l'un des objectifs vers lequel doit tendre sa législation. Si le contrôle du juge reste limité en la matière²⁰³⁸, la mise au jour d'un objectif environnemental à valeur constitutionnelle renforce la légitimité prise par les enjeux environnementaux au sein de la jurisprudence constitutionnelle.

517. La constitutionnalité du principe est donc envisageable au prix de cette lecture législative un peu audacieuse de l'article 6 de la Charte de l'environnement, par la suite accueillie par le Conseil constitutionnel. Cette évolution peut paraître incertaine mais elle accompagnerait logiquement un changement d'approche déjà amorcé auprès du législateur. L'adoption par le Parlement d'un principe d'*optimum* écologique signerait déjà l'idée d'une revalorisation plus générale de l'objectif environnemental et d'une nouvelle conception du développement. Ce dépassement attesterait une évolution par rapport à 1994 et 2016 et la mise à l'écart des propositions de Mmes BEAUDEAU et ABEILLE. Pour compléter cette approche du « risque constitutionnel », la question de la conformité avec la liberté d'entreprendre doit enfin être envisagée.

b. La compatibilité du principe avec la liberté fondamentale d'entreprendre

518. Le principe d'*optimum* se heurte nécessairement à la liberté d'entreprendre puisqu'il contraint les maîtres d'ouvrage et constructeurs dans leur activité économique²⁰³⁹. En

²⁰³⁷ CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, préc., cons. 4 : « Aux termes du préambule de la Charte de l'environnement [...]. Il en découle que la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnelle ».

²⁰³⁸ Pour plus de précisions, voir nos développements, §§ 461-463.

²⁰³⁹ Fréquemment bouleversé par les exigences de la protection de l'environnement, un réexamen de l'exercice de la liberté d'entreprendre doit être envisagé dans un contexte de crise écologique, voir à ce sujet, CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, préc. : *Dr. adm.*, avr. 2020, n° 4, p. 26, comm. L. FONBAUSTIER : « Alors, entreprendre ? Certes oui ! Mais qui, comment, pourquoi et dans quel but ? L'objectif, qu'il soit d'intérêt général, de ou à valeur constitutionnelle, de protection de l'environnement, ne

encadrant leur activité et en exigeant la recherche de la meilleure solution environnementale pour la validation de leurs opérations, ce principe fait effectivement peser une charge supplémentaire sur les pétitionnaires de projets et leur liberté d'entreprendre. Celle-ci, reconnue en tant qu'exigence constitutionnelle²⁰⁴⁰, forme donc un paramètre supplémentaire à prendre en compte pour envisager l'élaboration du nouveau principe. L'opposition entre le principe d'optimum écologique et la liberté d'entreprendre constituerait un moyen invocable par les requérants à l'appui d'une requête pour un contrôle de constitutionnalité opéré *a priori*²⁰⁴¹ ou *a posteriori*²⁰⁴².

519. En revanche, à la différence de l'article 6 de la Charte de l'environnement, la difficulté ne se situe pas sur la conformité du principe à la liberté d'entreprendre. En effet, la protection de l'environnement, finalité d'intérêt général ayant une pleine valeur constitutionnelle²⁰⁴³, constitue un objectif suffisamment légitime pour restreindre l'exercice de la liberté d'entreprendre en dépit de la valeur constitutionnelle de cette dernière²⁰⁴⁴.

sera vraisemblablement jamais atteint si nous ne reconfigurons pas notre façon d'entreprendre (sur et dans) le monde. Dans notre affaire, c'est bien la loi (certes sous la forte emprise du droit de l'Union européenne) qui a porté à la liberté d'entreprendre des atteintes que les enjeux environnementaux et sanitaires ne pourront que justifier de manière croissante.» ; voir aussi, plus largement sur l'opposition entre principes environnementaux et libertés individuelles, M. GROS, « Quel degré de normativité pour les principes environnementaux ? », *RDP*, mars-avr. 2009, n° 2, p. 432.

²⁰⁴⁰ Voir parmi les nombreux exemples jurisprudentiels de reconnaissance de la valeur constitutionnelle de la liberté d'entreprendre, CC, 12 janv. 2002, *Loi de modernisation sociale*, n° 2001-455 DC, cons. 53 ; CC, 19 déc. 2013, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014*, n° 2013-682 DC, cons. 25 ; CC, 17 déc. 2015, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2016*, n° 2015-723 DC, cons. 15 ; CC, 21 janv. 2016, *Loi de modernisation de notre système de santé*, n° 2015-727 DC, cons. 21 et 22 ; CC, 19 avr. 2019, *Sté Engie*, préc., cons. 12 ; voir aussi, L. FONBAUSTIER, « Conseil constitutionnel, liberté d'entreprendre et protection de l'environnement : concilier, toujours concilier ! », *Dr. env.*, Déc. 2004, n° 124, p. 232-233 ; A. TOMADINI, *La liberté d'entreprendre et la protection de l'environnement*, *op. cit.*, p. 14-16.

²⁰⁴¹ Voir par ex., CC, 19 juin 2008, *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, préc. ; CC, 25 oct. 2018, *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*, préc.

²⁰⁴² Voir par ex., CC, 23 nov. 2012, *Association FNE et autres*, préc. ; CC, 17 janv. 2017, *Confédération française du commerce de gros et du commerce international*, préc. ; CC, 31 janv. 2020, *Union des industries de la protection des plantes*, préc.

²⁰⁴³ Voir pour différents exemples de la reconnaissance par le Conseil constitutionnel du statut d'objectif d'intérêt général de la protection de l'environnement, CC, 28 déc. 2000, *Loi de finances rectificative pour 2000*, préc., cons. 35 ; CC, 29 déc. 2003, *Loi de finances rectificative pour 2003*, n° 2003-488 DC, cons. 8 ; *LPA*, 28 janv. 2004, n° 20, p. 5-13, note J.-E. SCHËTTL ; CC, 24 juin 2011, *Sté EDF*, préc., cons. 6 ; CC, 23 janv. 2015, *Mme Michèle C. et autres*, préc., cons. 8 ; voir également, G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op. cit.*, p. 251-252.

²⁰⁴⁴ Voir par ex., CC, 19 juin 2008, *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, préc., cons. 39 ; CC, 23 nov. 2012, *Association FNE et autres*, préc., cons. 27 ; CC, 23 nov. 2012, *M. Antoine de M.*, préc., cons. 20 ; CC, 11 oct. 2013, *Sté Schuepbach Energy LLC*, préc., cons. 12 ; CC, 17 janv. 2017, *Confédération française du commerce de gros et du commerce international*, préc., cons. 7 à 13 ; CC, 25 oct. 2018, *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*, préc., cons. 18 ; CC, 31 janv. 2020, *Union des industries de la protection des*

L'interrogation porterait plutôt sur le degré d'atteinte que le principe d'*optimum* écologique est susceptible de causer à l'encontre de la liberté d'entreprendre. Toute finalité d'intérêt général est en mesure de restreindre l'exercice d'une liberté fondamentale²⁰⁴⁵ mais cette restriction reste traditionnellement soumise à une exigence de proportionnalité et d'adéquation. La question porte donc sur le contrôle de proportionnalité que le Conseil constitutionnel²⁰⁴⁶ est susceptible d'opérer entre l'atteinte que contient le principe d'*optimum* écologique et la liberté d'entreprendre. Ce contrôle est en revanche limité en matière de liberté d'entreprendre car le juge constitutionnel se limite à vérifier l'existence d'une disproportion manifeste²⁰⁴⁷. Pour le Conseil constitutionnel, une telle disproportion apparaît surtout lorsqu'une mesure se révèle trop générale²⁰⁴⁸, sans lien direct avec l'objectif poursuivi²⁰⁴⁹ ou que les droits sont privés de toutes garanties²⁰⁵⁰. Cette limite ne semble pas applicable au principe restreignant l'activité des maîtres d'ouvrage dans un cadre délimité

plantes, préc., cons. 10.

²⁰⁴⁵ Sans s'attarder sur cette fonction très classique de l'intérêt général et déjà évoquée *supra*, voir D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, op. cit., p. 175 ; G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, op. cit., p. 17 ; B. BERTRAND, *Le juge de l'Union européenne, juge administratif*, op. cit., p. 523-528 ; V. COQ, *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, op. cit., p. 305.

²⁰⁴⁶ Voir par ex., CC, 25 oct. 2018, *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*, préc., cons. 13 ; voir également à ce sujet, G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, op. cit., p. 274.

²⁰⁴⁷ Voir par ex., CC, 17 sept. 2015, *Association Plastics Europe*, préc., cons. 7 ; CC, 4 août 2016, *Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages*, préc., cons. 39 ; CC, 25 oct. 2018, *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*, préc., cons. 19.

²⁰⁴⁸ Voir par ex., CC, 9 oct. 2014, *Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt*, préc., cons. 37 : « Considérant toutefois, que les dispositions du 2° de l'article L. 331-1-1 du Code rural et de la pêche maritime qualifient d'agrandissement d'exploitation agricole toute prise de participation, quelle que soit son importance ; qu'en ne réservant pas cette qualification aux prises de participation conduisant à une participation significative dans une autre exploitation agricole, ces dispositions ont porté au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi ».

²⁰⁴⁹ Voir par ex., CC, 24 mai 2013, *Syndicat français de l'industrie cimentière et autre*, n° 2013-317 QPC, cons. 10 : « Considérant qu'en donnant la compétence, de façon générale, au Gouvernement pour fixer les conditions dans lesquelles "certaines constructions nouvelles doivent comporter une quantité minimale de matériaux en bois", le paragraphe V de l'article L. 224-1 du Code de l'environnement a porté aux exigences découlant de l'article 4 de la Déclaration de 1789, notamment à la liberté d'entreprendre, une atteinte qui n'est pas justifiée par un motif d'intérêt général en lien direct avec l'objectif poursuivi ».

²⁰⁵⁰ Voir par ex., CC, 13 août 2015, *Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, préc., cons. 36 : « Considérant, toutefois, que, si les dispositions contestées pouvaient imposer que la majorité du capital d'un éco-organisme constitué sous forme de société soit détenue par des producteurs, importateurs et distributeurs représentatifs des adhérents à cet éco-organisme pour les produits concernés, elles ne pouvaient imposer une telle obligation nouvelle aux sociétés et à leurs associés et actionnaires sans que soient prévues des garanties de nature à assurer la protection du droit de propriété et de la garantie des droits [liberté d'entreprendre] [...] ; qu'il en résulte une atteinte disproportionnée au droit de propriété et à la garantie des droits ».

et en lien direct avec l'objectif de protection de l'environnement. Pour autant qu'elle puisse être contraignante, l'exigence d'une recherche de la meilleure solution environnementale, située dans un intervalle entre l'absence de réalisation du projet et sa réalisation, ne bloque pas toute activité économique du maître d'ouvrage et ne vide donc pas de sa substance la liberté d'entreprendre, ne la prive pas toute garantie. Au regard de l'état actuel de la jurisprudence constitutionnelle, la compatibilité entre le principe d'*optimum* écologique et la liberté d'entreprendre pourrait être établie.

520. Les interrogations liées à la constitutionnalité du nouveau principe environnemental sont essentielles en ce qu'elles conditionnent logiquement sa validité juridique. Néanmoins, leurs résolutions ne lèvent pas toute incertitude sur la mise en œuvre de ce principe, notamment celles liées à son applicabilité. Au sein du droit de l'environnement, la question de l'applicabilité d'un principe environnemental constitue une question récurrente²⁰⁵¹.

2. L'applicabilité, une zone d'ombre dans la portée juridique des principes environnementaux

521. Le droit de l'environnement est fréquemment qualifié de « principliel »²⁰⁵² voire pour certains de « verbaliste »²⁰⁵³. Cette qualification est aggravée lors du constat de la délicate applicabilité²⁰⁵⁴ juridique de certains principes environnementaux et crée parfois l'idée d'un droit de l'environnement constitué uniquement de « déclarations d'intention »²⁰⁵⁵. L'article

²⁰⁵¹ Voir à ce sujet les réactions à l'adoption de la loi *Barnier* de 1995 et son contenu principliel, C. CANS, « Grande et petite histoire des principes généraux du droit de l'environnement dans la loi du 2 février 1995 », *RJE*, 1995, n° 2, p. 208-210 ; S. CHARBONNEAU, « De l'inexistence des principes juridiques en droit de l'environnement », art. préc., p. 146.

²⁰⁵² Voir pour des références indiquant le caractère « principliel » du droit de l'environnement, J.-P. CARTON, « De l'absence à l'avènement des principes généraux du droit de l'environnement », *Dr. env.*, juill.-août 2001, n° 90, p. 118-120 ; P. LE LOUARN, « Approche systémique du droit de l'environnement », art. préc., p. 65-66 ; C. RIBOT, « L'influence des principes généraux du droit de l'environnement », in *Environnements, mélanges en l'honneur du Professeur Jean-Philippe COLSON*, Grenoble, PUG, 2004, p. 395 ; T. SOLEILHAC, *Le temps et le droit de l'environnement*, op. cit., vol. 1, p. 221 ; A. MENDOZA-SPINOLA, *L'intérêt environnemental*, op. cit., p. 342-343.

²⁰⁵³ « Environnement », in P. MALAURIE, *Dictionnaire d'un droit humaniste*, LGDJ – Lextenso Editions, 2015, p. 82.

²⁰⁵⁴ Le terme renvoie ici au « caractère de ce qui est applicable ; vocation, pour un système juridique ou une norme, à régir une situation », voir pour la référence, « Applicabilité », in G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, op. cit., p. 72.

²⁰⁵⁵ André FOSSET a ainsi rejeté la possibilité que l'article 1^{er} de la loi de 1976, consacrant l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, soit une simple formule dénuée de portée juridique, voir *JOAN*, 22 avr. 1976, p. 2038 : « Tenant compte des préoccupations exprimées par votre commission, le Gouvernement a préparé un texte de synthèse, qui vous sera présenté en détail dans la discussion qui va suivre, et dont je vous indique, pour l'essentiel, que l'article 1^{er}, contrairement à ce qui a parfois été dit ou écrit, va au-delà d'une simple déclaration d'intention : il institue un véritable engagement, pour les pouvoirs publics

L. 110-1 du Code de l'environnement institue un laboratoire d'analyse parfait en ce sens puisqu'il concentre plusieurs principes dont l'application a connu des fortunes diverses. Ainsi, la portée juridique des principes de précaution, de prévention, de pollueur-payeur, d'information ou de participation apparaît pour l'instant plus certaine que celle des principes de solidarité écologique, d'utilisation durable ou de complémentarité. Les premiers principes évoqués, plus anciens²⁰⁵⁶, ont structuré le droit de l'environnement dans sa forme actuelle. Les derniers, issus de la loi *Biodiversité* de 2016²⁰⁵⁷, ont encore un impact limité, justifié pour partie par leur récente consécration²⁰⁵⁸. Parmi ceux-ci, le principe de non-régression s'affirme tout particulièrement, par le biais de la jurisprudence administrative²⁰⁵⁹. Les principes de solidarité écologique, d'utilisation durable ou de complémentarité font encore l'objet de réflexions doctrinales sur leur potentialité²⁰⁶⁰. La

comme pour l'ensemble des citoyens, de prendre en compte, comme une des composantes essentielles de l'intérêt général, la protection des espaces naturels et le respect des équilibres écologiques ».

²⁰⁵⁶ La transposition de ces principes en droit interne a ainsi été effectuée en 1995, voir art. 1^{er}, Loi n° 95-101 du 2 févr. 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement : préc., p. 1840.

²⁰⁵⁷ Art. 2, Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, préc.

²⁰⁵⁸ Pour partie seulement puisque de l'aveu même du législateur lors des débats parlementaires, certains principes ne viennent que rappeler un état de fait, sans qu'un réel effet juridique y soit attaché, c'est le cas notamment du principe de complémentarité qui se conçoit surtout comme un message, peu juridique donc, envoyé aux agriculteurs, voir ainsi, *JOAN*, 16 mars 2015, p. 2782 : « Mme Geneviève Gaillard, rapporteure. [...] Tout d'abord, la complémentarité entre l'agriculture et l'environnement existe et peut précisément conduire – c'est du moins ce que j'espère – les agriculteurs et la profession à se remettre en cause dans leurs pratiques intensives et à engager une réflexion collective sur l'avenir de notre planète. Il est donc important d'envoyer ce message aux agriculteurs pour pouvoir avancer dans ce domaine. [...] Mme Ségolène Royal, ministre. [...] Je me souviens avoir écrit un livre intitulé Pays, paysans, paysages, qui expliquait comment des paysages remarquables étaient aussi à l'origine de produits remarquables et qu'en consommant ces produits, nous contribuons précisément à la préservation de ces paysages. Cela n'empêche pas de continuer à encourager l'agriculture à évoluer – notamment à réduire l'emploi des pesticides, ce qui est aussi l'objectif de ce projet de loi. Il faut encourager la profession agricole à évoluer, dans son propre intérêt. C'est ce qu'elle fait et il convient donc de reconnaître la complémentarité de l'agriculture et de l'environnement ».

²⁰⁵⁹ Le juge administratif a pu consacrer l'invocabilité du principe et même annuler certaines dispositions réglementaires sur le fondement de celui-ci, voir ainsi, CE, 8 déc. 2017, *Fédération Allier Nature*, préc., cons. 5 ; CE, 9 oct. 2019, *Association FNE et autre*, préc., cons. 6 ; CE, 30 déc. 2020, *Association One Voice et autre*, préc., cons. 20. En revanche, ces hypothèses d'annulation restent minoritaires parmi les différentes décisions relatives au principe de non-régression, voir en ce sens, CE, 30 mai 2018, *Fédération nationale des collectivités de compostage et autres*, n° 406667 ; CE, 14 juin 2018, *Association Fédération environnement durable et autre*, n° 409227 ; CE, 21 nov. 2018, *Association One Voice*, n° 414357 ; CE, 26 juin 2019, *Association Générations Futures et autre*, préc. ; CE, 24 juill. 2019, *Association FNE Auvergne Rhône-Alpes*, n° 425973 ; CE, 25 sept. 2019, *Association FNE*, n° 425563 ; CE, 25 sept. 2019, *Association FNE*, n° 427145 ; CE, 29 nov. 2019, *Association One Voice et autres*, n° 425519 ; CE, 18 déc. 2019, *Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS)*, préc. ; CE, 3 avr. 2020, *Association La demeure historique et autres*, n° 426941 ; CE, 10 juill. 2020, *Association FNE*, n° 432944 ; CE, 7 oct. 2020, *Association One Voice*, n° 424976 ; CE, 14 oct. 2020, *Association Agir Espèces et autres*, n° 426241, CE, 16 oct. 2020, *Association FNE*, n° 434752 ; CE, 17 déc. 2020, *Association Fédération environnement durable et autres*, n° 427389 ; CE, 18 déc. 2020, *Association Forestiers du monde*, n° 424290.

²⁰⁶⁰ Voir pour des exemples de réflexion sur l'application du principe de solidarité écologique, A. MICHELOT, « La solidarité écologique ou l'avenir du droit de l'environnement », art. préc., p. 37-39 ; L. FONBAUSTIER,

portée variable des principes de l'article L. 110-1, conçus pour « inspirer » la protection de l'environnement²⁰⁶¹, invite à une certaine prudence lorsqu'il est question de proposer l'ajout d'un nouveau principe au sein du droit de l'environnement et de réfléchir à son utilisation effective par le juge administratif en matière de contentieux de la déclaration d'utilité publique. Il est donc nécessaire de réfléchir au préalable à la bonne applicabilité du principe d'*optimum* écologique. Identifier avec certitude l'origine d'un défaut d'applicabilité d'un principe juridique reste délicat mais quelques éléments contribuent à son explication. La rédaction et l'intention des auteurs d'un principe constituent une limite première à son applicabilité en particulier lorsque celle-ci couvre un champ trop large ou ne comporte pas des prescriptions précises.

522. Le principe de complémentarité offre un exemple caractéristique de ces défauts puisqu'il vise à souligner les apports réciproques entre l'environnement, l'agriculture, l'aquaculture ou encore la gestion durable des forêts²⁰⁶². Ce qui s'apparente à un simple vœu ou une observation sans grande conséquence juridique au regard de la rédaction du principe est confirmé par la vision qu'en avait son auteur initial, le député Joël GIRAUD, celle d'une reconnaissance de la participation du monde agricole à la protection de l'environnement²⁰⁶³. La ministre Ségolène ROYAL confirme d'ailleurs cet apport dans le principe de complémentarité en ajoutant que « même si les agriculteurs ont déjà fait des efforts considérables dans ce domaine, le fait de reconnaître la complémentarité entre

Manuel de droit de l'environnement, op. cit., p. 154-156.

²⁰⁶¹ Art. L. 110-1 II., C. env. : « Leur connaissance, leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état, leur gestion, la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général [...]. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants ».

²⁰⁶² Art. L. 110-1 II. 8°, C. env. : « Le principe de complémentarité entre l'environnement, l'agriculture, l'aquaculture et la gestion durable des forêts, selon lequel les surfaces agricoles, aquacoles et forestières sont porteuses d'une biodiversité spécifique et variée et les activités agricoles, aquacoles et forestières peuvent être vecteurs d'interactions écosystémiques garantissant, d'une part, la préservation des continuités écologiques et, d'autre part, des services environnementaux qui utilisent les fonctions écologiques d'un écosystème pour restaurer, maintenir ou créer de la biodiversité ».

²⁰⁶³ Voir l'intervention de Joël GIRAUD in G. GAILLARD, *Rapport fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité*, rapp. préc., p. 64 : « Il convient de clarifier la manière dont l'activité agricole doit être envisagée au regard du nécessaire renforcement de la protection environnementale : complémentarité et non opposition. J'ai participé au premier programme Natura 2000 de préservation du milieu naturel. Comment aurions-nous préservé le chardon bleu si les agriculteurs n'avaient pas fauché les pâturages pour éviter qu'ils soient envahis par la friche ? Sans eux, cette réserve européenne aurait été perdue. En montagne, les relations entre agriculture et environnement ne sont pas perçues comme une servitude ; ils sont faits de compréhension, qui conduit au consensus ».

l'environnement et l'agriculture incitera encore davantage la profession à se remettre en cause, surtout dans ses pratiques les plus intensives, et à engager une réflexion collective sur l'avenir de notre planète »²⁰⁶⁴. La rédaction du principe de complémentarité et l'intention de ses auteurs expliquent directement la portée qui lui est conférée aujourd'hui. Plus proche d'une « déclaration d'intention » qu'une règle juridiquement contraignante, le principe de complémentarité remplit la fonction attribuée. *A priori*, il en irait différemment du nouveau principe puisque la rédaction de ce dernier, sous la forme du « mieux-disant », et l'intention de ses auteurs principaux, les députées Danielle AUROI, pour la commission des affaires européennes et Laurence ABEILLE, pour la commission du développement durable, traduisent bien la volonté de créer un principe applicable juridiquement et opposable aux maîtres d'ouvrage.

523. La forte teneur « princielle » du droit de l'environnement invite à une certaine réserve dans la proposition d'un nouveau principe afin d'éviter que celui-ci ne soit considéré comme une énième déclaration d'intention. Les développements précédents sur la mise en œuvre pratique du principe d'*optimum* écologique vont dans ce sens. De même, le cadre limité d'application de ce principe, le contentieux de la déclaration d'utilité publique, permet de réduire le risque d'une applicabilité incertaine. En déterminant directement le champ d'application, un « mode d'emploi » est ainsi établi. Malgré cette précaution, les développements précédents s'avèrent nécessaires. En effet, lever les incertitudes sur la constitutionnalité et l'applicabilité du principe constitue une première étape indispensable dans la réflexion sur sa mise en œuvre et les limites qui s'en suivent. Si dans le cadre d'une démarche prospective, ces interrogations ne peuvent être qu'imparfaitement résolues, elles permettent néanmoins d'envisager l'application éventuelle du nouveau principe et les questions qu'elle soulève.

3. Les incertitudes sur l'application juridique du principe d'*optimum* écologique

524. En miroir des développements précédents relatifs d'une part à l'effectivité et l'efficacité de la protection de l'environnement²⁰⁶⁵ et d'autre part à l'applicabilité souvent

²⁰⁶⁴ G. GAILLARD, *Rapport fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité*, rapp. préc., p. 66.

²⁰⁶⁵ Voir §§ 435-444.

limitée des principes environnementaux, le principe d'*optimum* écologique peut directement être confronté à la question de son application éventuelle. Le cadre limité d'application retenu tout comme le contenu proposé du principe peut soulever certaines questions sur ce point en particulier. Deux interrogations peuvent être relevées : le principe bénéficie-t-il d'une portée suffisante ? En ce sens, le seul statut législatif du principe est-il pertinent ?

525. Sur la première interrogation, la portée du principe d'*optimum* écologique est directement fonction du cadre limité choisi pour celui-ci, le contentieux de la déclaration d'utilité publique. Il est évident que ce terrain contentieux ne contient pas à lui seul l'ensemble des dégradations que peut subir l'environnement et l'application d'un principe limité à ce cadre ne permettrait pas une refonte totale de la démarche de protection relative de l'environnement. La revalorisation de l'objectif environnemental peut notamment passer par cette application à ce contentieux emblématique, illustration des tensions entre protection de l'environnement et développement. La portée en tant que telle du principe d'*optimum* écologique n'est pas suffisante pour permettre une revalorisation globale de la finalité environnementale mais elle marque l'un des premiers pas dans cette direction. Si le mécanisme proposé réclamerait des adaptations pour des applications diverses que nous ne pouvons développer *in extenso*, le cœur de celui-ci, le critère préalable environnemental, se présente comme un moyen pertinent et global de revalorisation de la finalité environnementale.

526. Sur la seconde interrogation relative au caractère suffisant de l'assise législative du principe d'*optimum* écologique pour lui permettre d'atteindre son objectif, l'élaboration de ce principe étant purement prospective, il est également possible d'en proposer une assise constitutionnelle. Une inscription dans la Charte de l'environnement ou directement dans le corps du texte de la Constitution serait ainsi envisageable. Par le biais du contrôle de constitutionnalité des actes administratifs, le juge administratif pourrait contrôler les opérations déclarées d'utilité publique et bloquer celles entrant en contradiction avec le principe d'*optimum* écologique. Placé en haut de la hiérarchie des normes, sa portée et son autorité en seraient que renforcées. L'assise constitutionnelle présente, dans cette mesure, un avantage certain. Pour autant, nous avons privilégié l'option d'une assise législative au détriment du fondement constitutionnel pour deux raisons. La première tient à la difficulté de mener à bien une révision de la Constitution. La nécessité de réunir l'accord des deux

chambres mais également le caractère imprévisible du référendum rend la procédure de révision constitutionnelle assez délicate. La tentative avortée de modification de l'article 1^{er} de la Constitution montre les limites politiques de l'exercice²⁰⁶⁶. La seconde raison rejoint les remarques formulées plus haut sur l'applicabilité de certains principes. Indépendamment de la question de leur formulation, certaines normes constitutionnelles comme législatives dépendent de l'intervention du juge, administratif²⁰⁶⁷ ou constitutionnel²⁰⁶⁸, pour bénéficier d'une véritable applicabilité. Face à cette seconde limite, l'assise constitutionnelle ou législative du principe paraît relativement indifférente. La première limite en revanche indique plus la crédibilité d'un principe législatif que constitutionnel.

527. Ces interrogations renvoient *in fine* à la question de l'efficacité et de l'effectivité du principe. Pour autant, en dépit des faiblesses relevées, il est délicat de mettre en place un principe, une règle de droit qui serait *a priori* effective et efficace. Le soin attaché à la rédaction en tant que telle de la norme, qu'il s'agisse de sa clarté ou sa concision, ne saurait constituer une garantie suffisante d'effectivité puis d'efficacité de celle-ci. Plus particulièrement, la question de l'effectivité et de l'efficacité de la règle de droit interroge sur la part de responsabilité de la donnée politique et des choix pouvant être opérés. Abordés *supra*, ces choix politiques notamment en termes d'activités économiques, commerciales, agricoles ou industrielles sont traduits en fonction d'indices permettant d'identifier une protection de l'environnement à un degré faible²⁰⁶⁹. Indépendamment du type de dispositions normatives, il apparaît délicat de déterminer, avant son édicton, sa publication et sa mise en œuvre, si une règle sera effective et efficace. Les indices évoqués *supra* permettraient *in fine* d'identifier une protection relative de l'environnement mais ils ne

²⁰⁶⁶ Voir A. GARRIC, « L'inscription de l'environnement dans la Constitution approuvée par l'Assemblée nationale », *Le Monde*, 16 mars 2021, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; M. DARAME et A. LEMARIÉ, « Référendum climat : l'exécutif enterre la promesse d'Emmanuel Macron », art. préc.

²⁰⁶⁷ Le principe de non-régression pourtant établi par la loi comme visant les normes législatives et réglementaires n'est pour l'instant qu'à destination des seules normes infra-législatives. Le juge administratif n'a pour l'instant retenu que cette application du principe de non-régression, voir ainsi, CE, 8 déc. 2017, *Fédération Allier Nature*, préc., cons. 5 ; CE, 9 oct. 2019, *Association FNE et autre*, préc., cons. 6 ; CE, 30 déc. 2020, *Association One Voice et autre*, préc., cons. 20.

²⁰⁶⁸ Voir à ce sujet la portée limitée de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement conférée par le Conseil constitutionnel en dépit pourtant une rédaction assez univoque, CC, 8 avr. 2011, *M. Michel Z. et Catherine J.*, préc. : *D.*, 2011, p. 1258-1261, note V. REBEYROL ; voir aussi sur la question de la portée normative de cet article, Y. JÉGOUZO, « La Charte de l'environnement, dix ans après », *AJDA*, 2015, p. 488-489 ; L. FONBAUSTIER, « L'article 1^{er} de la Charte de l'environnement de 2004 : d'une portée virtuellement immense aux effets domestiqués par le juge », *Dr. env.*, déc. 2015, p. 418-420.

²⁰⁶⁹ Voir à ce sujet la protection relative de l'environnement liée au degré faible de protection, §§ 443-444.

garantissent pas, à l'inverse, qu'une règle soit systématiquement considérée comme effective ou efficace. Un effet de retour peut ici encore être relevé, la dimension politique contenue dans la démarche de protection de l'environnement rejaillit. Une règle peut être énoncée de manière concise et impérative, il n'est pas exclu qu'un changement de majorité politique, de priorité gouvernementale ou qu'une perturbation majeure remette à plat l'effectivité et l'efficacité d'un outil de protection. Une illustration en a récemment été fournie sur la question avec la question de la réglementation des néonicotinoïdes. Suite aux difficultés économiques rencontrées par l'industrie betteravière²⁰⁷⁰, le gouvernement a souhaité revenir sur une disposition du Code rural et de la pêche maritime interdisant l'usage de néonicotinoïdes²⁰⁷¹ en introduisant une dérogation à cette interdiction limitée aux seules semences de betteraves sucrières²⁰⁷². Validée par le Conseil constitutionnel, cette dérogation ouvre une brèche dans un système de protection stricte interdisant l'usage de produits²⁰⁷³ qui ont « des incidences sur la biodiversité, en particulier pour les insectes pollinisateurs et les oiseaux ainsi que des conséquences sur la qualité de l'eau et des sols et induisent des risques pour la santé humaine »²⁰⁷⁴. Malgré le caractère impératif de l'interdiction, la dérogation a remis en cause l'efficacité du dispositif. La conciliation toute politique opérée entre l'activité agricole et la protection de l'environnement conduit au retour en arrière de la réglementation sur les néonicotinoïdes.

528. L'exemple témoigne de la part non négligeable de la volonté politique dans les choix de réglementation. Indépendamment de la question de la justification ou du bien-fondé de la nouvelle législation, cette illustration peut être conçue comme une mise en garde. Mise en garde dans l'élaboration d'un principe, d'une règle de droit qui se voudrait d'une

²⁰⁷⁰ M. BENISTY, « “577 abeilles” ont protesté à Paris contre la réintroduction des néonicotinoïdes », *Le Monde*, 24 sept. 2020, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; S. FOUCART, « La majorité sous pression avant l'examen du projet de loi sur les néonicotinoïdes », *Le Monde*, 5 oct. 2020, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021).

²⁰⁷¹ Art. 125, Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, préc., codifié à l'article L. 253-8, C. rur.

²⁰⁷² Art. 1 et 2, Loi n° 2020-1578 du 14 déc. 2020 relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières : *JORF* n° 0302, 15 déc. 2020, texte n° 3, codifiés aux articles L. 253-8 et L. 253-8-3, C. rur.

²⁰⁷³ Art. L. 253-8, C. rur. : « II. L'utilisation de produits phytopharmaceutiques contenant une ou des substances actives de la famille des néonicotinoïdes et de semences traitées avec ces produits est interdite à compter du 1^{er} septembre 2018 ».

²⁰⁷⁴ CC, 10 déc. 2020, *Loi relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières*, préc., cons. 19.

effectivité et d'une efficacité totale. En ce sens, il est nécessaire de réfléchir aux meilleurs outils de protection de l'environnement tout en gardant en tête les limites juridiques, politiques et techniques pouvant être apportées à ceux-ci. L'exemple des néonicotinoïdes justifie d'autant plus que l'élaboration du principe d'*optimum* écologique s'inscrit dans un contexte politique réceptif à la revalorisation des enjeux environnementaux. Au-delà de ces premières questions juridiques, certaines interrogations demeurent quant à la mise en œuvre pratique du principe, principalement liées à la forte exigence qu'il institue.

B. Les limites pratiques à la mise en œuvre du principe

529. Dans une démarche de revalorisation de l'objectif de protection de l'environnement, le nouveau principe permet d'établir une exigence forte et contraignante pour les porteurs de projets que l'administration et le juge seront chargés de contrôler. L'intensité de cette exigence repose néanmoins principalement sur une expertise scientifique chargée d'établir une solution environnementale optimale (1). La recherche de cette solution environnementale limitant, parfois drastiquement, le développement de certains projets (2).

1. La délicate recherche scientifique et technique d'une solution environnementale optimale

530. Le principe repose sur une recherche de la solution la plus favorable à l'environnement, pour délicate que celle-ci soit²⁰⁷⁵. Cette recherche s'appuie nécessairement sur une démarche et une expertise scientifique afin de mesurer l'impact environnemental du projet mais également en quoi l'atteinte causée, et éventuellement l'apport environnemental, sont les meilleurs que l'opération peut proposer. Toute la difficulté est alors que la certitude devant être obtenue sur la meilleure solution environnementale est particulièrement délicate à établir. L'expertise scientifique ne peut produire de consensus sur une question donnée, ou alors en de rares occasions. L'existence d'une « vérité absolue » est antagonique de la réflexion scientifique²⁰⁷⁶. De même,

²⁰⁷⁵ Comme nous avons eu l'occasion de le développer, le principe d'*optimum* écologique doit conduire à identifier la solution la plus favorable à l'environnement, or, dans le cadre de projets attentatoires à l'environnement, celle-ci consiste souvent à proposer la solution la *moins défavorable* à l'environnement. C'est l'équilibre délicat et complexe à établir entre environnement et développement.

²⁰⁷⁶ D. SHELTON, « Certitude et incertitude scientifiques », art. préc., p. 44 ; voir aussi, D. BOURCIER et M. DE BONIS, *Les paradoxes de l'expertise. Savoir ou juger ?*, Le Plessis-Robinson, Institut Synthélabo, coll. « Les empêcheurs de penser en rond », 1999, p. 61-62 ; E. NAIM-GESBERT, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement*, op. cit., p. 579 ; N. DE LONGEAUX, *La nature et la norme*, op. cit., p. 107.

l'appréhension de l'ensemble des ramifications sociales, écologiques et économiques d'un projet reste complexe. Ces difficultés ne sont pas nouvelles et le droit de l'environnement, notamment dans sa dimension réglementaire, a fréquemment dû composer avec celle-ci²⁰⁷⁷. Sans même s'attarder sur la question de la recherche scientifique parfois partisane²⁰⁷⁸, le fondement scientifique du principe d'*optimum* écologique se révèle fragile. L'expert scientifique sera ainsi mis face à une difficulté, celle d'apporter au maître d'ouvrage la preuve formelle et indiscutable que l'opération retenue constitue bien la meilleure solution environnementale. L'utilisation du mécanisme de la capacité de charge procède également de la même logique puisqu'un consensus scientifique ne pourra pas forcément être établi sur la limite maximale d'atteinte qu'un milieu peut subir²⁰⁷⁹, illustrant au passage le délicat équilibre entre la décision politico-juridique et l'expertise scientifique²⁰⁸⁰.

531. Comment pallier ce problème ? Quelle solution proposer pour dépasser ce blocage ? Malheureusement, aucune ne peut véritablement être proposée. Le droit de l'environnement compose depuis ses origines²⁰⁸¹ avec une dose d'incertitude scientifique et celle-ci sera également identifiée dans la mise en œuvre du principe notamment dans le contentieux de

²⁰⁷⁷ Voir M. DEPINCÉ, « Droit de l'environnement : de la norme contrainte à la construction des territoires », art. préc., p. 96 : « En matière de protection de l'environnement, la question des seuils et de la détermination de la politique qui doit en découler est très significative. Pendant très longtemps, mais sans doute l'hypothèse se vérifie-t-elle encore souvent aujourd'hui, les juristes sont restés convaincus que la science pouvait présenter des seuils ou des plafonds de tolérance de la nature à la pollution fondés sur des certitudes. Il n'en est évidemment rien et la détermination collective de ces seuils est dès lors un exercice délicat, parfois impossible. [...] Le droit français de l'environnement a pendant longtemps en effet consisté en la détermination d'un certain nombre de normes techniques portant autorisations ou interdictions chiffrées et devant être fondées sur une assurance scientifique ».

²⁰⁷⁸ Voir à ce sujet, B. KALAORA, *Au-delà de la nature l'environnement. L'observation sociale de l'environnement*, L'Harmattan, coll. « Environnement », 1998, p. 80 ; P. LE LOUARN, « Approche systémique du droit de l'environnement », art. préc., p. 76-77.

²⁰⁷⁹ Voir sur les limites scientifiques, techniques et financières de la capacité de charge, L. SIDAN, *Le droit public face à la « capacité de charge »*, *op. cit.*, t. 1, p. 232-235.

²⁰⁸⁰ Par ailleurs, le contexte actuel de crise sanitaire, si dépendant de l'expertise scientifique (v. ainsi l'article 2 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de COVID-19 : *JORF* n° 0072, 24 mars 2020, texte n° 2), a pu montrer la délicate balance opérée par les autorités publiques dans la décision politico-juridique entre un pragmatisme économique et social et une exigence scientifique. Dans un contexte où l'expertise scientifique est omniprésente, il est surtout apparu que la décision politico-juridique ne pouvait se fonder exclusivement sur les seules données scientifiques. Cela est parfaitement cohérent dans la mesure où l'expertise scientifique reste avant tout le produit d'une connaissance dans un domaine ciblé qui ne saurait correspondre strictement aux multiples facteurs intégrés dans la décision politico-juridique.

²⁰⁸¹ Voir à propos de la « dépendance scientifique » du droit de l'environnement, F. CABALLERO, *Essai sur la notion juridique de nuisance*, *op. cit.*, p. 21 ; R. ROMI, « Science et droit de l'environnement : la quadrature du cercle », art. préc., p. 432-433 ; E. NAIM-GESBERT, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement*, *op. cit.*, spé. p. 141-142 et 584 ; V. LABROT, « Droit et complexité. Regard sur le droit de l'environnement », art. préc., p. 18 ; P. MARCANTONI, *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale*, *op. cit.*, p. 591.

la déclaration d'utilité publique, comportant déjà pour une large part une dimension scientifique²⁰⁸². L'existence du « standard juridique de l'état des connaissances scientifiques »²⁰⁸³ illustre bien l'acceptation d'un défaut, d'une lacune au sein des connaissances scientifiques mobilisées en droit de l'environnement. Les connaissances scientifiques sont utilisées en « l'état », ce qui sous-entend également une possibilité d'amélioration de ces connaissances vers un savoir de plus en plus complet. Concernant le principe étudié, cette solution, ou plutôt cette absence de solution définitive, contraint à proposer un mécanisme en demi-teinte, dont l'application peut être délicate²⁰⁸⁴.

La meilleure solution environnementale ne sera jamais *effectivement* la meilleure solution environnementale mais elle tendra vers cet objectif. En résultera une charge de la preuve reposant initialement sur le pétitionnaire qui devra démontrer, avec l'expertise qu'il aura sollicitée, que son projet présente les meilleures conséquences pour l'environnement et l'autorité administrative aura ensuite à vérifier, voire, le cas échéant, à contester, qu'aucune autre alternative ne pouvait s'y substituer. Dans ce cadre, la question de l'étendue de la charge pesant sur le pétitionnaire est soulevée : jusqu'à quel point celui-ci doit prouver qu'il a atteint ses objectifs ? La question apparaît délicate puisqu'il est difficile de déterminer *a priori* une limite à l'obligation du pétitionnaire. Celle-ci peut constituer notamment en un recours au standard des « meilleures techniques disponibles »²⁰⁸⁵ pour déterminer la limite à l'obligation du pétitionnaire. Le risque reste cependant de maintenir une appréciation limitée de ce standard, conduisant à une tolérance trop importante aux

²⁰⁸² Voir à ce sujet, L. WEIL, *L'erreur manifeste d'appréciation et le bilan coûts-avantages, révélateurs de l'unité fonctionnelle du Conseil d'État*, *op. cit.*, p. 107-108 ; Y. JÉGOUZO, « Protection de l'environnement et utilité publique des expropriations : de quelques évolutions récentes », *art. préc.*, p. 284-285.

²⁰⁸³ Voir les développements d'Éric NAIM-GESBERT dans sa thèse au sujet de ce standard, très présent en droit de l'environnement, *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 508-513.

²⁰⁸⁴ Lors de la séance publique, la rapporteure Geneviève GAILLARD et la ministre chargée de l'environnement Ségolène ROYAL ont manifesté ensemble leur rejet de ce principe : « Mme Geneviève Gaillard, rapporteure. [...] La reconnaissance d'un tel principe me semble en effet extrêmement dangereuse dès lors que la preuve de l'inexistence d'une décision alternative plus favorable à l'environnement ne pourra jamais être apportée et que, s'ils sont sans limite, la mobilisation des moyens financiers et techniques permet toujours de faire mieux. Ce sont l'ensemble des projets, plans ou programmes susceptibles d'affecter la biodiversité qui risqueraient de se trouver bloqués. [...] Mme Ségolène Royal, ministre. Je suggère le retrait de cet amendement parce que le critère du mieux-disant ne peut pas être imposé par la loi quand il s'agit de critères multiples qui concourent à une décision autant publique que privée. Votre amendement est satisfait par le principe « éviter, réduire, compenser ». Il serait sinon très difficile d'objectiver l'existence d'une solution alternative », voir pour le compte-rendu de ces débats, *JOAN*, 16 mars 2015, p. 2784.

²⁰⁸⁵ Le standard est défini par Adeline MEYNIER comme « une matérialisation technique de l'état des connaissances techniques dans une perspective concrète, pour une décision déterminée », A. MEYNIER, *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 348 et s. ; voir pour des applications juridiques du standard, art. L. 593-32, R. 181-54 ou R. 515-62, C. env.

atteintes environnementales causées par le projet soumis à l'autorité administrative. Cette dernière devra donc s'assurer de faire primer effectivement l'intérêt lié à la protection de l'environnement.

532. Les difficultés relatives à l'application technique et scientifique du principe d'*optimum* écologique ne peuvent être que partiellement levées, elles restent liées une appréciation au cas par cas par l'autorité administrative puis le juge. Ainsi, dans les faits, le principe d'*optimum* écologique ne permettra pas d'établir pour chaque projet la solution environnementale véritablement optimale mais ce défaut n'empêche pas qu'il serve son but initial, la revalorisation de l'objectif environnemental. Le terme « *optimum* » traduit cet horizon, difficilement atteignable. Le mécanisme contraint toujours le porteur de projet et l'autorité administrative à mettre l'environnement en amont de la conciliation opérée entre les divers intérêts. Bien que fatalement incomplète, la protection de l'environnement est établie comme condition aux autres activités et prime leur réalisation.

2. Le principe d'*optimum* écologique, facteur d'obstruction des projets reconnus d'utilité publique

533. Le principe constitue une contrainte supplémentaire à l'attribution du label « utilité publique » à un projet soumis par le pétitionnaire. L'autorité administrative se chargera de vérifier que le pétitionnaire a bien recherché la meilleure solution environnementale envisageable et qu'aucune alternative envisageable n'a prématurément été écartée. Plus qu'une étape, le principe d'*optimum* écologique établit une charge supplémentaire pesant sur le pétitionnaire. Cette charge, si elle n'en est pas moins nécessaire, présente le risque de conduire à une forme d'immobilisme pour les projets soumis au principe²⁰⁸⁶. Au regard des

²⁰⁸⁶ Cette crainte est fréquemment formulée lors des débats parlementaires précédant l'adoption de lois environnementales, voir ainsi, *JO Sénat*, 12 oct. 1994, p. 4203 : « Mme Marie-Claude Beaudou [députée]. [...] L'introduction, dans notre législation, de la priorité à la préservation des équilibres naturels constitue certes une nouveauté. En même temps, notre proposition tend à prendre en compte dans l'amélioration de notre législation en matière d'expropriation pour utilité publique les avancées de la législation sur la protection de l'environnement. [...] M. Jean-François Le Grand, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement. L'introduction d'un seul et unique critère écologique dans la détermination du choix n'est en effet pas compatible avec la notion d'intérêt général. [...] M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Le Gouvernement est, lui aussi, défavorable à cet amendement, s'agissant de son dernier alinéa. Le choix d'une des variantes sur un seul critère présenterait un véritable inconvénient. » ; G. GAILLARD, *Rapport fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité*, rapp. préc., p. 63-64 : « M^{me} Laurence Abeille [députée]. Il s'agit d'introduire le principe de mieux-disant environnemental, comme proposé dans le rapport de la commission des affaires européennes sur le présent projet de loi. Mme la rapporteure [Geneviève Gaillard]. Défavorable. L'idée semble séduisante, mais l'amendement aurait pour effet de faire primer le

difficultés dans la mise en œuvre du principe notamment sa complexité scientifique, il est à craindre que les projets ne puissent finalement jamais voir le jour. Les infrastructures et opérations d'aménagement, ayant forcément un impact, plus ou moins nocif, sur l'environnement, se verraient-elles écartées au motif qu'aucune solution environnementale optimale n'aura pu être présentée ? Dans une telle hypothèse, la protection de l'environnement correspondrait effectivement à une contrainte paralysant les opérations pouvant être reconnues d'utilité publique et entravant le développement.

534. Dès lors, comment dépasser cette limite ? Comme exposé précédemment, le principe d'*optimum* écologique n'est pas conçu pour entraver chacun des projets d'infrastructures ou opération d'aménagement. Par son biais, les exigences environnementales deviennent la première des vérifications de la mise aux normes d'un projet. Ce nouveau principe est un moyen de mettre l'objectif environnemental en amont de toute conciliation et ainsi le revaloriser face aux différentes finalités d'intérêt général. La protection de l'environnement est un objectif par nature inachevé²⁰⁸⁷ et la recherche d'une solution environnementale optimale semble délicate. Un projet devant être déclaré d'utilité publique ne pourrait être assujéti à une exigence irréductible de conservation de l'environnement. Le principe a vocation à exiger des porteurs qu'il fassent, et de prouver qu'ils ont bien fait, le maximum pour que leur projet soit le plus optimal pour l'environnement. C'est ce contrôle qu'opérera l'autorité administrative, le juge administratif²⁰⁸⁸ étant chargé le cas échéant de vérifier qu'aucune erreur manifeste

critère environnemental sur tous les autres critères d'appréciation d'un projet. Les considérations sociales, économiques, politiques et environnementales doivent être envisagées de manière égale. » ; voir enfin pour un dernier exemple assez significatif, les discussions autour de la modification de l'étude d'impact sur les projets d'infrastructures, *JO Sénat*, 7 oct. 2009, p. 8359-8363.

²⁰⁸⁷ R. ROMI, « Quelques réflexions sur l'«affrontement économie-écologie» et son influence sur le droit », art. préc., p. 135-136 : « Les autorités publiques auront-elles le pouvoir ou simplement le courage de refuser une autorisation d'exploitation à un industriel qui aurait investi dans des technologies dites propres, sans pour autant atteindre le degré zéro de pollution ? Économiquement, cela semble peu vraisemblable et les arguments tenant au nombre d'emplois créés prendront le dessus sur ceux de l'environnement. Il convient en conséquence de le prendre comme un objectif et comme un outil d'évaluation du moindre coût écologique de la réalisation d'un produit ou d'un projet ».

²⁰⁸⁸ De nouveau est ici relevée la question de la nécessaire formation des juges bien expliquée par Julie MALET-VIGNEAUX : « Le droit de l'environnement nécessite une formation spécifique en raison de sa technicité, de sa transdisciplinarité. Il peut ainsi exister au sein des juridictions des formations spécifiques compétentes en matière environnementale. La sixième sous-section du Conseil d'État français et la troisième chambre civile de la Cour de cassation française sont les formations compétentes en la matière. Les juges n'ont cependant pas reçu de formation spécifique et n'ont pas vocation à ne traiter que des affaires dans le domaine de l'environnement », J. MALET-VIGNEAUX, *L'intégration du droit de l'environnement dans le droit de la concurrence*, *op. cit.*, p. 442.

d'appréciation n'a été commise par cette dernière tant dans le refus d'un projet que dans sa validation. Si l'exigence apparaîtrait déjà présente en droit de l'environnement à travers les différents principes de prévention ou de précaution, les réflexions précédentes sur la protection relative de l'environnement ont montré la limite de cette seule approche. Ainsi conçu, le nouveau principe environnemental échappe à la critique d'un principe inhibiteur du développement. Il durcit les conditions dans lesquelles les exigences environnementales sont appréciées lors de l'examen d'un projet déclaré d'utilité publique. Le principe d'*optimum* écologique a vocation à rappeler la valeur centrale que constitue la finalité environnementale. Ni une entrave au développement, ni une contrainte à négocier, la préservation de l'environnement est une exigence déterminante. Par le jeu du nouveau principe, l'idéologie du développement serait en ce sens chargée d'un nouveau rapport à la protection de l'environnement, finalité *cadre*.

§ 2 : Intérêt général et principe d'*optimum* écologique, une combinaison impossible ?

535. L'idée d'une composante de l'intérêt général, hiérarchiquement supérieure à d'autres est incompatible avec la nature même de cette notion. Cette dernière est fondée sur une idée de stricte neutralité entre les composantes (A). Or, le principe, dans le cadre du régime et du contentieux de la déclaration d'utilité publique, établit une hiérarchie entre des finalités d'intérêt général en établissant l'objectif environnemental comme condition au développement de projets d'infrastructures ou d'aménagement du territoire (B).

A. La nature même de l'intérêt général en conflit avec la majoration affichée d'une composante

536. Pour l'intérêt général, matrice des finalités essentielles de la société française²⁰⁸⁹, la conciliation lui est consubstantielle²⁰⁹⁰. Cette nature s'oppose à l'instauration d'une

²⁰⁸⁹ À la lecture du préambule de la Charte de l'environnement, il est rappelé que la préservation de l'environnement « doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation », si la signification juridique de ce concept reste à déterminer (v. à ce sujet, S. RAYNE, « Intérêts fondamentaux de la nation (Atteintes aux) », art. préc., §§ 20-21 ; A. VITU et F. ROUSSEAU, « Atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation – Généralités. Historique », art. préc., fasc. 20, §§ 54-55), il n'en demeure pas moins qu'il signe une reconnaissance, du moins symbolique, de la place centrale qu'occupent les exigences environnementales pour le constituant. De même, l'exposé des motifs du projet de loi constitutionnelle n° 3787 complétant l'article 1^{er} de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement rappelle la volonté du pouvoir exécutif de faire de la protection de l'environnement « le combat de toute une Nation ».

²⁰⁹⁰ Voir à ce sujet, F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op. cit., p. 9 ; G. PELLISSIER, *Le contrôle des*

hiérarchie *formelle* entre les finalités d'intérêt général mais laisse la porte ouverte à l'existence d'une hiérarchie *matérielle* entre ses finalités²⁰⁹¹. Ce positionnement est en cohérence avec ce que représente l'intérêt général ; la fin ultime poursuivie par l'État et affichée comme telle pour dépasser les dissensions de la société²⁰⁹². À ce titre, il est logique que l'intérêt général affiche une certaine neutralité en ne présentant pas de hiérarchie formelle entre ses différentes finalités²⁰⁹³.

537. L'élaboration d'un critère préalable environnemental sous la forme du principe d'*optimum* écologique présente le risque d'instaurer une hiérarchie formelle entre les finalités d'intérêt général. La protection de l'environnement ne serait plus concernée par la conciliation mise en œuvre entre les finalités d'intérêt général. L'application du principe en matière de déclaration d'utilité publique a permis d'illustrer cette situation. En extrayant ainsi l'élément environnemental de la conciliation entre les intérêts présentés par une opération devant être reconnue d'utilité publique, une hiérarchie est instaurée. La protection de l'environnement devient l'intérêt supérieur conditionnant la réalisation des autres. Sans un environnement sauvegardé et viable, il n'est pas possible d'envisager l'apport social ou économique d'une infrastructure ou d'un projet d'aménagement. Dans ce cadre, la hiérarchie formelle se montre à nouveau. L'absence de recherche de la meilleure solution environnementale ou l'existence d'une alternative viable et initialement identifiable par le pétitionnaire invalide le projet et bloque l'examen des autres avantages et inconvénients du projet, souvent en lien avec des finalités d'intérêt général.

atteintes au principe d'égalité au nom de l'intérêt général par le juge de l'excès de pouvoir, op. cit., p. 85 ; G. TIMSIT, *Archipel de la norme, op. cit.*, p. 129-130 ; R. de A. CALSING, *Les contrats de droit privé et la réalisation de l'intérêt général, op. cit.*, p. 434 ; J. MALET-VIGNEAUX, *L'intégration du droit de l'environnement dans le droit de la concurrence, op. cit.*, p. 382-384.

²⁰⁹¹ Voir à ce sujet nos développements précédents, §§ 340-343.

²⁰⁹² Voir à ce sujet, L. NIZARD, « À propos de la notion de service public : mythes étatiques et représentations sociales », art. préc., p. 91 ; J.-L. LAVILLE, « Intérêt général, décision, pouvoir », art. préc., p. 224 ; F. OST, « Entre droit et non-droit : l'intérêt. Essai sur les fonctions qu'exerce la notion d'intérêt en droit privé », art. préc., p. 152 ; K. SIBIRIL, *La notion d'intérêt en droit administratif français, op. cit.*, p. 335.

²⁰⁹³ J. CHEVALLIER, « Réflexions sur l'idéologie de l'intérêt général », art. préc., p. 19-20 : « La fonction de l'État est d'articuler, d'harmoniser, d'intégrer les intérêts sociaux, en fixant des hiérarchies et des ordres de priorité, ou en élaborant des compromis. Ce rôle, l'État est appelé à le jouer parce qu'il est le seul à échapper aux conflits qui déchirent la société et à l'emprise des hiérarchies sociales ; l'État est par essence neutre et impartial ; devant lui tous sont égaux et ont des chances identiques de se faire entendre. L'État reste placé au centre de la société, puisqu'il est chargé d'unifier le tissu social par la réduction des tensions et la définition d'un projet collectif ; mais il est censé agir plutôt comme révélateur d'une dimension déjà présente, en découvrant le dénominateur commun qui unit les divers intérêts sociaux ».

538. La prévalence nouvellement consacrée de la composante environnementale sur les autres finalités d'intérêt général n'est-elle pas en contradiction complète avec la nature même de l'intérêt général²⁰⁹⁴ ? Reconnaître une telle importance à la protection de l'environnement est assurément un marqueur fort et ne constitue pas une décision neutre de l'État. Toutefois, l'inscription du principe dans la loi porte en lui-même un changement de perspective vis-à-vis de l'intégration de l'environnement dans le développement de la société. En faisant écho à la distinction de Boris TARDIVEL entre « finalité suprême » et « finalité supérieure »²⁰⁹⁵, la protection de l'environnement ne serait-elle pas éligible et légitime à se voir reconnaître un statut distinct des autres finalités d'intérêt général ?

Le bon état de l'environnement conditionne un grand nombre d'activités économiques comme sociales. La protection de l'environnement forme donc une finalité cadre, au même titre que la préservation de la santé publique²⁰⁹⁶, sur laquelle reposent les autres finalités d'intérêt général. C'est au regard de ce statut de finalité cadre, que l'objectif de protection de l'environnement peut prétendre conditionner l'idéologie du développement. En la matière, le préambule de la Charte de l'environnement, réinvesti par la décision du 31 janvier 2020²⁰⁹⁷, permet d'envisager la consécration de la finalité environnementale en tant que finalité cadre. Le texte constitutionnel contient ainsi un certain nombre de dispositions affirmant le statut particulier des exigences de protection de l'environnement. En ce sens est rappelé « que l'avenir et l'existence même de l'humanité sont indissociables de son milieu naturel » ou « que la diversité biologique, l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines sont affectés par certains modes de consommation ou de production et par l'exploitation excessive des ressources naturelles »²⁰⁹⁸. La récente consécration d'un objectif de valeur constitutionnelle tiré du préambule de la Charte de l'environnement, ouvre le champ des possibles²⁰⁹⁹.

²⁰⁹⁴ C'est toute l'objection soulevée par le rapporteur de la loi *Barnier*, Jean-François LE GRAND à propos de l'amendement de Marie-Claude BEAUDEAU que nous évoquions *supra* : « L'introduction d'un seul et unique critère écologique dans la détermination du choix n'est en effet pas compatible avec la notion d'intérêt général », voir pour la source de ces échanges, *JO Sénat*, 12 oct. 1994, p. 4203.

²⁰⁹⁵ B. TARDIVEL, *Recherche sur le finalisme en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 77-78.

²⁰⁹⁶ La mise à l'arrêt de la grande majorité des activités économiques lors de la crise sanitaire due au COVID-19 en 2020 illustre parfaitement les effets économiques et sociaux liés à la détérioration d'une situation sanitaire par la propagation d'un virus.

²⁰⁹⁷ CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, n° 2019-823 QPC, cons. 4.

²⁰⁹⁸ Préambule §§ 2 et 5, Charte de l'env.

²⁰⁹⁹ Voir sur le sujet, les commentaires doctrinaux soulignant les potentialités du préambule de la Charte sous la décision, CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, préc. : *JCP G*, mars 2020,

B. La protection de l'environnement, condition au développement

539. Les réflexions précédentes sur le critère préalable environnemental se sont concentrées sur le seul régime et contentieux de la déclaration d'utilité publique. Ces derniers portent pourtant en creux une réflexion plus large sur la place de la composante environnementale dans la conciliation opérée par l'intérêt général. Le réexamen proposé de l'objectif de protection de l'environnement permet d'envisager un rééquilibrage plus largement applicable au droit public et à sa représentation du développement²¹⁰⁰.

540. Par l'élaboration du principe d'*optimum* écologique, la protection tend à trouver une nouvelle et juste place parmi les différentes finalités d'intérêt général. Le nouveau principe environnemental est initialement limité au seul régime et contentieux de la déclaration d'utilité publique. Il pourrait donc être excessif de considérer que celui-ci aurait des conséquences sur la conciliation opérée entre les finalités d'intérêt général, l'utilité publique étant avant tout une « traduction contentieuse » de l'intérêt général²¹⁰¹. Le contentieux de l'utilité publique constitue néanmoins plus qu'un contentieux isolé ayant des répercussions limitées sur l'environnement. Certains des axes prioritaires de développement pour les autorités publiques sont exprimés à travers lui, qu'il s'agisse de la politique énergétique ou de transports ferroviaires par exemple. La volonté de l'État de fournir en électricité provenant de l'énergie nucléaire les foyers²¹⁰² ou encore de faciliter le déplacement entre

n° 10, p. 466-471, note Y. AGUILA et L. ROLLINI ; *EEI*, mars 2020, n° 3, p. 1-3, note M. TORRE-SCHAUB ; *Dr. adm.*, avr. 2020, n° 4, p. 23-26, comm. L. FONBAUSTIER ; *RD rur.*, avr. 2020, n° 482, p. 42-43, comm. B. GRIMONPREZ et I. BOUCHEMA ; *JCP A*, mai 2020, n°s 21-22, p. 44-50, note P. BILLET ; *D.*, 2020, p. 1159-1163, note B. PARANCE et S. MABILE ; d'autant plus lorsqu'on garde en tête les divergences d'invocabilité des dispositions de la Charte de l'environnement et la nécessité d'une unification de cette invocabilité, voir à ce sujet, A. ROBLOT-TROIZIER, « Les clairs-obscur de l'invocabilité de la Charte de l'environnement », *AJDA*, 2015, p. 502.

²¹⁰⁰ Comme le rappelle bien Patrice DURAN, « la politique environnementale porte en elle les germes d'un dépassement critique du productivisme de l'État providence, et d'une réaffirmation du caractère proprement politique de la gestion du territoire que le scientisme optimiste d'une société post industrielle de croissance avait feint d'oublier dans la naturalisation des "exigences du progrès" », P. DURAN, « La simplification du droit de l'environnement est-elle soluble dans la démocratie ? Penser l'environnement comme politique publique. "When policy shapes politics" », in I. DOUSSAN (dir.), *Les futurs du droit de l'environnement*, *op. cit.*, p. 28.

²¹⁰¹ Voir parmi les différentes références rapprochant les deux notions, J. BELIN, *Recherches sur la notion d'utilité publique en droit administratif français*, *op. cit.*, p. 264 ; S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, *op. cit.*, p. 89 ; J. UNTERMAIER, « Représentation et pesée globale des intérêts en droit français de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement », art. préc., p. 136 ; F. TARLET, « Utilité publique », art. préc., p. 1189.

²¹⁰² Voir par ex., CE, 4 mai 1979, *Département de la Savoie et autres*, préc. ; CE, 27 juill. 1979, *Syndicat de défense des agriculteurs et structures agricoles*, préc. ; CE, 11 janv. 1980, *Sté civile Groupement foncier*

les régions par le biais de lignes à très grande vitesse²¹⁰³ se retrouve dans le contentieux de la déclaration d'utilité publique. Notre proposition pour l'évolution de ce régime et contentieux doit être comprise comme une opportunité d'influencer sur les choix politiques en matière d'aménagement ou d'infrastructures lourdes, non sans conséquence pour l'environnement.

541. Bien que le choix d'un cadre limité apparaisse pertinent pour envisager une revalorisation de la finalité environnementale, il présente toutefois l'inconvénient de circonscrire la réflexion. Ne peuvent ainsi être abordés les nombreux secteurs relatifs à l'articulation entre activités privées et publiques et les exigences de la protection de l'environnement. Sur cette réserve, il restera difficile d'envisager une revalorisation « complète » de la finalité environnementale. Pour autant, l'option choisie reste opportune pour « amorcer » un réexamen de la place de la finalité environnementale au sein des finalités poursuivies par les autorités publiques. Par sa forte teneur politique, le contentieux de la déclaration d'utilité publique est susceptible de servir de « laboratoire d'expérimentation » et les observations faites dans ce cadre peuvent trouver une application extérieure²¹⁰⁴. Concernant la protection de l'environnement, nos développements ont utilisé le contentieux de la déclaration d'utilité publique pour montrer combien ce dernier était symptomatique d'une minoration de l'objectif environnemental au profit d'autres enjeux notamment économiques. La raison se trouve dans le rapport complexe qu'entretient l'objectif environnemental avec l'idéologie du développement. L'évolution rencontrée par le régime de la déclaration d'utilité publique sous l'impulsion du principe d'*optimum* écologique est reproductible à d'autres domaines juridiques. Le changement d'approche dans le rapport entre environnement et développement est crucial et le nouveau principe

agricole des falaises de Flamanville et autres, préc. ; CE, 24 juill. 1981, *Commune de Boulleret et Association du Val-de-Loire*, préc. ; CE, 10 déc. 1982, *Comité régional d'information et de lutte anti-nucléaire de Basse-Normandie*, préc. ; CE, 20 juin 1984, *Fédération française des sociétés de protection de la nature et autres*, préc. ; CE, 16 oct. 1991, *Société pour la protection de la nature et de l'environnement du département de la Vienne*, préc.

²¹⁰³ Voir par ex., CE, 30 juill. 2003, *Association de défense des intérêts des habitants de Toulouges et autres*, préc. ; CE, 15 mai 2006, *Association des riverains de la ligne des Carpates*, préc. ; CE, 14 nov. 2008, *Commune d'Ambarès-et-Lagrave et autres*, préc. ; CE, 9 nov. 2015, *Associations FNE et l'Union des fédérations Rhône-Alpes de protection de la nature*, préc. ; CE, 11 avr. 2018, *Fédération Sepanso Aquitaine et autres*, préc. ; CE, 22 oct. 2018, *Commune de Mitry-Mory et autres*, préc.

²¹⁰⁴ Les particularités du contentieux de la déclaration d'utilité publique limitent la transposition à l'identique du principe d'*optimum* écologique. Néanmoins, la conciliation entre les finalités d'intérêt général identifiée au sein de cette jurisprudence permet de tirer quelques enseignements sur le bouleversement que constituerait le principe d'*optimum* écologique.

induit cette évolution. L'évolution est rendue d'autant plus envisageable que les questions liées au développement d'une société et aux moyens d'atteindre ses objectifs sont éminemment politiques. Le droit, à travers un mécanisme comme le principe d'*optimum* écologique et l'intérêt général, permet la retranscription de ces considérations politiques. L'importance, acquise et attribuée, des enjeux environnementaux²¹⁰⁵ favorise le changement d'approche et l'établissement d'un nouveau modèle de développement. La protection de l'environnement apparaît dorénavant de manière évidente comme le support, le cadre indispensable à l'ensemble des activités humaines. À cette fin, le principe d'*optimum* écologique, d'une portée réduite certes, en constitue l'un des premiers jalons.

542. Intérêt difficile d'approche, aux bénéfices moins concrets que la lutte contre le chômage, la croissance économique ou la fourniture des foyers en électricité, la protection de l'environnement a souvent eu des difficultés à s'imposer lors de la conciliation entre différentes finalités d'intérêt général. S'en sont suivies plusieurs dégradations environnementales ou des mesures de protection très anthropocentrées sans grande conséquence pour la protection du milieu naturel. La résolution de cette difficulté, et donc la revalorisation de l'objectif environnemental, s'effectuerait en dehors de la conciliation. La protection de l'environnement, reconnue à sa juste place, devient la condition de réalisation des autres intérêts, une finalité cadre. Les modalités de ce changement d'approche restent à préciser. La seule certitude est qu'une solution unique applicable indistinctement à l'ensemble des situations de dégradations environnementales n'est pas envisageable. Dans la foulée d'un changement d'approche, mettant la protection de l'environnement au centre des préoccupations sociales, des solutions juridiques distinctes doivent être identifiées.

²¹⁰⁵ Là encore, le projet de révision constitutionnelle n° 3787 complétant l'article 1^{er} de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement témoigne de la volonté, au moins symbolique, d'instituer la protection de l'environnement, comme l'une des grandes causes de la République.

Conclusion du Chapitre 2

543. La protection de l'environnement constitue un objectif minoré parmi les différentes finalités d'intérêt général. Examiné au prisme de l'idéologie du développement, l'objectif environnemental ne contribue, *a priori*, que timidement à sa réalisation. La poursuite du développement exige de donner la priorité à certaines activités au détriment d'autres. La réalisation d'activités servant tel qu'il est aujourd'hui est ainsi souvent nuisible à l'environnement. Ce schéma, fréquemment reproduit, illustre la minoration de l'objectif environnemental. Pour renverser la perspective, limiter les dégradations du milieu naturel et reconnaître à la protection de l'environnement l'importance que le droit lui accorde, une réflexion sur la revalorisation de la composante environnementale dans le cadre de l'intérêt général s'est avérée nécessaire.

544. La discrimination de la finalité environnementale par rapport aux autres finalités d'intérêt général permet d'envisager ce réexamen. Plutôt que de formuler le vœu pieu d'une revalorisation de la protection de l'environnement, nous avons souhaité établir, certes de manière prospective, sa mise en œuvre pratique et juridique. Par le biais du principe d'*optimum* écologique a été identifié un angle d'approche afin de réexaminer la place faite aux enjeux environnementaux au sein de l'intérêt général. Ce principe environnemental inédit, le dixième, comporte des écueils mais il amorce surtout une dynamique nouvelle à instaurer entre développement et protection de l'environnement. En ce sens, si l'application d'un tel principe a été conçue comme juridique, son élaboration demeure avant tout politique. Le principe d'*optimum* écologique n'est dans cette mesure qu'une conséquence d'un changement d'approche, restant à amorcer, pour une intégration plus globale des enjeux environnementaux. Celui-ci doit conduire à établir la protection de l'environnement comme condition du développement de l'État, d'une société, d'une activité privée comme publique. L'application proposée pour ce principe, parce qu'elle se situe dans un contentieux emblématique des tensions entre impératifs de développement et exigences de protection de l'environnement, contient des prolongements plus vastes. En creux, le réexamen proposé par le principe d'*optimum* écologique est celui d'un réexamen, plus global, des besoins d'une société pour son développement. Par l'usage de ce principe, c'est la pertinence et l'utilité d'un projet qui sont questionnées. Au regard de l'impératif que constitue la crise écologique, plutôt qu'ambitieuse cette nouvelle approche des besoins

apparaît *déjà* nécessaire.

Conclusion du Titre 2

545. Le principe d'*optimum* écologique comme la protection soutenue de l'environnement constituent deux hypothèses permettant d'envisager la revalorisation de la finalité environnementale. Cette revalorisation est légitime tant au regard du contexte actuel de crise écologique que dans l'anticipation de son aggravation. La protection de l'environnement ne peut plus être envisagée comme une composante secondaire de l'intérêt général. Les critères d'effectivité et d'efficacité ont permis de souligner les failles de cette démarche. *In fine* le traitement limité des problématiques environnementales met en péril leur résolution. Dans cette mesure, une nouvelle approche de l'intégration juridique des enjeux environnementaux est nécessaire. La protection soutenue de l'environnement, d'une intensité plus élevée, est mise en œuvre par le biais d'instruments plus contraignants vis-à-vis des activités attentatoires au milieu environnant, par la délivrance plus restreinte de dérogations aux régimes protecteurs ou par une portée plus étendue de ces instruments. La protection soutenue doit être comprise comme une démarche faisant passer l'intérêt de la protection de l'environnement en premier lieu avant celui des activités lui portant atteinte.

546. De son côté, le principe d'*optimum* écologique est conçu comme ayant une portée moins globale, limitée au seul cadre du contentieux de la déclaration d'utilité publique. Si celui-ci ne permet pas de réexaminer l'ensemble des atteintes environnementales, il n'en constitue pas moins un terrain d'expérimentation pour réévaluer l'appréhension des exigences environnementales face à d'autres considérations de même valeur. Devenu critère préalable, la protection de l'environnement conditionne la réalisation du bilan coûts-avantages. Plus qu'une formalité, la conformité de l'opération projetée aux exigences de protection de l'environnement devient un prérequis. Globale ou plus restreinte, les deux hypothèses ainsi suggérées constituent des pistes de réflexion complémentaires dans la recherche de la juste place de la finalité environnementale dans l'intérêt général. Par la recherche de la juste place de la composante environnementale, c'est également une réflexion sur les moyens pour rechercher la satisfaction de la finalité d'intérêt général qui est menée. Face au traitement secondaire des enjeux environnementaux constatés *supra*, le principe d'*optimum* écologique et la protection soutenue de l'environnement se présentent enfin pour concrétiser la reconnaissance d'intérêt général de cette composante.

Conclusion de la Partie 2

547. La reconnaissance d'intérêt général a permis de consacrer l'importance prise par les enjeux environnementaux en droit public. La mise en œuvre de l'intérêt général par le prisme de ses fonctions notamment a également indiqué que cette reconnaissance avait été suivie d'effets juridiques. Cependant, le mouvement ainsi esquissé par la reconnaissance d'intérêt général, à savoir l'élévation des problématiques environnementales au rang des autres finalités d'intérêt général, n'a pas été menée à son terme. La satisfaction de la finalité environnementale n'est pas pleinement recherchée par les autorités publiques. Pour cause, la finalité environnementale constitue une composante secondaire de l'intérêt général. Son intégration ne saurait être présentée comme équivalente à celles d'autres fins d'intérêt général. Tant la minoration que la protection relative de l'environnement indiquent un traitement de second ordre. La cause à cette différence de traitement est identifiée dans le rapport entre finalité environnementale et idéologie du développement. Ce dernier, objectif global de toute société, constitue le référentiel des finalités d'intérêt général et établit leur ordonnancement. Sous cet angle, la protection de l'environnement n'offrirait pas les mêmes garanties pour poursuivre le développement d'une société.

548. Cette vision biaisée de la finalité environnementale est directement à l'origine de son traitement secondaire. Afin d'y remédier deux hypothèses complémentaires sont envisagées. L'une plus globale réfléchit à la mise en œuvre d'une protection soutenue de l'environnement, à rebours de la démarche actuellement identifiée et mise en œuvre au nom de l'intérêt général. Cette dernière, sous l'angle de son effectivité et de son efficacité, se révèle inopportune. L'autre hypothèse, appliquée dans un cadre plus restreint, propose la mise en œuvre d'un nouveau principe législatif d'*optimum* écologique. Celui-ci, positionné en amont du bilan coûts-avantages dans le contentieux de la déclaration d'utilité publique, permet d'envisager ensuite la revalorisation de la finalité environnementale dans la conciliation plus globale d'intérêt général. Plus encore, elles signent *in fine* une approche renouvelée des besoins de développement mis en étroite relation avec les exigences liées à la protection de l'environnement. Ces deux propositions, en accord avec une nouvelle conception politique du rapport entre protection de l'environnement et développement, favorisent la concrétisation de la reconnaissance d'intérêt général.

549. La démarche de reconnaissance, *a fortiori* explicite, signe l'attribution d'un statut particulier aux problématiques environnementales et le déploiement des moyens adéquats à leur résolution. La recherche des moyens pour assurer cette satisfaction se montre en ce sens pleinement adéquate. En envisageant la revalorisation de la finalité environnementale, c'est le sens initial porté par cette reconnaissance d'intérêt général qui est recouvré et la démarche qui se concrétise.

Conclusion générale

550. La protection de l'environnement *est* d'intérêt général. La reconnaissance législative comme les multiples occurrences de la finalité environnementales dans les décisions du juge constitutionnel²¹⁰⁶ et du juge administratif²¹⁰⁷ valident ce constat. Contrairement à d'autres fins d'intérêt général, dont la reconnaissance n'a pas nécessairement, ou expressément, été le fait du législateur, nul travail de justification ou d'argumentation n'est requis pour le confirmer. La protection de l'environnement est d'intérêt général ; les développements de la première partie de la thèse ont surtout permis de montrer comment la reconnaissance d'intérêt général s'était produite et quels ont été ses effets et les raisons de cette reconnaissance devait être effectuée. La légitimité de la finalité environnementale étant établie à la date de nos écrits, ce sont surtout les conclusions de cette reconnaissance d'intérêt général qui ont dû être tirées. Celles-ci sont de deux ordres : la reconnaissance a produit des effets juridiques mais ceux-ci restent limités.

551. La protection de l'environnement constitue une finalité d'intérêt général. Si cette affirmation ne souffre pas de contestation à l'heure actuelle, elle rompt avec l'appréhension juridique initiale des enjeux environnementaux. L'environnement, perçu comme un simple vecteur d'atteintes à la santé humaine ou comme le support d'activités économiques, n'était appréhendé qu'en fonction de finalité externes, étrangères à sa dimension écologique. En ce sens, la reconnaissance d'intérêt général consacre le dépassement de cette approche initiale vers une meilleure intégration des enjeux environnementaux. L'environnement est protégé en tant que tel indépendamment d'une finalité exclusivement sanitaire ou économique. Par

²¹⁰⁶ Voir par ex., CC, 28 déc. 2000, *Loi de finances rectificative pour 2000*, préc., cons. 35 ; CC, 27 déc. 2002, *Loi de finances pour 2003*, n° 2002-464 DC, cons. 57 ; *Dr. env.*, juin 2003, n° 109, p. 117-119, note L. AYRAULT ; CC, 24 juin 2011, *Sté EDF*, préc., cons. 6 ; CC, 11 oct. 2013, *Sté Schuepbach Energy LLC*, préc., cons. 12 ; CC, 25 oct. 2018, *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*, préc., cons. 19 ; CC, 11 oct. 2019, *Sté Total raffinage France*, préc., cons. 8.

²¹⁰⁷ Voir par ex., CE, 15 mars 1968, *Commune de Cassis et Bodin et autres*, préc. ; CE, 13 févr. 1981, *Association pour la protection de l'eau et des ressources naturelles du bassin inférieur du Doubs et autres*, préc. ; CE, Sect., 12 avr. 1995, *Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres*, préc. ; CE, 23 févr. 2009, *Fédération transpyrénéenne des éleveurs de montagne et autres*, n° 292397 : *Environnement*, avr. 2009, n° 4, p. 17-18, note P. TROUILLY ; CE, 21 mars 2011, *Union des importateurs indépendants pétroliers*, n° 341623 ; CE, 23 déc. 2011, *Sté Dialog*, n° 353113 ; CE, 5 mai 2017, *Sté Girard publicité*, n° 394454 ; CE, 27 juin 2018, *Esso Guyane française Exploitation et Production SAS et autre*, n° 419316 ; CE, 27 févr. 2019, *Fédération française de la coutellerie*, n° 408118.

cette démarche, les autorités publiques signalent toute l'importance qui s'attache à assurer la protection de l'environnement et communiquent auprès de la société la prise en charge publique de cette préoccupation sociale. À cette première consécration de l'importance des enjeux environnementaux est attachée une affirmation à la fois interne et externe de ces derniers. Du point de vue interne, l'intérêt général s'est adapté aux particularités de la protection de l'environnement. La complexité, la temporalité ou la dimension collective de la finalité environnementale sont saisies et les mesures juridiques de protection de l'environnement fondées sur l'intérêt général intègrent ces caractéristiques. Du point de vue externe, la conciliation et les fonctions, modes de mise en œuvre de l'intérêt général, sont identifiés en matière environnementale. Ainsi, l'ensemble indique une reconnaissance effective de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement.

552. L'effectivité peut cependant être affaire de degrés²¹⁰⁸. Dans le cas de la reconnaissance d'intérêt général, les effets produits sont restés limités. La consécration et l'affirmation des enjeux environnementaux sont bien réels. Identifiées dans la première partie, elles indiquent une montée en puissance de la protection de l'environnement dans le droit public. Mais la reconnaissance d'intérêt général signale deux éléments, à savoir que la protection de l'environnement est d'intérêt général mais également que les autorités publiques recherchent la satisfaction de cette préoccupation sociale. Dans cette mesure, la progression des enjeux environnementaux dans le droit public doit s'achever en élevant la composante environnementale au même niveau que les autres finalités de l'intérêt général, recherchées dans un même mouvement par les autorités publiques. Or, si la mise en œuvre de la protection de l'environnement, par le biais de la conciliation comme des fonctions de l'intérêt général, tend à indiquer un traitement égal, la réalité est plus nuancée. Au stade de la conciliation, la composante environnementale y est effectivement incluse, indiquant ainsi son équivalence. Néanmoins, à l'aune d'un référentiel extérieur à la conciliation – l'idéologie du développement – la protection de l'environnement est sous-évaluée dans la législation comme la jurisprudence. Au stade des fonctions de l'intérêt général, c'est une protection relative et partielle du milieu environnant qui peut être observée, établie à un degré faible. Les outils de protection de l'environnement tels la

²¹⁰⁸ Entendue ici, cette conception en degrés est cependant distincte de celle étudiée *supra* et relative à la protection de l'environnement.

compensation écologique, le quota ou la taxe environnementale indiquent avant tout un ajustement des exigences environnementales aux activités qui peuvent porter atteinte au milieu environnant. La double limite posée aux effets de la reconnaissance d'intérêt général empêche sa concrétisation. Au regard de l'idéologie du développement, la protection de l'environnement ne se présente pas comme une finalité à part entière d'intérêt général.

Les difficultés soulevées justifient une réflexion pour la revalorisation de la composante environnementale. Celle-ci doit retrouver sa juste place dans l'intérêt général et, ce faisant, se voir proposer les moyens adéquats pour sa réalisation. Dans cette mesure, peut être envisagée la mise en œuvre d'une protection soutenue de l'environnement, à un degré plus élevé. La démarche invite à une reconsidération plus globale des outils de protection de l'environnement quant à leur permissivité des activités à l'origine de dégradations environnementales. Dans la même approche de revalorisation, le principe d'*optimum* écologique propose de reconsidérer la place faite aux enjeux environnementaux dans le bilan coûts-avantages du contentieux de la déclaration d'utilité publique. En permettant de dépasser le traitement presque systématiquement minorant des considérations environnementales, le principe peut constituer un jalon dans une nouvelle approche du développement de la société et des priorités fixées par les autorités publiques. Néanmoins, ainsi entendues, les solutions proposées ne sont que des ébauches et leur mise en œuvre, si tant est qu'elle soit établie un jour, reste à préciser. De même, le projet d'aboutir à un nouvel ordonnancement des finalités d'intérêt général conserve une portée assez limitée. S'il est parfaitement adapté à notre sujet, il ne saurait constituer une solution suffisamment globale pour résoudre l'ensemble des problématiques environnementales évoquées dans cette thèse. D'autres hypothèses doivent à ce titre être convoquées.

553. Ces propositions sont avant tout l'application juridique d'une nouvelle appréhension des enjeux environnementaux. À l'origine de celle-ci, une nouvelle conception politique des problématiques environnementales reste à établir²¹⁰⁹. Notre thèse nous a conduit à traiter, à la marge, de la teneur politique de la notion d'intérêt général, et dans une certaine mesure de celle de la protection de l'environnement. De ce fait, les propositions pour le réexamen du rapport entre protection de l'environnement et intérêt général sont directement liées à

²¹⁰⁹ Comme le rappelait très bien André-Jean ARNAUD : « la création du juridique est tributaire du choix politique », A.-J. ARNAUD, *Critique de la raison juridique*, *op. cit.*, p. 326.

l'appréhension politique de cette relation. Les autorités politiques doivent concevoir la protection de l'environnement en tant que finalité de la société dans une nouvelle perspective. Le premier pas a déjà été fait lorsque l'environnement n'a plus été conçu comme un simple vecteur d'atteintes à la santé et au bien-être de l'homme ou comme le réservoir de ressources naturelles exploitables économiquement. Cette première avancée, consacrée par la reconnaissance d'intérêt général, témoignait d'une évolution dans le traitement politique des enjeux environnementaux. À l'heure actuelle, les défaillances constatées dans la protection juridique de l'environnement appellent une réponse politique. L'écologie²¹¹⁰ constitue déjà un thème central du débat politique actuel²¹¹¹ et sera vraisemblablement au cœur des élections présidentielles et législatives à venir²¹¹² et au-delà. En ce sens, les problématiques environnementales y sont pleinement perçues comme légitimes. Mais la question ne se pose plus uniquement à l'égard de la légitimité. L'interrogation porte dorénavant sur la place attribuée à la protection de l'environnement parmi les différentes priorités de l'État mais également au rôle de l'État en tant qu'acteur essentiel dans cette politique publique.

554. L'approche actuelle dans le traitement des enjeux environnementaux doit être réexaminée. Au regard de leur importance présente et future, ils doivent être mis au centre du débat public et inscrit au fondement même du modèle de développement de notre société. Certains choix de société dans les domaines économique, social, sanitaire, énergétique, agricole, industriel, commercial et touristique mais également relatif à la question des transports et de l'aménagement du territoire doivent être examinés. L'ampleur de la tâche

²¹¹⁰ Ici entendue dans son acception politique, voir à ce sujet, G. QUENET, « Écologie politique (mouvements) », in D. BOURG et A. PAPAUX (dir.), *Dictionnaire de la pensée écologique*, op. cit., p. 336.

²¹¹¹ Voir à ce sujet, les débats relatifs à la révision constitutionnelle visant à compléter l'article 1^{er} de la Constitution de 1958, P.-A. ANGLADE, *Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république, sur le projet de loi constitutionnelle complétant l'article 1^{er} de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement* (n° 3787), AN, n° 3894, 2021, p. 65 et s., [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021).

²¹¹² À la lumière des nombreuses manifestations d'intérêts des principales formations politiques françaises, le thème de l'écologie est au cœur des débats, voir à ce sujet, L. ALEXANDRE, « LREM et l'écologie, une doctrine en question », *La Croix*, 11 févr. 2020, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; S. ZAPPI, « Le PS présente un plan pour un "rebond social et écologique" de 130 milliards », *Le Monde*, 10 juin 2020, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; P.-A. FURBURY, « Les Républicains tentent d'investir le terrain de l'écologie », *Les Echos*, 15 sept. 2020, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; F. JOHANNÈS, « Écologie : Marine Le Pen propose un contre-projet de référendum », *Le Monde*, 9 mars 2021, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021) ; L.-A. CHOLEZ, « Présidentielle : la France insoumise présente son programme écologique », *Reporterre*, 12 mars 2021, [En ligne], (consulté le 3 juill. 2021).

exclut la seule réponse juridique à ces questionnements²¹¹³. Relative à l'organisation de la société²¹¹⁴, cette réponse est avant tout politique. Mais sur ce terrain, la démarche politique afin de déterminer ces choix de société soulève à son tour un certain nombre d'interrogations. En tant qu'ils touchent à l'ensemble des activités humaines, ces choix ont des conséquences directes sur nos modes de vie²¹¹⁵, sur la priorité à donner à la satisfaction des besoins de chacun et concernent chaque individu sans distinction. De là, apparaissent les questions, éminemment complexes, de justice sociale et environnementale²¹¹⁶ mais également relatives à la manière d'appréhender les intérêts de la collectivité, d'abord nationale²¹¹⁷ puis au-delà. Dans cette mesure, ce sont, à leur tour, les questions de la représentativité des responsables politiques, de l'abstention ou de l'essor de nouveaux modes de participation qui sont posées. Les réflexions liées à ces thématiques sont abyssales et nous entraînent loin de notre recherche initiale. Elles n'en sont pas moins connexes puisqu'elles interrogent *in fine* la place faite aux enjeux environnementaux dans la société mais surtout celle réservées à l'autorité compétente et légitime pour établir ces nouveaux de choix de société.

555. Pour politiques que soient ces vastes interrogations, elles ne sont pas extérieures à la science juridique et s'insèrent dans cette étude. Notre sujet de recherche – les relations entre la notion d'intérêt général et l'objectif de protection de l'environnement – questionne

²¹¹³ Voir notamment sur le rôle d'impulsion confié à la loi, D. MISONNE, « La loi et la protection de l'environnement, une alliance qui reste nécessaire ? Retour sur un vieux débat », in C. EBERHARD (dir.), *Traduire nos responsabilités planétaires, recomposer nos paysages juridiques*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Bibliothèque de l'Académie européenne de théorie du droit », 2008, p. 521 : « Ce n'est pas une loi seule qui protégera une rivière ; il vaut mieux susciter également l'intérêt et l'adhésion de l'ensemble des riverains aux avantages de sa protection. Il n'y a pas de protection de l'air qui soit possible sans modification des technologies et des comportements, pas de modification des habitudes énergétiques sans changement des mentalités ; cependant, la loi se révèle essentielle dans sa fonction d'impulsion et de gouvernail ».

²¹¹⁴ « Politique », in A. LALANDE, *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, op. cit., p. 785 : « Qui a trait à la vie collective dans un groupe d'hommes organisé ».

²¹¹⁵ La décision rendue par la Cour fédérale allemande illustre encore tout récemment ce rapport particulier, BverfG, 24 mars 2021, préc., § 185 : *EEL*, juill. 2021, n° 7, p. 39-40, note L. FONBAUSTIER.

²¹¹⁶ Voir au sujet de l'imbrication des inégalités sociales et des problématiques environnementales, B. ZUINDEAU, « Équité territoriale et développement durable : état des lieux théorique et perspectives », in D. BLANCHON *et al.* (dir.), *Justice et injustices environnementales*, Nanterre, Presses universitaires de Paris Ouest, 2011, p. 19-39 ; M.-A. MOREAU, « La Justice sociale environnementale : la nécessité d'un nouveau concept », in A. MICHELOT (dir.), *Équité et environnement. Quel(s) modèle(s) de justice environnementale ?*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 155-179 ; L. CHANCEL, *Insoutenables inégalités. Pour une justice sociale et environnementale*, Les petits matins, 2017, p. 135-161.

²¹¹⁷ La crise écologique soulève évidemment de nombreuses questions d'envergure internationale que nous ne pouvons minimiser mais l'impulsion peut également être identifiée en premier lieu au niveau national avant d'être portée au niveau international et réciproquement. Dans la continuité de notre étude, en droit public interne, nous avons d'abord évoqué le premier cas de figure.

nécessairement l'actualité et l'avenir de ces relations. Les défaillances identifiées tout comme les solutions proposées s'inscrivent dans ce double rapport temporel. Les sources de ces défaillances tout comme la construction de ces solutions ont des prolongements qui dépassent la seule discipline juridique. Les difficultés relevées ne sont que la conséquence de défaillances trouvant leur origine notamment dans la sphère politique et les solutions proposées ne sauraient être mises en œuvre qu'à la suite d'une nouvelle approche politique. En dépit de l'incomplétude de cette recherche limitée au droit public interne, celle-ci trouve une utilité.

556. Terrain pour l'observation de défaillances dans la mise en œuvre de protection de l'environnement et cadre pour l'application de solutions à ces défaillances, le droit public interne, dans cette mesure, « *fait sa part* »²¹¹⁸.

²¹¹⁸ Référence est ici faite à la fameuse « légende du colibri » chère à l'écologie politique, voir à ce sujet, D. KORMANN, *La légende du colibri*, Actes Sud, coll. « Encore une fois », 2016, p. 22.

Index thématique

(Les chiffres renvoient aux numéros de paragraphe)

A

- **Agents de l'intérêt général**
 - o Destinataires 122, 129, 199
 - o Destinateurs 114-118, 120
 - o Opérateurs 20, 121, 200

- **Agrément** 35, 117, 265-266

- **Associations de protection de l'environnement** 173, 193-194, 266

B

- **Besoins de la population** 95-96, 100, 106, 108, 111-112, 137-138, 150, 274, 306

- **Bien commun** 30, 108, 110, 122, 149, 256

- **Biodiversité** 73, 208, 376, 418, 429-436
 - o Définition 162
 - o Gain de ~ 388, 411, 436
 - o IPBES 41, 433
 - o Perte de ~ 7, 455, 458, 465

C

- **Capacité de charge** 495-496, 504-506, 530

- **Catastrophes environnementales** 53, 77-82, 85, 152, 271

- **Changements climatiques** 2, 7, 204, 418, 433-435, 458, 465
 - o Rapports du GIEC 41, 434
 - o Réchauffement climatique 283, 335-336, 338, 428, 434, 453

- **Citoyens** 2, 14, 105, 197, 241, 288, 458
 - o Participation du public 35, 117, 197-200

- **Compensation écologique** 299, 303, 354, 405, 408-412, 464-465, 488
 - o Additionnalité écologique 411
 - o Définition 407

- **Complexité**
 - o Définition 177
 - o ~ en Droit de l'environnement 177-178
 - o ~ de la protection de l'environnement 179-180

- **Conciliation**
 - o Définition 219-220
 - o ~ législative 224-226

- **Conflits intra-environnementaux** 335, 376, 427-432, 501-504
 - o Définition 428

- **Contentieux de la déclaration d'utilité publique** 294-297, 312-315
 - o Bilan coûts-avantages (définition et origines) 227
 - o « Grands » projets 314-315, 338
 - o Origine 227
 - o Prise en compte des inconvénients environnementaux 45, 93, 228
- **Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales** 36-37, 135, 212, 247, 253
- **Crises** 453
- **Crise écologique**
 - o Adaptation de la jurisprudence à la ~ 460-466
 - o Adaptation de la législation à la ~ 457-459
 - o Définition 455
 - o Limites planétaires 7, 455, 465
- **Croissance économique** 77, 207, 306, 322, 326-328
 - o Définition 316
 - o Rapport à l'idéologie de développement 316-318
- **Détournement de pouvoir** 109, 227, 258-260, 263
- **Développement**
 - o Définition 306, 309
 - o Idéologie du ~ 274-275, 276-277
 - o Progrès (rapprochement) 306
- **Développement durable** 2, 234, 515-516
 - o Origines 74
 - o Critiques 327-332, 346-350
- **Droit de l'environnement**
 - o Définition 22-23
 - o Autonomie/Spécificité 38
- **Droits et libertés fondamentaux**
 - o Contribution à la réalisation de l'intérêt général 207-210
 - o Définition 206
 - o Droit de propriété 127, 149, 208, 210, 212, 248, 251, 253, 477
 - o Droits environnementaux 209, 211
 - o Liberté d'aller et venir 252
 - o Liberté d'entreprendre 207, 250, 302, 518-519
 - o Opposition à l'intérêt général 246-254

E

- **Éviter-réduire-compenser** 39, 388, 407, 502
- **État**
 - o Monopole dans la détermination de l'intérêt général 105, 117, 190, 199
 - o Retrait de l'~, voir *désétatisation*
- **Étude d'impact** 178, 404, 493, 496, 497

D

- **Démocratisation (mouvement de ~)** 34, 158, 197-200
- **Dérogation** 242, 267, 298, 382, 527
 - o Raisons impérieuses d'intérêt général 37, 243, 479
- **Désétatisation (mouvement de ~)** 34, 158, 189-195

- **Environnement**
 - o Anthropocentrisme 21, 61, 155, 427, 542
 - o Définition 21-23
- **Expertise scientifique**
 - o Définition 177
 - o Difficultés de l'~ 495, 530
- **Expropriation** 125, 127, 191, 242, 251, 379
 - o Formation sociale de l'~ 100-107
 - o Intérêt (définition) 16
 - o Juge 18, 105-106, 116, 121, 124-125, 258
 - o Législateur 18, 34, 105-106, 116-117, 120, 139-141, 145
 - o ~ néo-moderne/post-moderne 15
 - o Reconnaissance explicite de l'~ 49-51, 54-55, 76, 95, 104-106, 278, 280

F

- **Fiscalité écologique** 401-402

G

- **Génération futures** 29, 173, 427, 448

H

- **Hiérarchie formelle** 274, 341, 343, 536-537
- **Hiérarchie matérielle** 274, 341, 343, 359, 416-417, 484, 536

I

- **Intérêt collectif** 16, 173, 427
- **Intérêts écologiques** 173, 182-185, 425-427
- **Intérêt général**
 - o Administration 18, 243, 265
 - o Conception utilitariste 16
 - o Conception volontariste 30-31, 190
 - o Définition 14-20
 - o Fonction de délimitation 17, 124-125, 145, 256-260
 - o Fonction de légitimation 17, 124-125, 240-244

- **Intérêt public** 18, 38-39

- **Intérêts privés** 190-192

- **Irréversibilité** 170-171, 354, 412, 495

N

- **Nature** 21, 182-185

- **Nécessité publique** 18, 30, 127, 246

O

- **Ordre public** 18, 38-39, 70

- **Opération d'intérêt national** 298-300

P

- **Patrimoine commun** 29, 165, 448

- **Police administrative** 35, 39, 225, 242-245, 263

- **Protection de l'environnement**
 - o Caractère total 203, 207, 374, 448-450
 - o Finalité économique 66-71, 271, 323-326, 385
 - o Finalité récréative 55, 59-61, 252

- Finalité sanitaire 62-64, 385, 469
 - Particularité spatiale 162-168, 269
 - Particularité temporelle 170-173, 269, 428
 - Protection (définition) 24-26
 - Protection générale de l'environnement 155, 159, 214, 277, 351, 362, 374, 385, 391, 426, 436, 440
 - Protection soutenue de l'environnement 419, 421, 445-449, 459, 461, 464-466
- **Protection de l'environnement par degrés** 367-369, 374-376, 440, 464
 - Protection relative de l'environnement (définition) 390, 392
 - Indices d'une ~ 378-384, 440-441, 527
 - **Principe**
 - ~ de non-régression 463, 472, 521
 - ~ de précaution 172, 474
 - ~ de prévention 172, 178, 388, 436, 475
 - ~ du pollueur-payeur 321-322
- ~ d'intégration 2, 235-236, 373, 443, 472, 500
- ## Q
- **Quota** 233, 321, 397-400
- ## R
- **Responsabilité sociale des entreprises** 207, 325
- ## S
- **Santé publique** 8, 16, 52-53, 62-64, 70, 75, 202-203, 448, 479
 - **Seuil** 26, 177, 368-369, 381-383, 393-396, 427, 495
- ## T
- **Taxe environnementale**,
Voir Fiscalité écologique
- ## U
- **Urbanisme commercial** 302-305, 348-350, 355-357

Index des textes normatifs

A. Droit international

- i. *Conventions et traités internationaux*
- ii. *Déclarations, résolutions et recommandations internationales*
- iii. *Convention et traités signés dans le cadre du Conseil de l'Europe*
- iv. *Déclarations, résolutions et recommandations adoptées dans le cadre du Conseil de l'Europe*

B. Droit de l'Union européenne

- i. *Traités*
- ii. *Directives*
- iii. *Règlements*
- iv. *Communications*
- v. *Décisions*
- vi. *Règlements délégués*
- vii. *Notes d'information*

C. Droit français

- i. *Ordonnances royales*
- ii. *Décrets impériaux*
- iii. *Lois constitutionnelles*
- iv. *Lois organiques*
- v. *Lois*
- vi. *Ordonnances*
- vii. *Décrets réglementaires*
- viii. *Arrêtés*

A. Droit international

i. Conventions et traités internationaux

Convention visant à garantir la conservation de diverses espèces d'animaux sauvages d'Afrique utiles à l'homme ou inoffensives signée à Londres le 19 mai 1900.

Convention pour la protection des oiseaux utiles à l'agriculture signée à Paris le 19 mars 1902.

Traité pour la protection et la préservation des phoques à fourrure signé à Washington le 7 juill. 1911.

Charte des Nations Unies signée à San Francisco le 26 juin 1945.

Acte constitutif de la FAO signé à Québec le 16 oct. 1945.

Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine signée à Washington le 22 juill. 1946.

Convention sur la haute mer signée à Genève le 29 avr. 1958.

Traité sur l'Antarctique signé à Washington le 1^{er} déc. 1959.

Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau signé à Moscou le 5 août 1963.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques signé à New York le 16 déc. 1966.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels signé à New York le 16 déc. 1966.

Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes signé à Moscou, Londres et Washington le 27 janv. 1967.

Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles signée à Alger le 15 sept. 1968.

Convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures signée à Bruxelles le 29 nov. 1969.

Convention relative aux zones humides signée à Ramsar le 2 févr. 1971.

Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux signée à Genève le 29 mars 1972.

Convention pour la protection des phoques de l'Antarctique signée à Londres le 1^{er} juin 1972.

Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel signée à Paris le 23 nov. 1972.

Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets signée à Londres, Mexico, Moscou et Washington le 29 déc. 1972.

Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore signée à Washington le 3 mars 1973.

Convention nordique sur la protection de l'environnement signée à Stockholm le 19 févr. 1974.

Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée signée à Barcelone le 16 févr. 1976.

Convention sur la protection de la nature dans le Pacifique Sud signée à Apia le 12 juill. 1976.

Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles signée à Genève le 10 déc. 1976.

Convention régionale concernant la coopération pour la protection de l'environnement marin contre la pollution signée à Koweït le 24 avr. 1978.

Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage signée à Bonn le 26 juin 1979.

Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes signé à New York le 5 déc. 1979.

Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique signée à Canberra le 20 mai 1980.

Convention relative à la coopération en matière de protection et de mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre signée à Abidjan le 23 mars 1981.

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples signée à Nairobi le 27 juin 1981.

Convention régionale concernant la conservation de l'environnement de la mer Rouge et du golfe d'Aden signée à Djeddah le 14 févr. 1982.

Charte mondiale de la nature signée à New York le 28 oct. 1982.

Convention des Nations Unies sur le droit de la mer signée à Montego Bay le 10 déc. 1982.

Convention pour la protection et la mise en valeur du milieu marin dans la région des Caraïbes signée à Carthagène le 24 mars 1983.

Convention pour la protection, la gestion et la mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la région de l'Afrique Orientale signée à Nairobi le 21 juin 1985.

Accord de l'ASEAN sur la conservation de la nature et des ressources naturelles signé à Kuala Lumpur le 9 juill. 1985.

Convention sur la protection des ressources naturelles et de l'environnement de la région du Pacifique Sud signée à Nouméa le 24 nov. 1986.

Protocole relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone signé à Montréal le 16 sept. 1987.

Convention sur la réglementation des activités relatives aux ressources minérales de l'Antarctique signée à Wellington le 2 juin 1988.

Accord de coopération pour la protection des côtes de l'Atlantique du Nord Est contre la pollution signé à Lisbonne le 17 oct. 1990.

Charte des entreprises pour le développement durable signée à Paris le 27 nov. 1990.

Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière signée à Espoo le 25 févr. 1991.

Convention sur la protection des Alpes signée à Salzbourg le 7 nov. 1991.

Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels signée à Helsinki le 17 mars 1992.

Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux signée à Helsinki le 17 mars 1992.

Convention-cadre sur les changements climatiques signée à New York le 9 mai 1992.

Convention sur la diversité biologique signée à Rio le 5 juin 1992.

Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique Nord Est signée à Paris le 22 sept. 1992.

Charte maghrébine pour la protection de l'environnement et le développement durable signée à Nouakchott le 11 nov. 1992.

Accord de libre-échange nord-américain signé à Ottawa, Mexico et Washington le 17 déc. 1992.

Convention portant création du programme régional océanien de l'environnement signée à Apia le 16 juin 1993.

Accord Nord-Américain de coopération dans le domaine de l'environnement signé à Ottawa le 13 sept. 1993.

Accord international sur les bois tropicaux signé à Genève le 26 janv. 1994.

Accord sur les obstacles techniques au commerce signé à Marrakech le 15 avr. 1994.

Accord sur la protection de l'Escaut et de la Meuse signé à Charleville-Mézières le 26 avr. 1994.

Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 déc. 1982 signé à New York le 28 juill. 1994.

Traité sur la Charte de l'énergie signé à Lisbonne le 17 déc. 1994.

Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée signée à Barcelone le 10 juin 1995.

Accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie signé à La Haye le 16 juin 1995.

Convention interdisant l'importation dans les îles relevant des pays du forum du pacifique de déchets dangereux et de déchets radioactifs et soumettant à contrôle les mouvements transfrontières et la gestion de déchets dangereux dans le pacifique sud signée à Waigani le 16 sept. 1995.

Accord sur la conservation des cétacés de la mer Noire, de la Méditerranée et de la zone Atlantique adjacente signé à Monaco le 24 nov. 1996.

Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau à des fins autres que la navigation signée à New York le 21 mai 1997.

Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs signée à Vienne le 5 sept. 1997.

Protocole à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques signé à Kyoto le 11 déc. 1997.

Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement signée à Aarhus le 25 juin 1998.

Charte de la Terre signée à Paris le 29 mars 2000.

Convention sur la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans l'océan pacifique occidental et central signée à Honolulu le 5 sept. 2000.

Convention sur les polluants organiques persistants signée le 22 mai 2001 à Stockholm.

Accord sur la conservation des albatros et des pétrels signé à Canberra le 19 juin 2001.

Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique signée à Paris le 2 févr. 2001.

Convention pour la coopération en matière de protection et de développement durable de l'environnement marin et côtier du pacifique Nord Est signée à Antigua le 18 févr. 2002.

Charte des eaux du fleuve Sénégal signé à Dakar le 18 mai 2002.

Protocole du comité de développement pour la région de l'Afrique du Sud sur l'activité forestière signé à Luanda le 3 oct. 2002.

Convention-cadre sur la protection et le développement durable des Carpates signée à Kiev le 25 mai 2003.

Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles signée à Maputo le 11 juill. 2003.

Convention cadre pour la protection de l'environnement marin en mer Caspienne signée à Téhéran le 4 nov. 2003.

Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux et sédiments de ballast signée à Londres le 13 févr. 2004.

Convention créant l'agence internationale des énergies renouvelables signée à Bonn le 26 janv. 2009.

Accord-cadre sur la Coopération dans le Bassin du Fleuve Nil signé à Entebbe le 14 mai 2010.

Convention de Minamata sur le mercure signée à Kumamoto le 10 oct. 2013.

Accord de Paris sur le climat signé à Paris le 12 déc. 2015.

ii. Déclarations, résolutions et recommandations internationales

Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée à New York le 10 déc. 1948.

Déclaration sur l'environnement adoptée à Stockholm le 16 juin 1972.

Résolution 2997 « Dispositions institutionnelles et financières concernant la coopération financière dans le domaine de l'environnement » adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies à New York le 15 déc. 1972.

Déclaration sur le droit au développement adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution 41/128 à New York le 4 déc. 1986.

Déclaration sur le développement durable en Afrique adoptée le 16 juin 1989 à Kampala.

Déclaration sur l'environnement, déclaration des ministres de l'environnement des pays francophones adoptée à Tunis le 23 avr. 1991.

Déclaration sur l'environnement et le développement adoptée à Rio le 13 juin 1992.

Déclaration de New Dehli sur les principes de droit international relatifs au développement durable adoptée à New Dehli le 6 avr. 2002.

Déclaration sur le développement durable adoptée à Johannesburg le 4 sept. 2002.

Recommandation C(2004)81 sur l'utilisation des instruments économiques pour faciliter la conservation et l'exploitation durable de la biodiversité adoptée par le Conseil de l'OCDE le 21 avr. 2004.

Déclaration « L'avenir que nous voulons » adoptée à Rio le 22 juin 2012.

Résolution n° 73/232 « Sauvegarde du climat mondial pour les générations présentes et futures » adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies à New York le 20 déc. 2018.

iii. Convention et traités signés dans le cadre du Conseil de l'Europe

Statut du Conseil de l'Europe signé à Londres le 5 mai 1949.

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée à Rome le 4 nov. 1950.

Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des Libertés fondamentales signé à Paris le 23 mars 1952.

Charte sociale européenne signée à Turin le 18 oct. 1961.

Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe signée à Berne le 19 sept. 1979.

Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement signée à Lugano le 21 juin 1993.

Convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal signée à Strasbourg le 4 nov. 1998.

Convention européenne du paysage signée à Florence le 20 oct. 2000.

Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signé à Strasbourg le 24 juin 2013.

Règlement de la Cour européenne des droits de l'homme (modifié et entrée en vigueur le 1^{er} janv. 2020).

iv. Déclarations, résolutions et recommandations adoptées dans le cadre du Conseil de l'Europe

Résolution (68)4 portant approbation de la Déclaration de principes sur la lutte contre la pollution de l'air adoptée à Strasbourg le 8 mars 1968.

Charte européenne de l'eau adoptée à Strasbourg le 8 août 1967.

Recommandation Rec(2002)3 du Comité des Ministres aux États membres sur la promotion d'un tourisme attaché à la mise en valeur du patrimoine culturel dans les perspectives de développement durable adoptée à Strasbourg le 15 janv. 2003.

Recommandation 1669 « Bassins versants transfrontaliers en Europe » adoptée à Strasbourg le 25 juin 2004.

Résolution 1406 « Réchauffement climatique : au-delà de Kyoto » adoptée à Strasbourg le 7 oct. 2004.

Résolution 1419 « Organismes génétiquement modifiés », adoptée à Strasbourg le 26 janv. 2005.

B. Droit de l'Union européenne

i. Traités

Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier signé à Paris le 18 avr. 1951.

Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique signé à Rome le 25 mars 1957.

Traité instituant la Communauté économique européenne signé à Rome le 25 mars 1957.

Acte unique européen signé à Luxembourg le 17 févr. 1986 et à La Haye le 28 févr. 1986.

Traité instituant l'Union européenne signé à Maastricht le 7 févr. 1992.

Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les communautés européennes et certains actes connexes signé à Amsterdam le 2 oct. 1997.

Traité de Nice modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les communautés européennes et certains actes connexes signé à Nice le 26 févr. 2001.

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne signée le 12 déc. 2007 à Strasbourg.

Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne signé à Lisbonne le 13 déc. 2007.

ii. Directives

Directive (CEE) n° 69/464 du 8 déc. 1969 *concernant la lutte contre la galle verruqueuse.*

Directive (CEE) n° 69/465 du 8 déc. 1969 *concernant la lutte contre le nématode doré.*

Directive (CEE) n° 67/548 du 27 juin 1967 *concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses.*

Directive (CEE) n° 75/439 du 16 juin 1975 *concernant l'élimination des huiles usagées.*

Directive (CEE) n° 75/440 du 16 juin 1975 *concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire dans les États membres.*

Directive (CEE) n° 75/442 du 15 juill. 1975 *relative aux déchets.*

Directive (CEE) n° 76/464 du 4 mai 1976 *concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté.*

Directive (CEE) n° 78/319 du 20 mars 1978 *relative aux déchets toxiques et dangereux.*

Directive (CEE) n° 79/409 du 2 avr. 1979 *concernant la conservation des oiseaux sauvages.*

Directive (CEE) n° 80/68 du 17 déc. 1979 *concernant la protection des eaux souterraines contre la pollution causée par certaines substances dangereuses.*

Directive (CEE) n° 82/501 du 24 juin 1982 *concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles.*

Directive (CEE) n° 85/337 du 27 juin 1985 *concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.*

Directive (CEE) n° 86/278 du 12 juin 1986 *relative à la protection de l'environnement et notamment des sols, lors de l'utilisation des boues d'épuration en agriculture.*

Directive (CEE) n° 89/429 du 21 juin 1989 *concernant la réduction de la pollution atmosphérique en provenance des installations existantes d'incinération des déchets municipaux.*

Directive (CEE) n° 89/428 du 21 juin 1989 *fixant les modalités d'harmonisation des programmes de réduction, en vue de sa suppression, de la pollution provoquée par les déchets de l'industrie du dioxyde de titane.*

Directive (CEE) n° 90/313 du 7 juin 1990 *concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement.*

Directive (CEE) n° 90/531 du 17 sept. 1990 *relative aux procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications.*

Directive (CEE) n° 91/276 du 12 déc. 1991 *concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles.*

Directive (CEE) n° 92/43 du 21 mai 1992 *concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.*

Directive (CE) n° 94/22 du 30 mai 1994 *sur les conditions d'octroi et d'exercice des autorisations de prospecter, d'exploiter et d'extraire des hydrocarbures.*

Directive (CE) n° 96/61 du 24 sept. 1996 *relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution.*

Directive (CE) n° 96/82 du 9 déc. 1996 *concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses.*

Directive (CE) n° 97/11 du 3 mars 1997 *modifiant la directive (CEE) n° 85/337 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.*

Directive (CE) n° 1999/13 du 11 mars 1999 *relative à la réduction des émissions de composés organiques volatils dues à l'utilisation de solvants organiques dans certaines activités et installations.*

Directive (CE) n° 2000/60 du 23 oct. 2000 *établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.*

Directive (CE) n° 2000/59 du 27 nov. 2000 *sur les installations de réception portuaires pour les déchets d'exploitation des navires et les résidus de cargaison.*

Directive (CE) n° 2001/18 du 12 mars 2001 *relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive (CEE) n° 90/220.*

Directive (CE) n° 2001/42 du 27 juin 2001 *relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.*

Directive (CE) n° 2002/49 du 25 juin 2002 *relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement.*

Directive (CE) n° 2003/4 du 28 janv. 2003 *concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive (CEE) n° 90/313.*

Directive (CE) n° 2003/35 du 26 mai 2003 *prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives (CEE) n° 85/337 et (UE) n° 96/61.*

Directive (CE) n° 2003/87 du 13 oct. 2003 *établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté.*

Directive (CE) n° 2004/17 du 31 mars 2004 *portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux.*

Directive (CE) n° 2004/35 du 21 avr. 2004 *sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux.*

Directive (CE) n° 2005/32 du 6 juill. 2005 *établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie.*

Directive (CE) n° 2005/35 du 7 sept. 2005 *relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions.*

Directive (CE) n° 2007/60 du 23 oct. 2007 *relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation.*

Directive (CE) n° 2008/1 du 15 janv. 2008 *relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution.*

Directive (CE) n° 2008/50 du 21 mai 2008 *concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.*

Directive (CE) n° 2008/56 du 17 juin 2008 *établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre stratégie pour le milieu marin).*

Directive (CE) n° 2008/98 du 19 nov. 2008 *relative aux déchets et abrogeant certaines directives.*

Directive (CE) n° 2008/99 du 19 nov. 2008 *relative à la protection de l'environnement par le droit pénal.*

Directive (CE) n° 2008/105 du 16 déc. 2008 *établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau, modifiant et abrogeant les directives (CEE) n^{os} 82/176, 83/513, 84/156, 84/491, 86/280 et modifiant la directive (CE) n° 2000/60.*

Directive (CE) n° 2009/28 du 23 avr. 2009 *relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.*

Directive (CE) n° 2009/41 du 6 mai 2009 *relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés.*

Directive (Euratom) n° 2009/71 du 25 juin 2009 *établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires.*

Directive (CE) n° 2009/125 du 21 oct. 2009 *établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie (refonte).*

Directive (CE) n° 2009/128 du 21 oct. 2009 *instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable.*

Directive (CE) n° 2009/147 du 30 nov. 2009 *concernant la conservation des oiseaux sauvages.*

Directive (UE) n° 2010/75/ du 24 nov. 2010 *relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution).*

Directive (Euratom) n° 2011/70 du 19 juill. 2011 *établissant un cadre communautaire pour la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs.*

Directive (UE) n° 2011/76 du 27 sept. 2011 *modifiant la directive (CE) n° 1999/62 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures.*

Directive (UE) n° 2011/92 du 13 déc. 2011 *concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.*

Directive (UE) n° 2012/18 du 4 juill. 2012 *concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, modifiant puis abrogeant la directive (CE) n° 96/82 du Conseil.*

Directive (UE) n° 2013/30 du 12 juin 2013 *relative à la sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer et modifiant la directive (CE) n° 2004/35.*

Directive (UE) n° 2013/53 du 20 nov. 2013 *relative aux bateaux de plaisance et aux véhicules nautiques à moteur et abrogeant la directive (CE) n° 94/25.*

Directive (UE) n° 2014/52 du 16 avr. 2014 *modifiant la directive (UE) n° 2011/92 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.*

iii. Règlements

Règlement (CEE) n° 1973/92 du 21 mai 1992 *portant création d'un instrument financier pour l'environnement (Life).*

Règlement (CEE) n° 2078/92 du 30 juin 1992 *concernant des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel.*

Règlement (CEE) n° 1836/93 du 29 juin 1993 *permettant la participation volontaire des entreprises du secteur industriel à un système communautaire de management environnemental et d'audit.*

Règlement (CE) n° 1467/94 du 20 juin 1994 *concernant la conservation, la caractérisation, la collecte et l'utilisation des ressources génétiques en agriculture.*

Règlement (CE) n° 1257/1999 du 17 mai 1999 *concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et modifiant et abrogeant certains règlements.*

Règlement (CE) n° 2037/2000 du 29 juin 2000 *relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone.*

Règlement (CE) n° 1655/2000 du 17 juill. 2000 *concernant un instrument financier pour l'environnement (LIFE).*

Règlement (CE) n° 2493/2000 du 7 nov. 2000 *relatif à des mesures visant à promouvoir la pleine intégration de la dimension environnementale dans le processus de développement des pays en développement.*

Règlement (CE) n° 1049/2001 du 30 mai 2001 *relatif à l'accès du public aux documents du PE, du Conseil et de la Commission.*

Règlement (CE) n° 2152/2003 du 17 nov. 2003 *concernant la surveillance des forêts et des interactions environnementales dans la Communauté (Forest Focus)*.

Règlement (CE) n° 648/2004 du 31 mars 2004 *relative aux détergents*.

Règlement (CE) n° 1698/2005 du 20 sept. 2005 *concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)*.

Règlement (CE) n° 1367/2006 du 6 sept. 2006 *concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de 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*.

Règlement (CE) n° 1907/2006 du 18 déc. 2006 *concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques*.

Règlement (CE) n° 614/2007 du 23 mai 2007 *concernant l'instrument financier pour l'environnement (LIFE+)*.

Règlement (CE) n° 439/2009 du 23 mars 2009 *relatif à la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et le gouvernement de la Fédération de Russie sur la coopération dans le secteur de la pêche et la préservation des ressources marines vivantes en mer Baltique*.

Règlement (CE) n° 1099/2009 du 24 sept. 2009 *sur la protection des animaux au moment de leur mise à mort*.

Règlement (CE) n° 1107/2009 du 21 oct. 2009 *concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives (CEE) n°s 79/117 et 91/414*.

Règlement (UE) n° 911/2010 du 22 sept. 2010 *concernant le programme européen de surveillance de la Terre (GMES) et sa mise en œuvre initiale (2011-2013)*.

Règlement (UE) n° 1141/2010 du 7 déc. 2010 *relatif à l'établissement de la procédure de renouvellement de l'inscription d'un deuxième groupe de substances actives à l'annexe I de la directive (CEE) 91/414 du Conseil et à l'établissement de la liste de ces substances*.

Règlement (UE) n° 459/2012 du 29 mai 2012 *modifiant le règlement (CE) n° 715/2007 ainsi que le règlement (CE) n° 692/2008 en ce qui concerne les émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers*.

Règlement (UE) n° 600/2012 du 21 juin 2012 *concernant la vérification des déclarations d'émissions de gaz à effet de serre et des déclarations relatives aux tonnes-kilomètres et l'accréditation des vérificateurs conformément à la directive (CE) n° 2003/87*.

Règlement (UE) n° 525/2013 du 21 mai 2013 *relatif à un mécanisme pour la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre et pour la déclaration, au niveau national et au niveau de l'Union, d'autres informations ayant trait au changement climatique et abrogeant la décision (CE) n° 280/2004*.

Règlement (UE) n° 715/2013 du 25 juill. 2013 *établissant les critères permettant de déterminer à quel moment les débris de cuivre cessent d'être des déchets au sens de la directive (CE) n° 2008/98*.

Règlement (UE) n° 1293/2013 du 11 déc. 2013 *relatif à l'établissement d'un programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE) et abrogeant le règlement (CE) n° 614/2007.*

Règlement (UE) n° 1305/2013 du 17 déc. 2013 *relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n° 1698/2005.*

Règlement (UE) n° 1143/2014 du 22 oct. 2014 *relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes.*

Règlement (UE) n° 2015/757 du 29 avr. 2015 *concernant la surveillance, la déclaration et la vérification des émissions de dioxyde de carbone du secteur du transport maritime et modifiant la directive (CE) 2009/16.*

Règlement (UE) n° 2016/429 du 9 mars 2016 *relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale (« législation sur la santé animale »).*

Règlement (UE) n° 2018/842 du 30 mai 2018 *relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris et modifiant le règlement (UE) n° 525/2013.*

Règlement (UE) n° 2020/735 du 2 juin 2020 *modifiant le règlement (UE) n° 142/2011 en ce qui concerne l'utilisation des farines de viande et d'os comme combustible dans les installations de combustion.*

iv. Communications

Communication n° COM(2002)179 final, 16 avr. 2002, *Vers une stratégie thématique pour la protection des sols.*

Communication n° COM(2011) 681 final, 25 oct. 2011, *Responsabilité sociale des entreprises : une nouvelle stratégie de l'UE pour la période 2011-2014.*

Communication n° COM(2018) 773 final, 28 nov. 2018, *Une planète propre pour tous. Une vision européenne stratégique à long terme pour une économie prospère, moderne, compétitive et neutre pour le climat.*

v. Décisions

Décision (CE) n° 406/2009 du 23 avr. 2009 *relative à l'effort à fournir par les États membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020.*

Décision (UE) n° 2015/1814 du 6 oct. 2015 *concernant la création et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union.*

vi. Règlements délégués

Règlement délégué (UE) n° C(2017) 5467 final de la commission du 4 sept. 2017 *définissant des critères scientifiques pour la détermination des propriétés perturbant le système endocrinien, conformément au règlement (UE) n° 528/2012.*

vii. Notes d'information

Note d'information (UE) n° 9687/21 du 18 juin 2021, *Fixation d'un objectif de protection pour les abeilles mellifères dans le cadre de la révision du document d'orientation de 2013 sur les abeilles.*

C. Droit français

i. Ordonnances royales

Ordonnance de Philippe VI du 29 mai 1346 touchant les Eaux et Forêts : LAURIÈRE (E. DE) et SECOUSSE (D.-F.) (dir.), *Ordonnances des rois de France de la troisième race recueillies par ordre chronologique avec des renvois des unes aux autres, des formulaires, des observations sur le texte et cinq tables. Contenant les Ordonnances du Roy Philippe de Valois, & celles du roy Jean, jusqu'au commencement de l'année 1355*, Imprimerie royale, 1729, t. 2, p. 244-249.

Ordonnance de François I^{er} de mars 1515 portant règlement général des Chasses et des Forêts : BAUDRILLART (J.-J.), *Traité général des eaux et forêts, chasses et pêches*, Imprimerie de Mme Huzard, 1821, partie 1, t. 1, p. 2-13.

Ordonnance de François I^{er} du 21 janv. 1518 sur les eaux et forêts, et peines pour les délits, abus et malversations qui s'y commettent : BAUDRILLART (J.-J.), *Traité général des eaux et forêts, chasses et pêches*, Imprimerie de Mme Huzard, 1821, partie 1, t. 1, p. 13.

Ordonnance de Louis XIV d'août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts : BAUDRILLART (J.-J.), *Traité général des eaux et forêts, chasses et pêches*, Imprimerie de Mme Huzard, 1821, partie 1, t. 1, p. 41-92.

Code forestier de Charles X du 21 mai 1827 : *Bull. lois* n° 176, juill.-déc. 1827, VIII^e série, p. 41-93.

ii. Décrets impériaux

Décret impérial du 15 oct. 1810 relatif aux manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode : *Bull. lois* n° 323, juill.-déc. 1810, IV^e série, p. 397-402.

iii. Lois constitutionnelles

Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement : *JORF* n° 0051, 2 mars 2005, texte n° 2.

iv. Lois organiques

Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances : *JORF* n° 0177, 2 août 2001, texte n° 1.

Loi organique n° 2003-705 du 1^{er} août 2003 relative au référendum local : *JORF* n° 0177, 2 août 2003, texte n° 2.

v. Lois

Loi du 3 mars 1822 relative à la police sanitaire : *Bull. lois* n° 0508, janv.-juin 1822, VII^e série, p. 177-184.

Loi du 11 juin 1842 relative à l'établissement de grandes lignes de chemin de fer : *Bull. lois* n° 0914, janv.-juin 1842, IX^e série, p. 482-486.

Loi du 3 mai 1844 sur la police de la chasse : *Bull. lois* n° 1094, janv.-juin 1844, IX^e série, p. 383-392.

Loi des 19 janv., 7 mars et 13 avr. 1850 relative à l'assainissement des logements insalubres : *Bull. lois* n° 0252, janv.-juin 1850, X^e série, p. 413-415.

Loi du 21 juill. 1881 sur la police sanitaire des animaux : *JORF* n° 0200, 24 juill. 1881, p. 4068-4070.

Loi du 30 mars 1887 sur la conservation des monuments historiques et des objets d'art : *JORF* n° 0089, 31 mars 1887, p. 1521-1533.

Loi du 21 avr. 1906 organisant la protection des sites et monuments naturels de caractère artistique : *JORF* n° 0111, 24 avr. 1906, p. 2762-2763.

Loi du 19 déc. 1917 modifiée relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes : *JORF* n° 0346, 21 déc. 1917, p. 10443-10446.

Loi du 1^{er} mai 1924 sur la police de la chasse : *JORF* n° 0121, 3 mai 1924, p. 4001-4002.

Loi du 2 mai 1930 ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque : *JORF* n° 0107, 4 mai 1930, p. 5002-5005.

Loi n° 2498 du 20 déc. 1940 relative à l'organisation sportive : *JOEF* n° 98, 8 avr. 1941, p. 1506-1507.

Loi n° 60-708 du 22 juill. 1960 relative à la création de parcs nationaux : *JORF* n° 0170, 23 juill. 1960, p. 6751-6752.

Loi n° 61-842 du 2 août 1961 relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs et portant modification de la loi du 19 déc. 1917 : *JORF* n° 0181, 3 août 1961, p. 7195-7197.

Loi n° 63-754 du 30 juill. 1963 instituant un plan de chasse du grand gibier pour créer un nécessaire équilibre agro-sylvo-cynégétique : *JORF* n° 0178, 31 juill. 1963, p. 7075.

Loi n° 63-1178 du 28 nov. 1963 relative au domaine public maritime : *JORF* n° 0279, 29 nov. 1963, p. 10643.

Loi n° 64-696 du 10 juill. 1964 relative à l'organisation des associations communales et intercommunales de chasse agréées : *JORF* n° 0161, 11 juill. 1964, p. 6171-6172.

Loi n° 64-1245 du 16 déc. 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution : *JORF* n° 0295, 18 déc. 1964, p. 11258-11265.

Loi n° 67-1253 du 30 déc. 1967 d'orientation foncière : *JORF* n° 0001, 3 janv. 1968, p. 3-13.

Loi n° 72-1139 du 22 déc. 1972 étendant le champ d'application de la loi validée et modifiée du 2 nov. 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole : *JORF* n° 0299, 23 déc. 1972, p. 13349-13350

Loi n° 73-1193 du 27 déc. 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat : *JORF* n° 0304, 30 déc. 1973, p. 14139-14145.

Loi n° 75-602 du 10 juill. 1975 portant création du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres : *JORF* n° 0160, 11 juill. 1975, p. 7126-7127.

Loi n° 75-633 du 15 juill. 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux : *JORF* n° 0163, 16 juill. 1975, p. 7279-7281.

Loi n° 75-988 du 29 oct. 1975 relative au développement de l'éducation physique et du sport : *JORF* n° 0253, 30 oct. 1975, p. 11180-11182.

Loi n° 76-629 du 10 juill. 1976 relative à la protection de la nature : *JORF* n° 0162, 13 juill. 1976, p. 4203-4207.

Loi n° 76-663 du 19 juill. 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement : *JORF* n° 0167, 20 juill. 1976, p. 4320-4323.

Loi n° 76-1285 du 31 déc. 1976 portant réforme de l'urbanisme : *JORF* n° 0001, 1^{er} janv. 1977, p. 4-19.

Loi n° 77-530 du 26 mai 1977 relative à la responsabilité civile et à l'obligation d'assurance des propriétaires de navires pour les dommages résultant de la pollution par les hydrocarbures : *JORF* n° 0122, 27 mai 1977, p. 2993-2994.

Loi n° 78-753 du 17 juill. 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal : *JORF* n° 0165, 18 juill. 1978, p. 2851-2858.

Loi n° 79-587 du 11 juill. 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public : *JORF* n° 0160, 12 juill. 1979, p. 1711-1712.

Loi n° 79-1150 du 29 déc. 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes : *JORF* n° 0303, 30 déc. 1979, p. 3314-3319.

Loi n° 82-600 du 13 juill. 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles : *JORF* n° 0162, 14 juill. 1982, p. 2239-2242.

Loi n° 83-8 du 7 janv. 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État : *JORF* n° 0007, 9 janv. 1983, p. 215-230.

Loi n° 83-630 du 12 juill. 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement : *JORF* n° 0161, 13 juill. 1983, p. 2156-2158.

Loi n° 84-610 du 16 juill. 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives : *JORF* n° 0165, 17 juill. 1984, p. 2288-2293.

Loi n° 85-30 du 9 janv. 1985 relative au développement et à la protection de la montagne : *JORF* n° 0008, 10 janv. 1985, p. 320-338.

Loi n° 85-729 du 18 juill. 1985 relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement : *JORF* n° 0166, 19 juill. 1985, p. 8152-8173.

Loi n° 86-2 du 3 janv. 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral : *JORF* n° 0003, 4 janv. 1986, p. 200-206.

Loi n° 87-518 du 10 juill. 1987 modifiant le Code du travail et relative à la prévention et à la lutte contre le chômage de longue durée : *JORF* n° 0160, 12 juill. 1987, p. 7825-7827.

Loi n° 90-85 du 23 janv. 1990 complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 déc. 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social : *JORF* n° 0021, 25 janv. 1990, p. 998-1009.

Loi n° 91-73 du 18 janv. 1991 portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales : *JORF* n° 18, 20 janv. 1991, p. 1048-1055.

Loi n° 92-125 du 6 févr. 1991 relative à l'administration territoriale de la République : *JORF* n° 0033, 8 févr. 1992, p. 2064-2084.

Loi n° 91-1381 du 30 déc. 1991 relative aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs : *JORF* n° 0001, 1^{er} janv. 1992, p. 10-12.

Loi n° 92-3 du 3 janv. 1992 sur l'eau : *JORF* n° 0003, 4 janv. 1992, p. 187-195.

Loi n° 92-646 du 13 juill. 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement : *JORF* n° 0162, 14 juill. 1992, p. 9461-9467.

Loi n° 93-24 du 8 janv. 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques : *JORF* n° 0007, 9 janv. 1993, p. 503-506.

Loi n° 94-43 du 18 janv. 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale : *JORF* n° 0015, 19 janv. 1994, p. 960-977.

Loi n° 95-101 du 2 févr. 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement : *JORF* n° 0029, 3 févr. 1995, p. 1840-1856.

Loi n° 96-1236 du 30 déc. 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie : *JORF* n° 0001, 1^{er} janv. 1997, p. 11-18.

Loi n° 98-1266 du 30 déc. 1998 de finances pour 1999 : *JORF* n° 0303, 31 déc. 1998, texte n° 1.

Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 févr. 1995 d'orientation

pour l'aménagement et le développement du territoire : *JORF* n° 0148, 29 juin 1999, texte n° 2.

Loi n° 99-574 du 9 juill. 1999 d'orientation agricole : *JORF* n° 0158, 10 juill. 1999, texte n° 1.

Loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives : *JORF* n° 0151, 1^{er} juill. 2000, texte n° 3.

Loi n° 2000-627 du 6 juill. 2000 modifiant la loi n° 84-610 du 16 juill. 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives : *JORF* n° 0157, 8 juill. 2000, texte n° 1.

Loi n° 2000-698 du 26 juill. 2000 relative à la chasse : *JORF* n° 0172, 27 juill. 2000, texte n° 1.

Loi n° 2000-1208 du 13 déc. 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains : *JORF* n° 0289, 14 déc. 2000, texte n° 2.

Loi n° 2001-602 du 9 juill. 2001 d'orientation sur la forêt : *JORF* n° 0159, 11 juill. 2001, texte n° 2.

Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique : *JORF* n° 0143, 22 juin 2004, texte n° 2.

Loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique : *JORF* n° 0185, 11 août 2004, texte n° 4.

Loi n° 2005-32 du 18 janv. 2005 de programmation pour la cohésion sociale : *JORF* n° 0015, 19 janv. 2005, texte n° 1.

Loi n° 2005-157 du 23 févr. 2005 relative au développement des territoires ruraux : *JORF* n° 0046, 24 févr. 2005, texte n° 1.

Loi n° 2006-11 du 5 janv. 2006 d'orientation agricole : *JORF* n° 0005, 6 janv. 2006, texte n° 2.

Loi n° 2006-436 du 14 avr. 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux : *JORF* n° 0090, 15 avr. 2006, texte n° 1.

Loi n° 2006-1772 du 30 déc. 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques : *JORF* n° 0303, 31 déc. 2006, texte n° 3.

Loi n° 2007-294 du 5 mars 2007 relative à la préparation du système de santé à des menaces sanitaires de grande ampleur : *JORF* n° 0055, 6 mars 2007, texte n° 8.

Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance : *JORF* n° 0056, 7 mars 2007, texte n° 1.

Loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés : *JORF* n° 0148, 26 juin 2008, texte n° 1.

Loi n° 2008-757 du 1^{er} août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement : *JORF* n° 0179, 2 août 2008, texte n° 2.

Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie : *JORF* n° 0181, 5 août 2008, texte n° 1.

Loi n° 2009-179 du 17 févr. 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés : *JORF* n° 0041, 18 févr. 2009, texte n° 1.

Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement : *JORF* n° 0179, 5 août 2009, texte n° 2.

Loi n° 2010-788 du 12 juill. 2010 portant engagement national pour l'environnement : *JORF* n° 0160, 13 juill. 2010, texte n° 1.

Loi n° 2011-835 du 13 juill. 2011 visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique : *JORF* n° 0162, 14 juill. 2011, texte n° 2.

Loi n° 2012-1460 du 27 déc. 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement : *JORF* n° 0302, 28 déc. 2012, texte n° 1.

Loi n° 2013-316 du 16 avr. 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte : *JORF* n° 0090, 17 avr. 2013, texte n° 1.

Loi n° 2013-595 du 8 juill. 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République : *JORF* n° 0157, 9 juill. 2013, texte n° 1.

Loi n° 2013-619 du 16 juill. 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable : *JORF* n° 0164, 17 juill. 2013, texte n° 2.

Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové : *JORF* n° 0072, 26 mars 2014, texte n° 1.

Loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises : *JORF* n° 0140, 19 juin 2014, texte n° 1.

Loi n° 2014-1545 du 20 déc. 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives : *JORF* n° 0295, 21 déc. 2014, texte n° 1.

Loi n° 2015-136 du 9 févr. 2015 relative à la sobriété, à la transparence, à l'information et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques : *JORF* n° 0034, 10 févr. 2015, texte n° 1.

Loi n° 2015-177 du 16 févr. 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures : *JORF* n° 0040, 17 févr. 2015, texte n° 1.

Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques : *JORF* n° 0181, 7 août 2015, texte n° 1.

Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte : *JORF* n° 0189, 18 août 2015, texte n° 1.

Loi n° 2015-1786 du 29 déc. 2015 de finances rectificative pour 2015 : *JORF* n° 0302, 30 déc. 2015, texte n° 2.

Loi n° 2016-231 du 29 févr. 2016 d'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée : *JORF* n° 0051 du 1 mars 2016, texte n° 1.

Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages : *JORF* n° 0184, 9 août 2016, texte n° 2.

Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels : *JORF* n° 0184, 9 août 2016, texte n° 3.

Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre : *JORF* n° 0074, 28 mars 2017, texte n° 1.

Loi n° 2017-1510 du 30 oct. 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme : *JORF* n° 0255, 31 oct. 2017, texte n° 1.

Loi n° 2017-1837 du 30 déc. 2017 de finances pour 2018 : *JORF* n° 0305, 31 déc. 2017, texte n° 2.

Loi n° 2017-1839 du 30 déc. 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement : *JORF* n° 0305, 31 déc. 2017, texte n° 4.

Loi n° 2018-771 du 5 sept. 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel : *JORF* n° 0205, 6 sept. 2018, texte n° 1.

Loi n° 2018-1021 du 23 nov. 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique : *JORF* n° 0272, 24 nov. 2018, texte n° 1.

Loi n° 2019-773 du 24 juill. 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement : *JORF* n° 0172, 26 juill. 2019, texte n° 2.

Loi n° 2019-1147 du 8 nov. 2019 relative à l'énergie et au climat : *JORF* n° 0261, 9 nov. 2019, texte n° 1.

Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de COVID-19 : *JORF* n° 0072, 24 mars 2020, texte n° 2.

Loi n° 2020-1578 du 14 déc. 2020 relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières : *JORF* n° 0302, 15 déc. 2020, texte n° 3.

Loi n° 2020-1721 du 29 déc. 2020 de finances pour 2021 : *JORF* n° 0315, 30 déc. 2020, texte n° 1.

vi. Ordonnances

Ordonnance du 2 oct. 1943 portant statut provisoire des groupements sportifs et de jeunesse : *JORF (Alger)* n° 0025, 7 oct. 1943, p. 166-167.

Ordonnance n° 45-1922 du 28 août 1945 relative à l'activité des associations, ligues, fédérations et groupements sportifs : *JORF* n° 0202, 29 août 1945, p. 5382-5383.

Ordonnance n° 59-2 du 2 janv. 1959 portant loi organique relative aux lois de finances : *JORF* n° 0002, 3 janv. 1959, p. 180-185.

Ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement : *JORF* n° 0181, 5 août 2016, texte n° 14.

vii. Décrets réglementaires

Décret du 7 janv. 1971 relatif à la composition du Gouvernement : *JORF* n° 0006, 8 janv. 1971, p. 292.

Décret n° 71-94 du 2 févr. 1971 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement : *JORF* n° 0028, 3 févr. 1971, p. 1182-1183.

Décret n° 87-192 du 24 mars 1987 portant création d'une agglomération nouvelle dans le secteur IV de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée : *JORF* n° 0071, 25 mars 1987, p. 3348.

Décret n° 2014-285 du 3 mars 2014 modifiant la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement : *JORF* n° 0054, 5 mars 2014, texte n° 29.

Décret n° 2016-1110 du 11 août 2016 relatif à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes : *JORF* no 0189, 14 août 2016, texte n° 4.

Décret n° 2018-624 du 17 juill. 2018 fixant le montant de l'amende pour émissions excédentaires prononcée à l'encontre des exploitants des établissements hospitaliers exclus du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre : *JORF* n° 0164, 19 juill. 2018, texte n° 7.

Décret n° 2019-439 du 14 mai 2019 relatif au Haut Conseil pour le Climat : *JORF* n° 0112, 15 mai 2019, texte n° 1.

Décret n° 2020-457 du 21 avr. 2020 relatif aux budgets carbone nationaux et à la stratégie nationale bas-carbone : *JORF* n° 0099, 23 avr. 2020, texte n° 4.

viii. Arrêtés

Arrêté du 30 déc. 2013 portant renouvellement de l'agrément de protection de l'environnement de l'association Greenpeace France : *JORF* n° 0014, 17 janv. 2014, texte n° 18.

Arrêté du 28 janv. 2014 portant renouvellement de l'agrément de protection de l'environnement de l'association Paysages de France : *JORF* n° 0030, 5 févr. 2014, texte n° 29.

Arrêté du 7 juill. 2015 portant agrément de protection de l'environnement de l'Association pour la prévention de la pollution atmosphérique (APPA) : *JORF* n° 0165, 19 juill. 2015, texte n° 6.

Arrêté du 14 déc. 2015 portant agrément de protection de l'environnement de l'association « Agir pour l'environnement – APE » : *JORF* n° 0016, 20 janv. 2016, texte n° 3.

Arrêté du 15 mars 2019 portant publication d'une liste d'associations agréées au titre de la protection de l'environnement dans le cadre national : *JORF* n° 0074, 28 mars 2019, texte n° 2.

Index des décisions juridictionnelles

- A. Cour internationale de justice**
- B. Juridictions arbitrales internationales**
- C. Juridictions du Conseil de l'Europe**
 - i. Cour européenne des droits de l'homme*
 - ii. Commission européenne des droits de l'homme*
- D. Juridictions de l'Union européenne**
 - i. Cour de justice de l'Union européenne*
 - ii. Tribunal de première instance de l'Union européenne*
- E. Cour fédérale allemande**
- F. Conseil constitutionnel**
- G. Tribunal des conflits**
- H. Juridictions administratives**
 - i. Conseil d'État*
 - ii. Cours administratives d'appel*
 - iii. Tribunaux administratifs*
- I. Cour de cassation**

A. Cour internationale de justice

CIJ, 9 avr. 1949, *Affaire du détroit de Corfou*, arrêt, Rec. 1949, p. 4.

CIJ, 18 déc. 1951, *Affaire des pêcheries* (Royaume-Uni c. Norvège), arrêt, Rec. 1951, p. 116.

CIJ, 15 juin 1962, *Affaire du Temple de Préah Vihéar* (Cambodge c. Thaïlande), fond, arrêt, Rec. 1962, p. 6.

CIJ, 20 févr. 1969, *Affaires du plateau continental de la mer du Nord* (République fédérale d'Allemagne c. Danemark et République fédérale d'Allemagne c. Pays-Bas), arrêt, Rec. 1969, p. 3.

CIJ, 2 févr. 1973, *Affaire de la compétence en matière de pêcheries* (Royaume-Uni c. Islande), compétence de la Cour, arrêt, Rec. 1973, p. 3.

CIJ, 25 juill. 1974, *Affaire de la compétence en matière de pêcheries* (République fédérale d'Allemagne c. Islande), fond, arrêt, Rec. 1974, p. 175.

CIJ, 20 déc. 1974, *Affaire des essais nucléaires* (Australie c. France et Nouvelle-Zélande c. France), arrêt, Rec. 1974, p. 457.

CIJ, 26 juin 1992, *Affaire de certaines terres à phosphate à Nauru* (Nauru c. Australie), exceptions préliminaires, arrêt, Rec. 1992, p. 240.

CIJ, 30 juin 1995, *Affaire relative au Timor Oriental* (Portugal c. Australie), arrêt, Rec. 1995, p. 90.

CIJ, 22 sept. 1995, *Demande d'examen de la situation au titre du paragraphe 63 de l'arrêt rendu par la cour le 20 déc. 1974 dans l'affaire des essais nucléaires* (Nouvelle-Zélande c. France), ordonnance, Rec. 1995, p. 288.

CIJ, 8 juill. 1996, *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé*, avis consultatif, Rec. 1996, p. 66.

CIJ, 8 juill. 1996, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif, Rec. 1996, p. 226.

CIJ, 25 sept. 1997, *Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros* (Hongrie c. Slovaquie), arrêt, Rec. 1997, p. 7.

CIJ, 4 déc. 1998, *Affaire de la compétence en matière de pêcheries* (Espagne c. Canada), compétence de la Cour, arrêt, Rec. 1998, p. 432.

CIJ, 6 nov. 2003, *Affaire des plates-formes pétrolières* (République Islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique), arrêt, Rec. 2003, p. 161.

CIJ, 19 déc. 2005, *Affaire des activités armées sur le territoire du Congo* (République démocratique du Congo c. Ouganda), arrêt, Rec. 2005, p. 168.

CIJ, 13 juill. 2006, *Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay* (Argentine c. Uruguay), mesures conservatoires, ordonnance, Rec. 2006, p. 113.

CIJ, 8 mars 2011, *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière* (Costa Rica c. Nicaragua), mesures conservatoires, ordonnance, Rec. 2011, p. 6.

CIJ, 11 nov. 2013, *Demande en interprétation de l'arrêt du 15 juin 1962 en l'affaire du Temple de Préah Vihéar* (Cambodge c. Thaïlande), arrêt, Rec. 2013, p. 281.

CIJ, 16 juill. 2013, *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière* (Costa Rica c. Nicaragua) ; *Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan* (Nicaragua c. Costa Rica), mesures conservatoires, ordonnance, Rec. 2013, p. 230.

CIJ, 31 mars 2014, *Chasse à la baleine dans l'Antarctique* (Australie c. Japon), arrêt, Rec. 2014, p. 226.

CIJ, 24 sept. 2015, *Obligation de négocier un accès à l'Océan Pacifique* (Bolivie c. Chili), exceptions préliminaires, arrêt.

B. Juridictions arbitrales internationales

T. arb., 15 août 1893, *États-Unis c. Grande-Bretagne (Phoques de la mer de Behring)*, Sentence arbitrale, *JDI*, 1893, t. 20, p. 1259-1272.

T. arb., 11 mars 1941, *États-Unis c. Canada (Fonderie de Trail)*, Sentence arbitrale, Rec. vol. III, p. 1905-1982.

C. Juridictions du Conseil de l'Europe

i. Cour européenne des droits de l'homme

Cour EDH, 23 juill. 1968, « *Relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique* » c. *Belgique*, n^{os} 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63 et 2126/64.

Cour EDH, 7 déc. 1976, *Handyside c. Royaume-Uni*, n^o 5493/72.

Cour EDH, 18 janv. 1978, *Irlande c. Royaume-Uni*, n^o 5310/71.

Cour EDH, 25 avr. 1978, *Tyrer c. Royaume-Uni*, n^o 5856/72.

Cour EDH, 9 oct. 1979, *Airey c. Irlande*, n^o 6289/73.

Cour EDH, 13 août 1981, *Young, James & Webster c. Royaume-Uni*, n^{os} 7601/76 et 7806/77.

Cour EDH, 23 sept. 1982, *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, n^{os} 7151/75 et 7152/75.

Cour EDH, 28 nov. 1984, *Rasmussen c. Danemark*, n^o 8777/79.

Cour EDH, 21 févr. 1986, *James et autres c. Royaume-Uni*, n^o 8793/79.

Cour EDH, 21 févr. 1990, *Powell et Rayner c. Royaume-Uni*, n^o 9310/81.

Cour EDH, 18 févr. 1991, *Fredin c. Suède (n^o 1)*, n^o 12033/86.

Cour EDH, 29 nov. 1991, *Pine Valley Developments Ltd et autres c. Irlande*, n^o 12742/87.

Cour EDH, 29 nov. 1991, *Vermeire c. Belgique*, n^o 12849/87.

Cour EDH, 25 nov. 1993, *Zander c. Suède*, n^o 14282/88.

Cour EDH, 9 déc. 1994, *López Ostra c. Espagne*, n^o 16798/90.

Cour EDH, Gr. Ch., 23 mars 1995, *Loizidou c. Turquie (exceptions préliminaires)*, n° 15318/89.

Cour EDH, 25 sept. 1996, *Buckley c. Royaume-Uni*, n° 20348/92.

Cour EDH, Gr. Ch., 26 août 1997, *Balmer-Schafroth et autres c. Suisse*, n° 22110/93.

Cour EDH, Gr. Ch., 30 janv. 1998, *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, n° 19392/92.

Cour EDH, Gr. Ch., 19 févr. 1998, *Guerra et autres c. Italie*, n° 14967/89.

Cour EDH, 9 juin 1998, *L.C.B. c. Royaume-Uni*, n° 23413/94.

Cour EDH, 9 juin 1998, *McGinley et Egan c. Royaume-Uni*, n°s 21825/93 et 23414/94.

Cour EDH, Gr. Ch., 29 avr. 1999, *Chassagnou et autres c. France*, n°s 25088/94, 28331/95 et 28443/95.

Cour EDH, Gr. Ch., 28 oct. 1999, *Zielinski et Pradal & Gonzalez et autres c. France*, n°s 24846/94 et 34165/96 à 34173/96.

Cour EDH, 16 mars 2000, *Özgür Gündem c. Turquie*, n° 23144/93.

Cour EDH, Gr. Ch., 6 avr. 2000, *Athanassoglou et autres c. Suisse*, n° 27644/95 : RTDH, 2000, n° 41, p. 565-580, obs. LAMBERT (P.).

Cour EDH, Gr. Ch., 18 janv. 2001, *Chapman c. Royaume-Uni*, n° 27238/95.

Cour EDH, Gr. Ch., 10 mai 2001, *Chypre c. Turquie*, n° 25781/94.

Cour EDH, 2 oct. 2001, *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, n° 36022/97.

Cour EDH, 18 juin 2002, *Öneryildiz c. Turquie*, n° 48939/99.

Cour EDH, 24 sept. 2002, *Posti et Rahko c. Finlande*, n° 27824/95.

Cour EDH, 12 nov. 2002, *Zvolský et Zvolská c. République Tchèque*, n° 46129/99.

Cour EDH, 10 avr. 2003, *Papastavrou c. Grèce*, n° 46372/99.

Cour EDH, 22 mai 2003, *Kyrtatos c. Grèce*, n° 41666/98.

Cour EDH, Gr. Ch., 8 juill. 2003, *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, n° 36022/97.

Cour EDH, 24 juill. 2003, *Kärner c. Autriche*, n° 40016/98.

Cour EDH, 20 janv. 2004, *Ashworth et autres c. Royaume-Uni (recevabilité)*, n° 39561/98.

Cour EDH, 29 janv. 2004, *Sefa Taşkin et autres c. Turquie (recevabilité)*, n° 46117/99.

Cour EDH, 27 avr. 2004, *Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne*, n° 62543/00.

Cour EDH, 27 mai 2004, *Vides Aizsardzības Klubs c. Lettonie*, n° 57829/00.

Cour EDH, 23 sept. 2004, *Kapsalis et Nima-Kapsali c. Grèce (recevabilité)*, n° 20937/03.

Cour EDH, 10 nov. 2004, *Taşkin et autres c. Turquie*, n° 46117/99.

Cour EDH, 16 nov. 2004, *Moreno Gómez c. Espagne*, n° 4143/02.

Cour EDH, Gr. Ch., 30 nov. 2004, *Öneryildiz c. Turquie*, n° 48939/99.

Cour EDH, 22 févr. 2005, *Hutten-Czapska c. Pologne*, n° 35014/97.

Cour EDH, 22 févr. 2005, *Novosseletski c. Ukraine*, n° 47148/99.

Cour EDH, 9 juin 2005, *Fadeïeva c. Russie*, n° 55723/00.

Cour EDH, 12 juill. 2005, *Okyay et autres c. Turquie*, n° 36220/97.

Cour EDH, 28 juill. 2005, *Alatulkkila et autres c. Finlande*, n° 33538/96.

Cour EDH, 17 janv. 2006, *Luginbühl c. Suisse* (recevabilité), n° 42756/02.

Cour EDH, Gr. Ch., 19 juin 2006, *Hutten-Czapska c. Pologne*, n° 35014/97.

Cour EDH, 10 juill. 2006, *Sdružení Jihočeské Matky c. République tchèque* (recevabilité), n° 19101/03.

Cour EDH, 13 juill. 2006, *Lazaridi c. Grèce*, n° 31282/04.

Cour EDH, 2 nov. 2006, *Giacomelli c. Italie*, n° 59909/00.

Cour EDH, 23 janv. 2007, *Almeida Azevedo c. Portugal*, n° 43924/02.

Cour EDH, 27 nov. 2007, *Hamer c. Belgique*, n° 21861/03 : D., 2008, p. 884-887, note MARGUÉNAUD (J.-P.) ; D., 2008, p. 2469-2470, chron. MALLETRICOUT (B.) et REBOUL-MAUPIN (N.) ; D., 2008, p. 2390-2391, chron. TRÉBULLE (F.-G.).

Cour EDH, 6 déc. 2007, *Z.A.N.T.E. – Marathonisi A.E. c. Grèce*, n° 14216/03.

Cour EDH, 21 févr. 2008, *Anonymos Touristiki Etaira Xenodcheia Kritis c. Grèce*, n° 35332/05.

Cour EDH, 26 févr. 2008, *Fägerskiöld c. Suède* (recevabilité), n° 37664/04.

Cour EDH, 20 mars 2008, *Boudaïeva et autres c. Russie*, n°^{os} 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 et 15343/02.

Cour EDH, 7 avr. 2009, *Brândușe c. Roumanie*, n° 6586/03.

Cour EDH, 8 juill. 2008, *Turgut et autres c. Turquie*, n° 1411/03.

Cour EDH, 22 juill. 2008, *Köktepe c. Turquie*, n° 35785/03.

Cour EDH, Gr. Ch., 12 nov. 2008, *Demir et Baykara c. Turquie*, n° 34503/97.

Cour EDH, 8 janv. 2009, *Mangouras c. Espagne*, n° 12050/04.

Cour EDH, 27 janv. 2009, *Tătar c. Roumanie*, n° 67021/01.

Cour EDH, 10 mars 2009, *Şatır c. Turquie*, n° 36192/03.

Cour EDH, Gr. Ch., 20 mars 2009, *Gorou c. Grèce (n° 2)*, n° 12686/03.

Cour EDH, 24 nov. 2009, *Nane et autres c. Turquie*, n° 41192/04.

Cour EDH, Gr. Ch., 29 mars 2010, *Depalle c. France*, n° 34044/02.

Cour EDH, Gr. Ch., 29 mars 2010, *Brosset-Triboulet et autres c. France*, n° 34078/02.

Cour EDH, 30 mars 2010, *Băcilă c. Roumanie*, n° 19234/04.

Cour EDH, 20 mai 2010, *Oluić c. Croatie*, n° 61260/08.

Cour EDH, Gr. Ch., 28 sept. 2010, *Mangouras c. Espagne*, n° 12050/04.

Cour EDH, 30 sept. 2010, *Zapletal c. République Tchèque* (recevabilité), n° 12720/06.

Cour EDH, 9 nov. 2010, *Deés c. Hongrie*, n° 2345/06.

Cour EDH, 2 déc. 2010, *Ivan Atanasov c. Bulgarie*, n° 12853/03.

Cour EDH, 20 janv. 2011, *Herrmann c. Allemagne*, n° 9300/07.

Cour EDH, 10 févr. 2011, *Dubetska c. Ukraine*, n° 30499/03.

Cour EDH, 26 avr. 2011, *Anat et autres c. Turquie*, n° 37899/04.

Cour EDH, 3 mai 2011, *Paratheristikos Oikodomikos Synetairismos Stegaseos Ypallilon Trapezis Tis Ellados c. Grèce*, n° 2998/08.

Cour EDH, 26 juill. 2011, *Georgel et Georgeta Stoicescu c. Roumanie*, n° 9718/03.

Cour EDH, 22 nov. 2011, *Zammit Maempel c. Malte*, n° 24202/10.

Cour EDH, 10 janv. 2012, *Di Sarno et autres c. Italie*, n° 30765/08.

Cour EDH, 14 févr. 2012, *Hardy et Maile c. Royaume-Uni*, n° 31965/07.

Cour EDH, 28 févr. 2012, *Kolyadenko et autres c. Russie*, n^{os} 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 et 35673/05.

Cour EDH, 22 mars 2012, *Konstantin Markin c. Russie*, n° 30078/06.

Cour EDH, Gr. Ch., 26 juin 2012, *Herrmann c. Allemagne*, n° 9300/07.

Cour EDH, 13 déc. 2012, *Flamenbaum et autres c. France*, n^{os} 3675/04 et 23264/04.

Cour EDH, 4 sept. 2014, *Dzemyuk c. Ukraine*, n° 42488/02.

Cour EDH, 23 sept. 2014, *Valle Pierimpié Società Agricola SPA c. Italie*, n° 46154/11 : *AJDA*, 2014, p. 2273, note HOSTIOU (R.).

Cour EDH, 25 nov. 2014, *Plachta c. Pologne* (recevabilité), n^{os} 25194/08, 33710/08, 43494/08 et 52276/08.

Cour EDH, 20 janv. 2015, *Gözüm c. Turquie*, n° 4789/10.

Cour EDH, 24 mars 2015, *Smaltini c. Italie* (recevabilité), n° 43961/09.

Cour EDH, 17 nov. 2015, *M. Özel et autres c. Turquie*, n^{os} 14350/05, 15245/05 et 16051/05.

Cour EDH, Gr. Ch., 5 juill. 2016, *Jeronovičs c. Lettonie*, n° 44898/10.

Cour EDH, 21 juill. 2016, *Mamatas et autres c. Grèce*, n^{os} 63066/14, 64297/14 et 66106/14.

Cour EDH, 6 oct. 2016, *Malfatto et Mieille c. France*, n^{os} 40886/06 et 51946/07.

Cour EDH, 15 nov. 2016, *Keriman Tekin et autres c. Turquie*, n° 22035/10.

Cour EDH, Gr. Ch., 13 déc. 2016, *Paposhvili c. Belgique*, n° 41738/10.

Cour EDH, 5 déc. 2017, *Bidzhiyeva c. Russie*, n° 30106/10.

Cour EDH, Gr. Ch., 11 déc. 2018, *Lekić c. Slovénie*, n° 36480/07.

Cour EDH, 13 nov. 2020, *Duarte Agostinho et autres c. Portugal et autres* (affaire communiquée), n° 39371/20.

Cour EDH, 17 mars 2021, *Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse* (affaire communiquée), n° 53600/20.

ii. *Commission Européenne des Droits de l'Homme*

- Com. EDH, 5 août 1960, *Dr. S. c. République fédérale d'Allemagne*, n° 715/60.
- Com. EDH, 13 mai 1976, *X et Y c. République fédérale d'Allemagne*, n° 7407/76.
- Com. EDH, 14 déc. 1979, *Young, James et Webster c. Royaume-Uni*, n^{os} 7601/76 et 7806/77.
- Com. EDH, 15 juill. 1980, *Arrondelle c. Royaume-Uni*, n° 7889/97.
- Com. EDH, 3 oct. 1983, *G. et E. c. Norvège*, n^{os} 9278/81 et 9415/81.
- Com. EDH, 16 juill. 1986, *Rayner c. Royaume-Uni*, n° 9310/81.
- Com. EDH, 15 juill. 1987, *Hakansson et Sturesson c. Suède*, n° 11855/85.
- Com. EDH, 14 déc. 1987, *Fredin c. Suède (n° 1)*, n° 12033/86.
- Com. EDH, 6 nov. 1989, *Anders et Maria Fredin c/ Suède*, n° 12033/86.
- Com. EDH, 17 mai 1990, *S. c. France*, n° 13728/88.
- Com. EDH, 14 oct. 1991, *Zander c. Suède*, n° 14282/88.
- Com. EDH, 6 juill. 1995, *Guerra et autres c. Italie*, n° 14967/89.
- Com. EDH, 28 nov. 1995, *L.C.B. c. Royaume-Uni*, n° 23413/94.

D. Juridictions de l'Union européenne

i. *Cour de justice de l'Union Européenne*

- CJCE, 21 mars 1955, *Pays Bas c. Haute Autorité*, n° 6/54.
- CJCE, 29 nov. 1956, *Fédération charbonnière de Belgique c. Haute Autorité*, n° 8/55.
- CJCE, 13 juin 1958, *Meroni*, n° 10/56.
- CJCE, 26 juin 1958, *Chambre syndicale de la sidérurgie française c. Haute Autorité*, n° 9/57.
- CJCE, 10 mai 1960, *Compagnie des Hauts-Fourneaux de Givors c. Haute Autorité*, n^{os} 27 à 29/58.
- CJCE, 5 févr. 1963, *Van Gend & Loos*, n° 26/62 : concl. ROEMER (K.) ; *JCP G*, 1963, II. 13177, note JEANTET (F. C.).
- CJCE, 15 juill. 1963, *Plaumann & Co. c. Commission*, n° 25/62.
- CJCE, 15 juill. 1964, *Flaminio Costa contre E.N.E.L.*, n° 6/64.
- CJCE, 14 déc. 1968, *Salgoil*, n° C-13/68.
- CJCE, 17 févr. 1970, *Commission c. Italie*, n° 31-69.
- CJCE, 14 déc. 1971, *Commission c. France*, n° 7/71.
- CJCE, 12 déc. 1972, *International Fruit Company e.a.*, n^{os} 21/72 à 24/72.
- CJCE, 14 mars 1973, *Westzucker GmbH c. Einfuhr – und Vorratsstelle für Zucker*, n° 57/72.
- CJCE, 14 mai 1974, *Nold*, n° 4/73 : concl. TRABUCCHI (A.).

CJCE, 11 juill. 1974, *Dassonville*, n° 8/74.

CJCE, 4 déc. 1974, *Van Duyn*, n° 41/74.

CJCE, 30 avr. 1974, *Haegeman*, n° 181/73.

CJCE, 29 sept. 1976, *Franco Giuffrida c. Conseil*, n° 105/75.

CJCE, 29 nov. 1978, *Pigs Marketing Board c. Redmond*, n° 83/78.

CJCE, 20 févr. 1979, *Rewe-Zentral A. G. c. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, n° 120/78 : concl. CAPOTORTI (F.) ; *JDI*, mars 1981, vol. 108, n° 1, p. 106-108, chron. KOVAR (R.).

CJCE, 20 févr. 1979, *S.A. Buitoni c. Forma*, n° 122/78.

CJCE, 13 déc. 1979, *L. Hauer*, n° 44/79 : *JDI*, mars 1981, vol. 108, n° 1, p. 174-179, chron. CONSTANTINESCO (V.).

CJCE, 18 mars 1980, *Commission c. Italie*, n° 91/79 et 92/79.

CJCE, 18 mars 1980, *Valsabbia c. Commission*, n°s 154, 205, 206, 226 à 228, 263 et 264/78, 39, 31, 83 et 85/79 : *RTD eur.*, sept. 1980, n° 3, p. 415-427, note REUTER (P.).

CJCE, 10 juill. 1980, *Commission c. Royaume-Uni*, n° 32/79.

CJCE, 29 oct. 1980, *SA Roquette Frères c. Conseil*, n° 138/79.

CJCE, 11 nov. 1981, *Casati*, n° 203/80.

CJCE, 17 déc. 1981, *Biologische producten*, n° 272/80.

CJCE, 10 mars 1983, *Inter-Huiles*, n° 172/82.

CJCE, 14 juill. 1983, *Procédure pénale c. Sandoz BV*, n° 174/82.

CJCE, 11 juin 1985, *Commission c. Irlande*, n° C-288/83.

CJCE, 7 févr. 1985, *Procureur de la République c. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU)*, n° 240/83 : concl. LENZ (C. O.) ; *Gaz. Pal.*, 1986, III. Doctrine, 740-741, note LAURENT (P.).

CJCE, 8 juill. 1987, *Commission c. Belgique*, n° C-247/85.

CJCE, 23 févr. 1988, *Royaume-Uni c. Conseil*, n° C-68-86.

CJCE, 20 sept. 1988, *Commission c. Danemark*, n° C-302/86 : concl. SLYNN (S. G.) ; *Cah. dr. eur.*, 1990, n°s 3-4, p. 408-442, note JADOT (B.).

CJCE, 14 févr. 1989, *Star Fruit Company*, n° C-247/87.

CJCE, 16 nov. 1989, *Commission c. Conseil*, n° C-131/87.

CJCE, 29 mars 1990, *Grèce c. Conseil*, n° C-62/88.

CJCE, 20 sept. 1990, *Commission c. Allemagne*, n° C-5/89 : *JDI*, avr.-mai-juin 1991, n° 2, p. 496-497, chron. HERMITTE (M.-A.).

CJCE, 28 févr. 1991, *Commission c. Allemagne*, n° C-57/89 : *RJE*, 1992, n° 3, p. 356-368, note SADELEER (N. DE).

CJCE, 11 juin 1991, *Commission c. Conseil*, n° C-300/89 : *Gaz. Pal.*, 1992, I. Jur. p. 188, note CARNELLUTI (A.).

CJCE, 25 juill. 1991, *Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda c. Commissariaat voor de Media*, n° C-288/89.

CJCE, 9 juill. 1992, *Commission c. Belgique*, n° C-2/90 : *D.*, mai 1993, n° 19, p. 267-273, note SEBASTIEN (G.).

CJCE, 17 mars 1993, *Commission c. Conseil*, n° C-155/91 : *RJE*, 1993, n° 4, p. 593-616, note SADELEER (N. DE).

CJCE, 19 janv. 1994, *SAT Fluggesellschaft mbH c. Eurocontrol*, n° C-364/92.

CJCE, 27 avr. 1994, *Commune d'Almelo c. Energiebedrijf IJsselmij NV*, n° C-393/92.

CJCE, 18 mars 1997, *Diego Cali et Fligi*, n° C-343/95 : concl. COSMAS (G.) ; *Europe*, mai 1997, n° 5, p. 20, note IDOT (L.).

CJCE, 2 avr. 1998, *Outokumpu Oy*, n° C-213/96.

CJCE, 28 avr. 1998, *Nicolas Decker c. Caisse de maladie des employés privés*, n° C-120/95.

CJCE, 28 avr. 1998, *Raymond Kohll c. Union des caisses de maladie*, n° C-158/96.

CJCE, 5 mai 1998, *National Farmers' Union et autres*, n° C-157/96.

CJCE, 5 mai 1998, *Royaume-Uni c. Commission*, n° C-180/96.

CJCE, 17 juin 1998, *Mecklenburg c. Kreis Pinneberg*, n° C-321/96 : *RTD com.*, mars 1999, n° 1, p. 248, note LUBY (M.).

CJCE, 25 juin 1998, *Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV e. a.*, n° C-203/96.

CJCE, 14 juill. 1998, *Safety*, n° C-284/95.

CJCE, 14 juill. 1998, *Gianni Bettati c. Safety Hi-Tech*, n° C-341/95.

CJCE, 14 juill. 1998, *Aher-Waggon c. Bundesrepublik Deutschland*, n° C-389/96.

CJCE, 10 nov. 1998, *Gemeente Arnhem et Gemeente Rheden c. BFI Holding BV*, n° C-360/96.

CJCE, 29 avr. 1999, *H. A. Standley*, n° C-293/97.

CJCE, 13 janv. 2000, *Schutzverband gegen unlauteren Wettbewerb c. TK-Heimdienst Sass GmbH*, n° C-254/98.

CJCE, 21 mars 2000, *Greenpeace France*, n° C-6/99 : *AJDA*, 2000, p. 452-458, note ROMI (R.).

CJCE, 23 mai 2000, *FFAD c. Kobenhavns Kommune*, n° C-209/98.

CJCE, 7 nov. 2000, *First corporate Shipping Ltd*, n° C-371/98 : concl. LÉGER (P.).

CJCE, 8 mars 2001, *Commission c. France*, n° C-266/99.

CJCE, 13 mars 2001, *PreussenElektra AG*, n° C-379/98 : concl. JACOBS (S. F. G.).

CJCE, 13 déc. 2001, *DaimlerChrysler*, n° C-324/99.

CJCE, 27 juin 2002, *Commission c. France*, n° C-258/00.

CJCE, 17 sept. 2002, *Concordia Bus Finland Oy AB*, n° C-513/99 : *LPA*, 23 déc. 2002, n° 255, p. 4-6, note PIGNON (S.).

CJCE, Ord., 23 oct. 2002, *Autriche c. Commission*, n° C-296/02 R.

CJCE, 21 nov. 2002, *X. et Y. c. Riksskatteverket*, n° C-436/00.

CJCE, 10 avr. 2003, *Commission c. Allemagne*, n°s C-20/01 et C-28/01 : *Contrats-Marchés publ.*, juill. 2003, n° 7, p. 4-9, note ZIMMER (W.).

CJCE, 12 juin 2003, *Eugen Schmidberger c. Autriche*, n° C-112/00.

CJCE, 23 sept. 2003, *Commission c. Danemark*, n° C-192/01 : *Europe*, nov. 2003, n° 11, p. 21-22, note BOUVERESSE (A.).

CJCE, Ord., 2 oct. 2003, *Commission c. Autriche*, n° C-320/03 R.

CJCE, 20 nov. 2003, *Gemo SA*, n° C-126/01.

CJCE, 14 avr. 2004, *Deponiezweckverband Eiterköpfe c. Land Rheinland-Pfalz*, n° C-6/03 : *BDEI*, oct. 2005, n° 4, p. 23, note MAITRE (M.-P.).

CJCE, 7 sept. 2004, *Waddenvereniging et Vogelbeschermingsvereniging*, n° C-127/02 : *AJDA*, 2005, p. 101-103, note FÉVRIER (J.-M.).

CJCE, 23 sept. 2004, *Commission c. France*, n° C-280/02.

CJCE, Gr. Ch., 12 juill. 2005, *Commission c. France*, n° C-304/02 : *D.*, janv. 2006, n° 2, p. 120-123, note KAUFF-GAZIN (F.).

CJCE, Gr. Ch., 13 sept. 2005, *Commission c. Conseil*, n° C-176/03 : concl. RUIZ-JARABO COLOMER (D.) ; *D.*, 2005, n° 44, p. 3064-3067, note MONJAL (P.-Y.).

CJCE, 15 nov. 2005, *Commission c. Autriche*, n° C-320/03 : concl. GEELHOED (L. A.) ; *Europe*, janv. 2006, n° 1, p. 14-15, note MARIATTE (F.).

CJCE, 20 oct. 2005, *Commission c. Portugal*, n° C-334/03.

CJCE, 23 mars 2006, *Commission c. Autriche*, n° C-209/04.

CJCE, 26 oct. 2006, *Commission c. Portugal*, n° C-239/04.

CJCE, Gr. Ch., 13 mars 2007, *Unibet*, n° C-432/05 : *Europe*, mai 2007, n° 5, p. 9-10, note SIMON (D.).

CJCE, 12 juill. 2007, *Commission c. Autriche*, n° C-507/04.

CJCE, 23 oct. 2007, *Commission c. Conseil*, n° C-440/05 : concl. MAZÁK (J.) ; *Environnement*, févr. 2008, n° 2, p. 40-42, note VIAL (C.).

CJCE, 19 juin 2008, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW et Andibel VZW c. Belgische Staat*, n° C-219/07 : *Europe*, août 2008, n° 8, p. 17-18, note RIGAUX (A.).

CJCE, Gr. Ch., 9 sept. 2008, *FIAMM c. Conseil et Commission*, n° C-120/06 P.

CJCE, 11 déc. 2008, *Commission c. Autriche*, n° C-524/07.

CJCE, 22 janv. 2009, *Association nationale pour la protection des eaux et rivières-TOS et autre c. Ministère de l'Ecologie*, n° C-473/07.

CJCE, 17 févr. 2009, *Commune de Sausheim c. Pierre Azelvandre*, n° C-552/07 : *BDEI*, avr. 2009, n° 20, p. 48-50, note HARADA (L.-N.).

CJCE, 23 avr. 2009, *VTB-VAB NV c. Total Belgium NV, et Galatea BVBA c. Sanoma Magazines Belgium NV*, n°s C-261/07 et C-299/07.

CJUE, 4 mars 2010, *Commission c. France*, n° C-241/08.

CJUE, 11 mars 2010, *Attanasio Group*, n° C-384/08.

CJUE, 20 avr. 2010, *Commission c. Suède*, n° C-246/07 : *Environnement*, oct. 2011, n° 10, p. 12-13, note TURGIS (S.).

CJUE, 8 juill. 2010, *Afton*, n° C-343/09 : *Environnement*, oct. 2011, n° 10, p. 13-14, note GADBIN (D.).

CJUE, 18 nov. 2010, *Commission c. Portugal*, n° C-458/08.

CJUE, 16 déc. 2010, *Stichting Natuur en Milieu e. a.*, n° C-266/09 : *Europe*, févr. 2011, n° 2, p. 44-45, note BOUVERESSE (A.).

CJUE, 22 déc. 2010, *Yellow Cab Verkehrsbetriebs GmbH c. Landeshauptmann von Wien*, n° C-338/09.

CJUE, 17 févr. 2011, *European Air Transport c. Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale*, n° C-120/10 : concl. CRUZ VILLALÓN (P.).

CJUE, 24 mars 2011, *Commission c. Espagne*, n° C-400/08.

CJUE, 12 mai 2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein – Westfalen eV c. Bezirksregierung Arnsberg*, n° C-115/09 : concl. SHARPSTON (E.) ; *Environnement*, oct. 2012, n° 10, p. 23-24, chron. MORICEAU (A.).

CJUE, 21 juill. 2011, *Azienda Agro-Zootecnica Franchini sarl et Eolica di Altamura Srl c. Regione Puglia*, n° C-2/10.

CJUE, 6 oct. 2011, *Philippe Bonnarde c. Agence de Services et de Paiement*, n° C-443/10.

CJUE, 24 nov. 2011, *Commission c. Espagne*, n° C-404/09 : *Europe*, janv. 2012, n° 1, p. 43, note ROSET (S.).

CJUE, Gr. Ch., 21 déc. 2011, *Commission c. Autriche*, n° C-28/09 : concl. TRSTENJAK (V.).

CJUE, 16 févr. 2012, *Marie-Noëlle Solvay c. Région wallonne*, n° C-182/10 : *RJE*, 2013, n° 1, p. 93-102, note PONCELET (C.).

CJUE, Gr. Ch., 28 févr. 2012, *Inter-Environnement Wallonie ASBL et Terre wallonne ASBL c. Région wallonne*, n° C-41/11 : *Europe*, avr. 2012, n° 4, p. 14, note KAUFF-GAZIN (F.).

CJUE, Gr. Ch., 11 sept. 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias et a. c. Ypourgos Perivallontos, Chorotaxias kai Dimosion Ergon et a.*, n° C-43/10.

CJUE, 11 avr. 2013, *The Queen, à la demande de David Edwards et Lilian Pallikaropoulos c. Environment Agency et autres*, n° C-260/11 : concl. KOKOTT (J.) ; *Europe*, juin 2013, n° 6, p. 39-40, note BOUVERESSE (A.).

CJUE, 13 juin 2013, *Commission c. France*, n° C-193/12.

CJUE, Gr. Ch., 4 déc. 2013, *Commission c. Conseil*, n° C-111/10.

CJUE, Gr. Ch., 4 déc. 2013, *Commission c. Conseil*, n° C-117/10.

CJUE, Gr. Ch., 4 déc. 2013, *Commission c. Conseil*, n° C-118/10.

CJUE, Gr. Ch., 4 déc. 2013, *Commission c. Conseil*, n° C-121/10.

CJUE, 5 déc. 2013, *Alessandra Venturini et autres c. ASL Varese et autres*, n^{os} C-159/12 à C-161/12.

CJUE, 5 déc. 2013, *Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken Betriebs GmbH c. Land Salzburg*, n^o C-514/12.

CJUE, 13 févr. 2014, *Commission c. Royaume-Uni*, n^o C-530/11 : concl. KOKOTT (J.) ; *Europe*, avr. 2014, n^o 4, p. 13-14, note SIMON (D.).

CJUE, 10 avr. 2014, *Ehrmann AG c. Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV*, n^o C-609/12.

CJUE, 1^{er} juill. 2014, *Ålands Vindkraft AB c. Energimyndigheten*, n^o C-573/12.

CJUE, 3 juill. 2014, *Kamino international Logistics BV*, n^{os} C-129/13 et C-130/13.

CJUE, 4 sept. 2014, *Commission c. France*, n^o C-237/12.

CJUE, 11 sept. 2014, *Essent Belgium NV*, n^{os} C-204/12 à C-208/12 : concl. BOT (Y.) ; *Europe*, nov. 2014, n^o 11, p. 22-23, note MICHEL (V.).

CJUE, 6 oct. 2015, *East Sussex County Council c. Information Commissioner*, n^o C-71/14 : *Europe*, déc. 2015, n^o 12, p. 14, note ROSET (S.).

CJUE, 16 juin 2016, *Saint Louis Sucre c. Directeur général des douanes et droits indirects*, n^o C-96/16.

CJUE, 28 juill. 2016, *Association FNE*, n^o C-379/15.

CJUE, Gr. Ch., 21 déc. 2016, *Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis) c. Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis*, n^o C-201/15.

CJUE, 21 déc. 2016, *Associazione Italia Nostra Onlus contre Comune di Venezia e.a.*, n^o C-444/15 : concl. KOKOTT (J.).

CJUE, 19 sept. 2017, *Commission c. Irlande*, n^o C-552/15.

CJUE, 20 déc. 2017, *Global Starnet Ltd c. Ministero dell'Economia e delle Finanze, Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato*, n^o C-322-16.

CJUE, 1^{er} mars 2018, *Colegiul Medicilor Veterinari din România (CMVRO) c. Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor*, n^o C-297/16.

CJUE, 7 mars 2018, *DW c. Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūraaff*, n^o C-651/16.

CJUE, 29 nov. 2018, *Bank Tejarat c. Conseil*, n^o C-248/17 P.

CJUE, 31 janv. 2019, *Islamic Republic of Iran Shipping Lines et autres c. Conseil*, n^o C-225/17 P.

CJUE, 14 févr. 2019, *Anica Milivojević c. Raiffeisenbank St. Stefan-Jagerberg-Wolfsberg eGenaff*, n^o C-630/17.

CJUE, 27 févr. 2019, *Associação Peço a Palavra et autres c. Conselho de Ministros*, n^o C-563/17.

CJUE, 14 mars 2019, *Jean Jacob et Dominique Lennertz c. État belge*, n^o C-174/18.

CJUE, 8 mai 2019, *PI c. Landespolizeidirektion Tirol*, n^o C-230/18.

CJUE, Gr. Ch., 21 mai 2019, *Commission c. Hongrie*, n^o C-235/17.

CJUE, 4 juill. 2019, *Commission c. Allemagne*, n° C-377/17.

CJUE, 24 oct. 2019, *BU c. État belge*, n° C-35/19.

CJUE, 25 juin 2020, *Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband eV c. Deutsche Apotheker – und Ärztekammer eG*, n° C-380/19.

ii. *Tribunal de Première instance de l'Union européenne*

TPICE, 11 sept. 2002, *Pfizer Animal Health*, n° T-13/99 : *Environnement*, déc. 2002, n° 12, p. 18-19, note BENOIT (L.).

TPICE, 22 mai 2007, *Mebrom c. Commission*, n° T-216/05 : *Europe*, juill. 2007, n° 7, p. 12-13, note MEISSE (E.).

TPIUE, 16 déc. 2015, *Suède et autres c. Commission*, n° T-521/14.

E. Cour fédérale allemande

BverfG, 24 mars 2021, n^{os} 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20 et 1 BvR 288/20 : *EEI*, juill. 2021, n° 7, p. 39-40, note FONBAUSTIER (L.).

F. Conseil constitutionnel

CC, 27 févr. 1967, *Nature juridique de diverses dispositions des titres I et II du Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme*, n° 67-44 L.

CC, 17 déc. 1970, *Nature juridique de certaines dispositions des articles 2 et 3, premier alinéa de la loi du 28 nov. 1963 relative au domaine public maritime*, n° 70-65 L.

CC, 16 juill. 1971, *Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1^{er} juill. 1901 relative au contrat d'association*, n° 71-44 DC : *RDP*, sept.-oct. 1971, n° 5, p. 1171-1205, note ROBERT (J.).

CC, 15 janv. 1975, *Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse*, n° 75-54 DC.

CC, 12 juill. 1979, *Loi relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales*, n° 79-107 DC : *RDP*, nov. 1979, n° 6, p. 1691-1694, chron. FAVOREU (L.).

CC, 22 juill. 1980, *Protection des matières nucléaires*, n° 80-117 DC.

CC, 20 janv. 1981, *Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes*, n° 80-127 DC.

CC, 16 janv. 1982, *Loi de nationalisation*, n° 81-132 DC.

CC, 27 juill. 1982, *Loi sur la communication audiovisuelle*, n° 82-141 DC : *RDP*, mars 1983, n° 2, p. 333-400, chron. FAVOREU (L.).

CC, 12 sept. 1984, *Loi relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public*, n° 84-179 DC.

CC, 17 juill. 1985, *Loi relative à la définition et à la mise en œuvre des principes d'aménagement*, n° 85-189 DC : *AIJC*, 1985, p. 415-416, chron. GENEVOIS (B.).

CC, 23 août 1985, *Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie*, n° 85-197 DC.

CC, 25 juill. 1989, *Loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles*, n° 89-256 DC : *RFDA*, nov. 1989, n° 6, p. 1009-1025, note BON (P.).

CC, 5 juill. 1990, *Résolution complétant l'article 86 du règlement de l'Assemblée nationale*, n° 90-276 DC : *RFDC*, 1990, n° 4, p. 727-729, note RENOUX (T. S.).

CC, 8 janv. 1991, *Lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme*, n° 90-283 DC.

CC, 15 janv. 1992, *Loi renforçant la protection des consommateurs*, n° 91-303 DC.

CC, 21 janv. 1994, *Loi portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction*, n° 93-335 DC : *RFDA*, janv. 1995, n° 1, p. 7-24, comm. HOCREITÈRE (P.).

CC, 19 nov. 1997, *Loi organique relative à la fiscalité applicable en Polynésie française*, n° 97-390 DC.

CC, 7 déc. 2000, *Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains*, n° 2000-436 DC.

CC, 28 déc. 2000, *Loi de finances rectificative pour 2000*, n° 2000-441 DC : *RJE*, 2001, n° 2, p. 215-230, note CAUDAL (S.) ; *BDEI*, avr. 2001, n° 2, p. 31-32, note CLÉMENT (J.-N.).

CC, 12 janv. 2002, *Loi de modernisation sociale*, n° 2001-455 DC.

CC, 27 déc. 2002, *Loi de finances pour 2003*, n° 2002-464 DC : *Dr. env.*, juin 2003, n° 109, p. 117-119, note AYRAULT (L.).

CC, 29 déc. 2003, *Loi de finances rectificative pour 2003*, n° 2003-488 DC : *LPA*, 28 janv. 2004, n° 20, p. 5-13, note SCHETTL (J.-E.).

CC, 24 mars 2005, *Requêtes de Monsieur Stéphane Hauchemaille et Monsieur Alain Meyet*, n° 2005-31 REF : *AJDA*, 2005, p. 692, note BRONDEL (S.).

CC, 28 avr. 2005, *Loi relative à la création du registre international français*, n° 2005-514 DC.

CC, 7 juill. 2005, *Loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique*, n° 2005-516 DC.

CC, 19 juin 2008, *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, n° 2008-564 DC : *RFDA*, nov.-déc. 2008, n° 6, p. 1237-1240, chron. ROBLOT-TROIZIER (A.) ; *JCP G*, févr. 2009, n° 7, II. 10028. p. 42-47, note MATHIEU (B.).

CC, 29 déc. 2009, *Loi de finances pour 2010*, n° 2009-599 DC : *RFDA*, mai-juin 2010, n° 6, p. 627-629, chron. ROBLOT-TROIZIER (A.) ; *JCP A*, 2010, n° 4, p. 31-35, note BILLET (P.).

CC, 17 sept. 2010, *SARL l'Office central d'accès au logement*, n° 2010-26 QPC.

CC, 18 oct. 2010, *Sté SITA FD et autres*, n° 2010-57 QPC : *Environnement*, janv. 2011, n° 1, p. 30-32, note BILLET (P.).

CC, 8 avr. 2011, *M. Michel Z. et Catherine J.*, n° 2011-116 QPC : *AJDA*, 2011, p. 1158-1161, note FOUCHER (K.) ; *D.*, 2011, p. 1258-1261, note REBEYROL (V.).

CC, 24 juin 2011, *Sté EDF*, n° 2011-141 QPC : *Constitutions*, 2011, n° 4, p. 573-577, note GUILLAUME (E.) et LA VILLE BAUGÉ (M.-L. DE).

CC, 14 oct. 2011, *FNE*, n° 2011-183/184 QPC : *Constitutions*, mars 2012, n° 1, p. 150-153, note FARO (A.).

CC, 10 nov. 2011, *Madame Ekaterina B., épouse D. et autres*, n° 2011-192 QPC : *Environnement*, févr. 2012, n° 2, p. 21-23, note FONBAUSTIER (L.).

CC, 16 déc. 2011, *Sté Grande Brasserie Patrie Schutzenberger*, n° 2011-207 QPC.

CC, 16 mai 2012, *Sté Cryo-Save France*, n° 2012-249 QPC.

CC, 13 juill. 2012, *Association FNE*, n° 2012-262 QPC.

CC, 23 nov. 2012, *Association FNE et autre*, n° 2012-282 QPC : *JCP A*, janv. 2013, n° 1-2, p. 42-49, note CAPITANI (A.) et MORITZ (M.).

CC, 23 nov. 2012, *M. Antoine de M.*, n° 2012-283 QPC.

CC, 11 avr. 2013, *Loi visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes*, n° 2013-666 DC.

CC, 24 mai 2013, *SCI Pascal et autre*, n° 2013-316 QPC : *AJDA*, 2013, p. 2260-2262, note FOULQUIER (N.).

CC, 24 mai 2013, *Syndicat français de l'industrie cimentière et autre*, n° 2013-317 QPC : *Gaz. Pal.*, juill. 2013, n° 212-213, p. 13-15, note JULIE (B.).

CC, 11 oct. 2013, *Sté Schuepbach Energy LLC*, n° 2013-346 QPC : *JCP G*, oct. 2013, n° 44-45, p. 1993-1995, note FONBAUSTIER (L.).

CC, 19 déc. 2013, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014*, n° 2013-682 DC.

CC, 7 mai 2014, *Sté Casuca*, n° 2014-394 QPC : *JCP G*, juin 2014, n° 26, p. 1293-1296, note MEKKI (M.).

CC, 28 mai 2014, *Loi relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié*, n° 2014-694 DC : *Gaz. Pal.*, sept. 2014, n° 246-247, p. 18-19, note MENARD (J.-C.).

CC, 9 sept. 2014, *Commune de Tarascon*, n° 2014-411 QPC : *EEI*, janv. 2015, n° 1, p. 54-58, note DEFIX (S.).

CC, 26 sept. 2014, *Association FNE*, n° 2014-416 QPC : *Rev. sc. crim*, oct. 2014, n° 4, p. 785-788, note ROBERT (J.-H.) ; *EEI*, janv. 2015, n° 1, coll. « 43-46 », note GUERIN (M.).

CC, 9 oct. 2014, *Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt*, n° 2014-701 DC : *RD rur.*, févr. 2015, n° 430, p. 73-76, note CREVEL (S.).

CC, 17 oct. 2014, *Chambre syndicale des cochers chauffeurs CGT-taxis*, n° 2014-422 QPC : *AJDA*, 2015, p. 226-229, note HAQUET (A.).

CC, 23 janv. 2015, *Mme Michèle C. et autres*, n° 2014-441/442/443 QPC : *Rev. loyers*, mars 2015, n° 955, p. 130-131, note JAOUL (M.).

CC, 29 mai 2015, *Sté SAUR SAS*, n° 2015-470 QPC : *AJDA*, 2015, p. 1704-1708, note NIVARD (C.).

CC, 13 août 2015, *Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, n° 2015-718 DC.

CC, 17 sept. 2015, *Association Plastics Europe*, n° 2015-480 QPC : *EEI*, déc. 2015, n° 12, p. 3-4, note TRÉBULLE (F.-G.).

CC, 17 sept. 2015, *Sté Gurdebeke SA*, n° 2015-482 QPC.

CC, 17 déc. 2015, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2016*, n° 2015-723 DC.

CC, 21 janv. 2016, *Loi de modernisation de notre système de santé*, n° 2015-727 DC.

CC, 4 août 2016, *Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages*, n° 2016-737 DC.

CC, 17 janv. 2017, *Confédération française du commerce de gros et du commerce international*, n° 2016-605 QPC.

CC, 28 déc. 2017, *Loi de finances pour 2018*, n° 2017-758 DC.

CC, 2 févr. 2018, *Association Wikimedia France et autre*, n° 2017-687 QPC.

CC, 6 avr. 2018, *Syndicat secondaire Le Signal*, n° 2018-698 QPC : *AJDA*, 2018, p. 1109-1113, note RADIGUET (R.).

CC, 20 avr. 2018, *Sté Fnac Darty*, n° 2018-702 QPC.

CC, 25 mai 2018, *Époux P.*, n° 2018-707 QPC.

CC, 19 oct. 2018, *Mme Simone P. et autre*, n° 2018-740 QPC.

CC, 25 oct. 2018, *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous*, n° 2018-771 DC.

CC, 19 avr. 2019, *Sté Engie*, n° 2019-776 QPC.

CC, 16 mai 2019, *Loi relative à la croissance et la transformation des entreprises*, n° 2019-781 DC.

CC, 11 oct. 2019, *Sté Total raffinage France*, n° 2019-808 QPC.

CC, 7 nov. 2019, *Loi relative à l'énergie et au climat*, n° 2019-791 DC.

CC, 31 janv. 2020, *Union des industries pour la protection des plantes*, n° 2019-823 QPC : *JCP G*, mars 2020, n° 10, p. 466-471, note AGUILA (Y.) et ROLLINI (L.) ; *EEI*, mars 2020, n° 3, p. 1-3, note TORRE-SCHAUB (M.) ; *Dr. adm.*, avr. 2020, n° 4, p. 23-26, comm. FONBAUSTIER (L.) ; *RD rur.*, avr. 2020, n° 482, p. 42-43, comm. GRIMONPREZ (B.) et BOUCHEMA (I.) ; *JCP A*, mai 2020, n°s 21-22, p. 44-50, note BILLET (P.) ; *RFDA*, mai-juin 2020, n° 3, p. 501-506, chron. ROBLOT-TROIZIER (A.) ; *D.*, 2020, p. 1159-1163, note PARANCE (B.) et MABILE (S.).

CC, 12 mars 2020, *Conseil national des centres commerciaux*, n° 2019-830 QPC.

CC, 31 juill. 2020, *M. Antonio O.*, n° 2020-853 QPC.

CC, 10 déc. 2020, *Loi relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières*, n° 2020-809 DC.

CC, 5 mars 2021, *Sté Compagnie du grand hôtel de Malte*, n° 2020-887 QPC.

CC, 12 mars 2021, *Mme Fouzia L.*, n° 2020-888 QPC.

CC, 19 mars 2021, *Association Générations futures et autres*, n° 2021-891 QPC.

G. Tribunal des Conflits

T. confl., 9 déc. 1899, *Association syndicale du canal de Gignac c. Ducornot*, n° 00515 : *S.*, 1900, III. p. 49-51, note BILLET (M.).

T. confl., 22 janv. 1921, *Sté commerciale de l'Ouest africain*, n° 00706.

T. confl., 12 déc. 1955, *Sieur Thomasson c. RATP*, Rec. p. 626.

T. confl., 10 déc. 1956, *Sieur Audouin*, Rec. 595 : *AJDA*, 1957, p. 93-94, note FOURNIER (J.) et BRAIBANT (G.).

T. confl., 25 janv. 1988, *Préfet de la Charente-Maritime, Préfet des Hauts de Seine* (2 espèces).

T. confl., 25 mars 1996, *Préfet de la Gironde*, n° 02991.

T. confl., 22 oct. 2007, *Melle Doucedame c. Dpt des Bouches-du-Rhône*, n° C3625 : *Environnement*, juill. 2006, n° 7, p. 20, note FÉVRIER (J.-M.).

T. confl., 12 oct. 2015, *M. Toledo*, n° C4030.

H. Juridictions administratives

i. Conseil d'État

CE, 27 mars 1856, *Sieur de Pommereu*, n° 25834.

CE, 3 août 1866, *Sieur Malherbe*, n° 37214.

CE, 11 mars 1869, *Sieur Bricout*, n° 40141.

CE, 7 févr. 1873, *Sieur Bourgeois*, n° 44856.

CE, 26 nov. 1875, *Sieurs Pariset et Laumonier-Carriol*, n° 47544.

CE, 22 juill. 1881, *Sieurs et Dame Duval, Delaunay et autres*, n°s 53037, 54052 et 54085.

CE, 7 déc. 1899, n° 94095.

CE, 22 mars 1901, *Sieur Pagès*, n° 98812 : *S.*, 1903, III. p. 73-74, note BILLET (M.).

CE, 21 déc. 1906, *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier de la Croix de Seguey-Tivoli*, n° 19167 : *RDP*, sept. 1907, n° 3, p. 411-439, note DUGUIT (L.).

CE, 9 mai 1913, *Sieur Roubeau et autres*, n° 47115.

CE, 18 juill. 1913, *Syndicat national des chemins de fer*, Rec. p. 875.

CE, 30 janv. 1914, *Sieur Colomb*, n° 39949.

CE, 22 mai 1914, *Dame Bodeau*, n° 41339.

CE, 7 avr. 1916, *Astruc*, n° 49011 : *RDP*, 1916, vol. 33, p. 363-377, note JÈZE (G.) et concl. CORNEILLE (L. F.).

CE, 28 févr. 1919, *Dames Dol et Laurent*, n° 61593.

CE, 10 juin 1921, *Commune de Monségur*, n° 45681 : *RDP*, 1921, p. 361-367, note JÈZE (G.) ; *D.*, 1922, III. p. 26-28, concl. CORNEILLE (L. F.).

CE, 10 août 1923, *Sieur Giros*, n° 77643.

CE, Sect., 30 mai 1930, *Chambre syndicale du commerce de détail de Nevers et Sieur Guin*, n° 6781.

CE, 19 mai 1933, *Sieur Benjamin*, n°s 17413 et 17520.

CE, 14 mars 1934, *Delle Rault*, n° 22256.

CE, 13 mars 1935, *Époux Moranville*, n° 32910.

CE, Ass., 20 déc. 1935, *Sté des Etablissements Vézia*, n° 39234 : RDP, janv.-févr.-mars 1936, n° 1, p. 118-135, concl. LATOURNERIE (R.).

CE, 22 juill. 1936, *Département du Nord c. Sieur Huyghe*, n° 31035.

CE, 5 oct. 1937, *Sté industrielle des schistes et dérivés*, Rec. 897

CE, Ass., 14 janv. 1938, *Sté anonyme des produits laitiers "La Fleurette"*, n° 51704 : RDP, janv-fév-mars 1938, n° 1, p. 87-99, note JÈZE (G.) et concl. ROUJOU (F.).

CE, Ass., 13 mai 1938, *Caisse primaire aide et protection*, n° 57302.

CE, Ass., 20 déc. 1938, *Sieur Cambieri*, n° 59628.

CE, Ass., 31 juill. 1942, *Sieur Monpeurt*, n° 71398.

CE, Ass., 2 avr. 1943, *Sieur Bouguen*, n° 72210 : D., 1944, III. p. 52-55, note DONNEDIEU DE VABRES (J.) et concl. LAGRANGE (M.).

CE, 19 oct. 1945, *Dame veuve Musset*, n° 76308.

CE, 15 nov. 1946, *Sté « Mercedes » et autres*, n° 78984.

CE, 7 mai 1947, *Association des sinistrés de Roubaud*, n° 75005.

CE, 3 juin 1949, *Sieur de Rothschild*, n° 82854.

CE, Sect., 26 mai 1950, *Sté laitière provençale*, n° 76776.

CE, 8 déc. 1950, *Sieur Charles*, n° 10322.

CE, Sect., 9 mars 1951, *Sté des concerts du conservatoire*, n° 92004.

CE, Sect., 29 juin 1951, *Syndicat de la raffinerie de soufre française*, n° 93394 : D., 1951, p. 662-665, WALINE (M.).

CE, Sect., 29 juin 1951, *Sieur Lavandier et autres*, n° 95155.

CE, 26 déc. 1951, *Établissements Porfin*, n° 96903.

CE, 20 mars 1953, *Sieur Bluteau*, n° 18497.

CE, 28 avr. 1954, *Sieur de Ricci*, n° 13368.

CE, Sect., 4 juin 1954, *Commune de Thérrouanne*, n° 17342.

CE, Sect., 1^{er} oct. 1954, *Ministre des finances et des affaires économiques c. Crédit coopératif foncier*, n°s 33639 et 33494 : Rec. 1954, p. 492-502, concl. LAURENT (P.).

CE, 7 janv. 1955, *Époux Robin-Charvet et autres*, n° 18370.

CE, 11 févr. 1955, *Sté civile des Dervallières*, n° 18904.

CE, 17 févr. 1956, *Sieur Siméon*, n° 9616.

CE, Sect., 20 avr. 1956, *Ministre de l'Agriculture c. Consorts Grimouard et autres*, n° 33961 : *RDP*, sept.-oct. 1956, n° 5, p. 1058-1067, WALINE (M.) ; *D.*, 1956, p. 429-433, note JOSSE (P.-L.) et concl. LONG (M.).

CE, 28 juin 1957, *Sté Oribus et autres*, n° 15712.

CE, 22 oct. 1958, *Consorts Moreau*, n° 40869.

CE, 15 mai 1959, *Dame veuve Duchemin*, n° 5446.

CE, Sect., 5 avr. 1960, *Commune de Mougins*, n° 42735.

CE, 22 juin 1960, *Bernard et dame veuve Bernard*, n°s 44179 à 44181.

CE, 4 janv. 1961, *Conseil national de l'ordre des pharmaciens*, n° 44477.

CE, 20 oct. 1961, *Consorts White*, n° 47554.

CE, 4 avr. 1962, *Sieur Chevassier*, n° 51326 : *D.*, 1962, p. 327-329, concl. BRAIBANT (G.).

CE, Sect., 3 mai 1963, *Ministre des travaux publics et des transports, commune de Saint-Brevin-Les-Pins et autres*, n°s 45478, 54634 à 54636 : *RDP*, déc. 1963, n° 6, p. 1174-1186, note WALINE (M.) ; *AJDA*, 1963, p. 343-344, chron. GENTOT (M.) et FOURRÉ (J.).

CE, Sect., 28 juin 1963, *Sieur Narcy*, n° 43834.

CE, 13 juill. 1963, *Sieur Aureille*, n° 53490.

CE, 4 mars 1964, *Dame veuve Borderie*, n° 58576.

CE, Ass., 19 juin 1964, *Sté des Pétroles Shell-Berre et autres*, n°s 47007, 47008, 47028 à 47030, 48961, 48962 et 49019 : *RDP*, sept.-oct. 1964, n° 5, p. 1019-1034, concl. QUESTIAUX (N.) ; *AJDA*, 1964, p. 440-444, note LAUBADÈRE (A. DE).

CE, 28 oct. 1964, *Dame Hue*, n°s 59846 et 59847.

CE, Ass., 8 janv. 1965, *Sté des Établissements Aupinel*, n°s 59604 à 59612.

CE, 10 nov. 1965, *Sté du téléphérique du Mont-Dore*, n° 59108.

CE, 10 juin 1966, *Consorts d'Ussel*, n° 62521.

CE, 6 janv. 1967, *Ville d'Elbeuf*, n° 63433.

CE, 12 mars 1967, *Commune de Tourrette-Levens*, n° 66740.

CE, 12 avr. 1967, *Sté nouvelle des entreprises d'hôtel et autres*, n°s 68380, 68456 et 72907.

CE, 5 mai 1967, *Conseil national de l'Ordre des médecins*, n°s 64911, 64912, 64342 et 65052.

CE, 7 févr. 1968, *Sté d'assainissement rationnel et de pompage*, n° 71844.

CE, 9 févr. 1968, *Sieur Y.*, n°s 53963 et 56249.

CE, 15 mars 1968, *Commune de Cassis et Bodin et autres*, n°s 69312, 69315, 69326 à 69329 et 69334.

CE, 20 nov. 1968, *Ministre des Armées et sieur Anger*, n° 72431.

CE, 16 avr. 1969, *Communes de Siriex, Estaing, Arcizans-Dessus, Gaillagos, sieurs Artigalet et autres et commune de Gèdre*, n°s 72923 et 72936.

CE, Ass., 18 avr. 1969, *Sieur X.*, n° 72251.

CE, 7 mai 1969, *Ministre des armées c. Sieur Peuch et Sté familiale agricole du domaine de Baudouvin*, n° 74438 : AJDA, 1969, p. 439-441, obs. HOMONT (A.).

CE, 14 mai 1969, *Ministre de l'Education nationale c. Sieur At*, n° 74764.

CE, 12 juill. 1969, *Ville de Saint-Quentin c. Fédération départementale des associations de pêche et de pisciculture de la Somme et autres*, n°s 72068, 72079, 72080 et 72084.

CE, 12 juill. 1969, *Ville de Saint-Quentin c. Fédération départementale des associations de pêche et de pisciculture de l'Aisne et autres*, n°s 74546, 74933, 74934, 74942 et 74943.

CE, 10 oct. 1969, *Sieur Arnaud Y.*, n° 75868.

CE, Ass., 31 oct. 1969, *Syndicat de défense des canaux de la Durance*, n° 61310 : AJDA, 1970, p. 254, obs. LANDON (P.).

CE, Sect., 13 mars 1970, *Ministre d'État chargé des affaires culturelles c. Dame Benoist d'Anthenay*, n° 75820 : RDP, févr. 1971, n° 1, p. 224-232, note WALINE (M.).

CE, 18 mars 1970, *Consorts Vitry*, n° 70391.

CE, 14 oct. 1970, *Sieur Gaveau*, n° 76080.

CE, 14 oct. 1970, *Sieur Grimaldi*, n° 78216.

CE, 3 mars 1971, *Époux Y.*, n° 71930.

CE, 13 nov. 1970, *Ministre de l'Équipement et du logement c. Gential et Union de défense des expulsés Saint-Antoine-Mercièrre et autres*, n° 76440 : AJDA, 1971, p. 102-104, note HOMONT (A.).

CE, 22 janv. 1971, *Ministre d'État chargé des affaires culturelles c. Dame Benoist d'Anthenay*, n° 75820 : AJDA, 1970, p. 222-224, chron. DENOIX DE SAINT MARC (R.) et LABETOULLE (D.).

CE, 3 févr. 1971, *Association pour la sauvegarde des sites corses*, n° 75635.

CE, Ass., 28 mai 1971, *Ministre de l'équipement et du logement c. Fédération de défense des personnes concernées par le projet actuellement dénommé « Ville nouvelle Est »*, n° 78825 : Rec. 1971, p. 410-423, concl. BRAIBANT (G.) ; JCP G, 1971, II. 16873, note HOMONT (A.) ; RDP, mars-avr. 1972, n° 2, p. 454-461, WALINE (M.) ; D., 1972, p. 194-200, note LEMASURIER (J.).

CE, Sect., 20 juill. 1971, *Consorts Bolusset*, n° 79259 : AJDA, 1971, p. 527-529, chron. LABETOULLE (D.) et CABANES (P.).

CE, 20 juill. 1971, *Ville de Sochaux*, n° 80804 : AJDA, 1972, p. 227-230, note HOMONT (A.).

CE, Sect., 20 juill. 1971, *Sieur Mehu et autres*, n° 75613.

CE, 5 nov. 1971, *Époux Schaffner*, n° 80996.

CE, 16 févr. 1972, *Ministre de l'équipement et du logement c. Baron*, n°s 82689 et 82765.

CE, 12 avr. 1972, *Sieur Pelte*, n° 81413.

CE, 26 avr. 1972, *Sieur Henri X.*, n°s 80998 et 80999.

CE, Ass., 20 oct. 1972, *SCI Ste Marie de l'Assomption*, n° 78829 : *AJDA*, 1976, p. 576-581, chron. CABANES (P.) et LÉGER (D.) ; Rec. 1972, p. 657-668, concl. MORISOT (M.).

CE, 3 nov. 1972, *Consorts Z.*, n° 78273.

CE, 8 nov. 1972, *Ministre délégué auprès du premier ministre chargé de la protection de la nature et de l'environnement*, n° 84495.

CE, 2 mars 1973, *Ministre de l'équipement et du logement c. Sté civile immobilière « La Tour de Malakoff »*, n° 84274 et 84278.

CE, 1^{er} juin 1973, *Sieur Abraham et autres*, n° 89173.

CE, 6 juin 1973, *Sieurs Henri A. et Gabriel X.*, n° 82207 et 82208.

CE, Ass., 29 juin 1973, *Sieur Roux et autres*, n° 81768.

CE, Ass., 18 juill. 1973, *Ville de Limoges*, n° 86275 : *AJDA*, 1973, p. 480-481, chron. CABANES (P.) et LÉGER (D.).

CE, Ass., 12 oct. 1973, *Sieur Kreitman et ministre de l'Aménagement du Territoire*, n° 86682, 88545 et 89200.

CE, Sect., 26 oct. 1973, *Sieur Grassin*, n° 83261 : *AJDA*, 1974, p. 34-37, concl. BERNARD (A.) ; *AJDA*, 1974, p. 37-38, note K. J.

CE, Ass., 2 nov. 1973, *SA Librairie François Maspéro*, n° 82590.

CE, 21 nov. 1973, *Sté des papeteries de Gascogne*, n° 83046.

CE, 6 févr. 1974, *Sté du Moulin du Gibouhet*, n° 80396.

CE, Ass., 22 févr. 1974, *Sieur Adam et autres, communes de Bernolsheim et Mommenheim*, n° 91848 et 93520 : *RDP*, nov.-déc. 1974, n° 6, p. 1780-1787, note WALINE (M.) ; *RDP*, mars-avr. 1975, n° 2, p. 486-495, concl. GENTOT (M.).

CE, Sect., 10 mai 1974, *Sieurs Denoyez et Chorques*, n° 88032 et 88148.

CE, 26 juin 1974, *Consorts Weyl, Sieur Weyl et Dlle Schneider*, n° 90004 à 90006.

CE, Ass., 23 juill. 1974, *Sieur Gaulier et autres*, n° 92683, 92707, 92773 à 92775 et 92808 : *AJDA*, 1975, p. 29-30, chron. FRANC (M.) et BOYON (M.).

CE, 20 nov. 1974, *Époux Thony et époux Hartmann-Six*, n° 91558 et 91559 : *Rev. adm.*, juill.-août 1975, n° 166, p. 373-375, concl. LABETOULLE (D.).

CE, Ass., 13 déc. 1974, *Sté des Ciments Lafarge*, n° 90874 : *AJDA*, 1975, p. 237-239, note CHARBONNEAU (S.).

CE, 15 janv. 1975, *Sieur Domingue et Sté établissements H. Domingue*, n° 91039.

CE, Ass., 24 janv. 1975, *Sieurs Gorlier et Bonifay*, n° 91074 : *AJDA*, 1975, p. 128-131, chron. FRANC (M.) et BOYON (M.).

CE, 25 févr. 1975, *Sieur Banquels de Marque*, n° 92894.

CE, 3 mars 1975, *Sieur Antoine Courrière et autres*, n° 85544 : *AJDA*, 1975, p. 233-234, chron. FRANC (M.) et BOYON (M.).

CE, Ass., 7 mars 1975, *Association des amis de l'abbaye de Fontevrault et autre*, n° 89011 et 89128 : *AJDA*, 1976, p. 209-213, note HOSTIOU (R.).

CE, 9 avr. 1975, *Sieur Meyer*, n° 94972 : *JCP G*, 1976, II. 18226, note HOMONT (A.).

CE, Ass. 2 mai 1975, *Dame Ebri et Union syndicale de défense des propriétaires du massif de la Clape*, n° 91192.

CE, 9 mai 1975, *Commune de Longvic*, n° 96512.

CE, 9 mai 1975, *Fédération française des sociétés de protection de la nature*, n° 95713 : *RJE*, 1976, n° 1, p. 42-45, concl. GENTOT (M.).

CE, 25 juill. 1975, *Syndicat CFDT des marins pêcheurs de la rade de Brest*, n°s 90992, 91012 à 91015.

CE, 22 oct. 1975, *Association de la route nationale 158 entre Le Mans et Mulsanne*, n° 94511.

CE, Sect., 21 nov. 1975, *Sté anonyme "La grande brasserie moderne"*, n° 90171.

CE, 28 nov. 1975, *Office national des forêts c. Abamonte et Caisse primaire d'assurance maladie de la Haute-Saône*, n° 90772 : *RDP*, juill.-août 1976, n° 4, p. 1051-1062, note WALINE (M.) ; *D.*, 1976, p. 355-359, note AUBY (J.-M.) ; *RJE*, 1976, n° 2, p. 29-50, note MESCHERIAKOFF (A.-S.).

CE, 12 déc. 1975, *Sieur Mangin*, n° 97005.

CE, 28 janv. 1976, *SCI du Gros Chêne et Sté anciens établissements*, n° 94147.

CE, 20 févr. 1976, *Sieur André X.*, n° 00781.

CE, Ass., 5 mars 1976, *Sieur Tarlier et autres*, n° 95983 : *AJDA*, 1976, p. 253-255, note COLSON (J.-P.).

CE, 28 avr. 1976, *Préfet de l'Yonne c. Demoiselle Blumovitz*, n° 99469.

CE, 26 mai 1976, *Association S.O.S. Paris*, n° 96135.

CE, 7 juin 1976, *Sté G. R. M.*, n° 95879.

CE, 13 oct. 1976, *Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'équipement et des transports c. Cognet et autres*, n°s 94464, 94734, 97220 et 98360.

CE, 13 oct. 1976, *Demoiselle Gastaldi*, n°s 00795 et 00796.

CE, 20 oct. 1976, *Commune de Villers-les-Pots*, n° 96324.

CE, 20 oct. 1976, *Sieur René Y.*, n° 97942.

CE, 8 déc. 1976, *Ministre de l'équipement c. Epoux Guihur*, n° 99280.

CE, 15 déc. 1976, *Sté Kaufman and Broad*, n° 99522 : *AJDA*, 1978, p. 172-177, note BALMOND (L.) et LUCHAIRE (Y.).

CE, 22 déc. 1976, *Sieur Lejeune*, n° 98066.

CE, 5 janv. 1977, *Commune de Saint-Ouen-Marchefroy*, n° 00236.

CE, 21 janv. 1977, *Sieur Peron Magnan et autres*, n°s 02910, 03109 et 03128.

CE, 9 févr. 1977, *Comité de défense des intérêts des habitants du quartier Cardinal et autres*, n°s 97532, 97533 et 97534.

CE, 11 févr. 1976, *Union des assurances de Paris*, n° 95676.

CE, 18 mai 1977, *Comité central d'entreprise de la Banque nationale de Paris*, n° 02891.

CE, 18 mai 1977, *Association de propriétaires et locataires concernés par l'implantation de la Z.A.C Victorine Autier*, n° 99880.

CE, 17 juin 1977, *Dame veuve Martel et consorts*, n° 01071.

CE, Sect., 7 oct. 1977, *Syndicats des paludiers et autres*, n° 99986.

CE, 28 oct. 1977, *Commune de Merfy*, n°s 95537 et 01493.

CE, 16 nov. 1977, *Sieur Sevin et autres*, n° 99162.

CE, 9 déc. 1977, *Ministre de l'équipement c. Sieur Weber et autres*, n° 01859 : *RJE*, 1978, n° 2, p. 181-187, comm. FLAUSS (J.-F.).

CE, Sect., 16 déc. 1977, *Ministre de l'équipement c. Consorts Cluzeau*, n° 91542 et 98117.

CE, 24 févr. 1978, *Ministre de l'équipement c. Sieur Charrière*, n° 99177.

CE, Sect., 9 juin 1978, *Sieur Lebon*, n° 05911.

CE, 9 juin 1978, *Ville de Nice c. Sieur Liotard*, n° 99605.

CE, 7 juill. 1978, *Association de sauvegarde des intérêts de Saint-Martin du Touch*, n° 96269.

CE, 4 oct. 1978, *Association fédérative régionale pour la protection de la nature (région de l'Est)*, n° 05799.

CE, 25 oct. 1978, *Sieur Louis X.*, n° 02133.

CE, 24 nov. 1978, *Sté anonyme R. Legrand*, n° 03027.

CE 13 déc. 1978, *Syndicat intercommunal de distribution d'eau de la Corniche des Maures*, n°s 05635 et 08120.

CE, 23 févr. 1979, *Ministre de l'équipement c. Association « des amis des chemins de ronde »*, n° 04467 : *AJDA*, mai 1979, n° 5, p. 83-84, chron. DUTHEILLET DE LAMOTHE (O.) et ROBINEAU (Y.) ; Rec. 1979, p. 75-84, concl. BACQUET (A.).

CE, 4 mai 1979, *Département de la Savoie et autres*, n°s 08406, 08408 et 08422.

CE, 30 mai 1979, *Association départementale de défense autoroute A71 (Section Loiret) et autres*, n°s 10105, 10122, 10130, 10131 et 10136.

CE, 13 juin 1979, *Préfet de Paris c. M. Y. et autres*, n° 03170.

CE, 29 juin 1979, *Ministre de l'Intérieur c. Sieur Malardel*, n° 05536 : Rec. 1979, p. 296-301, concl. DONDOUX (P.).

CE, 27 juill. 1979, *Association Comité d'action écologique pour la sauvegarde de la Provence et de la plaine du Rhône et autres*, n° 99625.

CE, 27 juill. 1979, *Syndicat de défense des agriculteurs et structures agricoles*, n° 02167.

CE, 27 juill. 1979, *Sté Confiserie Azuréeenne*, n° 00649.

CE, 7 nov. 1979, *Ministre de l'Equipement c. Association « La renaissance du vieux Metz »*, n° 09649.

CE, 14 nov. 1979, *M. Cruse et autres*, n° 07104.

CE, 11 janv. 1980, *Sté civile Groupement foncier agricole des falaises de Flamanville et autres*, n^{os} 10652 et 10653.

CE, 26 mars 1980, *Premier Ministre c. Dame Veuve Beau de Loménie*, n^o 01554.

CE, 9 mai 1980, *SCI « Le toit tulliste »*, n^o 13435.

CE, Sect., 30 mai 1980, *Mme Ludger*, n^o 05417.

CE, 13 juin 1980, *Association de défense de la forêt du parc naturel régional de Saint-Amand-Raismes*, n^o 07174.

CE, 4 juill. 1980, *M. Massuelle*, n^o 09825.

CE, 9 juill. 1980, *Fédération française des sociétés de protection de la nature*, n^o 15844 : *AJDA*, 1981, p. 214-215, obs. LEMASURIER (J.).

CE, 3 oct. 1980, *M. Schwartz*, n^{os} 06157 à 06167 : *AJDA*, 1981, p. 205-206, obs. LEMASURIER (J.).

CE, 28 nov. 1980, *Commune d'Ardres*, n^o 04551.

CE, 17 déc. 1980, *Préfet de Saône-et-Loire*, n^o 18403.

CE, 6 févr. 1981, *Comité de défense des sites de la Forêt-Fouesnant*, n^o 18513 : *JCP G*, 1981, IV. 19698, note DAVIGNON (J.-F.).

CE, 6 févr. 1981, *M. Leblanc*, n^o 07123 : *AJDA*, 1982, p. 160-162, note SACHS (O.).

CE, 13 févr. 1981, *Association pour la protection de l'eau et des ressources naturelles du bassin inférieur du Doubs et autres*, n^{os} 14148, 14170 à 14172 : *RJE*, 1981, n^o 3, p. 270-286, concl. ROBINEAU (Y.).

CE, 24 avr. 1981, *Époux Vilain et autres*, n^{os} 17483 et 17513.

CE, 5 juin 1981, *Ministre de la Culture et de l'environnement c. Sté Incimer*, n^o 10058.

CE, 5 juin 1981, *Association fédérative régionale de protection de la nature*, n^{os} 21346 et 21585.

CE, 1^{er} juill. 1981, *SA Carrière Chalumeau*, n^o 17889.

CE, 24 juill. 1981, *Commune de Boulleret et Association du Val-de-Loire*, n^{os} 12052, 15904 et 16013.

CE, Ass., 20 nov. 1981, *Association pour la protection de la vallée de l'Ubaye*, n^o 20710 : *RDP*, mars-avr. 1982, n^o 2, p. 473-496, concl. GENEVOIS (B.) ; *RJE*, 1982, n^o 2, p. 192-201, comm. CONSTANTIN (F.).

CE, Ass., 20 nov. 1981, *Syndicat intercommunal à vocation multiple de Saint-Martin-Vésubie Valdeblore*, n^o 20712 : *RDP*, mars-avr. 1982, n^o 2, p. 473-496, concl. GENEVOIS (B.) ; *RJE*, 1982, n^o 2, p. 192-201, comm. CONSTANTIN (F.).

CE, 2 déc. 1981, *Sté d'études touristiques hivernales de France*, n^o 10624.

CE, 23 déc. 1981, *Commune de Thionville et autres*, n^{os} 15309, 15310, 16107 et 16282.

CE, 29 janv. 1982, *Association Les Amis de la Terre*, n^o 20572.

CE, 29 janv. 1982, *Commune de Lantosque*, n^o 20737.

CE, 3 févr. 1982, *Ministre de l'Environnement et du Cadre de Vie c. de Bernis*, n^o 23659.

CE, 9 juin 1982, *Comité de défense de la Basse Vallée de l'Adour et des Gaves*, n° 19379.

CE, 9 juill. 1982, *Ministre de l'industrie et autre c. Comité départemental de défense contre les couloirs de ligne à très haute tension et autres*, n° 39584.

CE, 29 sept. 1982, *Sté Michel Giovale*, n° 28434.

CE, 10 déc. 1982, *Chambre syndicale des centres agréés d'abattage et de conditionnement de produits de basse-cour*, n° 20035.

CE, 10 déc. 1982, *Comité régional d'information et de lutte anti-nucléaire de Basse-Normandie*, n° 25946.

CE, 11 févr. 1983, *Mme Coutras*, n° 33187 : *RJE*, 1983, n° 2, p. 128-134, concl. DENOIX DE SAINT MARC (R.) ; *AJDA*, 1983, p. 537-540, note LASSERRE (B.) et DELARUE (J.-M.).

CE, 25 févr. 1983, *M. Raymond Y.*, n° 32241.

CE, 2 mars 1983, *Comité régional de défense anti-nucléaire du Rhône et de la vallée du Rhône et autres*, n° 12221.

CE, 4 mars 1983, *M. Falchetto et autres*, n° 26512.

CE, Sect., 10 juin 1983, *M. Decroix*, n° 46877 : *AJDA*, 1983, p. 537-540, note LASSERRE (B.) et DELARUE (J.-M.).

CE, Sect., 29 juill. 1983, *Commune de Roquevaire*, n° 38795 : *AJDA*, 1983, p. 537-540, note LASSERRE (B.) et DELARUE (J.-M.).

CE, 9 nov. 1983, *M. Pandajapoulos*, n° 38133.

CE, 13 juin 1984, *Fédération départementale des chasseurs du Loiret*, n° 28187 : *RJE*, 1984, n° 4, p. 325-329, obs. PITTARD (Y.) et concl. JEANNENEY (P.-A.).

CE, Sect., 13 juin 1984, *Ministre de l'environnement c. Association intercommunale de chasse Quercy-Gascogne*, n° 39184 : *RJE*, 1984, n° 3, p. 219-224, concl. JEANNENEY (P.-A.).

CE, 20 juin 1984, *Fédération française des sociétés de protection de la nature et autres*, n°s 24519 et 24528.

CE, 27 juill. 1984, *Ministre de la Mer c. Mme Galli et autres*, n° 45338 : *AJDA*, 1985, p. 47-49, note REZENTHEL (R.) et PITRON (F.).

CE, 5 déc. 1984, *Union régionale d'action contre les nuisances des avions*, n°s 25060 et 45132.

CE, 14 déc. 1984, *M. Rouillon*, n° 47148 : *D.*, 1984, Inf. Rap., p. 249-250, comm. MODERNE (F.) et BON (P.).

CE, 10 mai 1985, *Ministre de l'Intérieur et de la décentralisation c. Mme Verdier*, n° 37432.

CE, 10 mai 1985, *Sté Boussac Saint-Frères*, n° 31604 : *RDSS*, déc. 1985, n° 4, p. 594-601, note PRÉTOT (X.) ; *AJDA*, 1985, p. 434-435, concl. CAZIN D'HONINCTHUN (A.) ; *RFDA*, janv.-févr. 1986, n° 1, p. 74-80, note HUBRECHT (H.-G.) et MELLERAY (G.).

CE, 10 mai 1985, *Chambre de commerce et d'industrie d'Annecy et de la Haute-Savoie*, n° 50188.

CE, 7 juin 1985, *Commune de Chooz et autres*, n° 40188.

CE, 25 juill. 1985, *Dame Dagostini*, n° 68151.

CE, 11 oct. 1985, *Sté de l'autoroute Estérel Côte d'Azur*, n° 42664.

CE, 27 nov. 1985, *Commune de Chamonix-Mont-Blanc c. Association de sauvegarde de la haute vallée de l'Arve et de la vallée de l'Aveyron*, n° 62210 : *RJE*, 1986, n° 4, p. 381-412, note UNTERMAIER (J.).

CE, 31 janv. 1986, *Melle Marie-Paule X.*, n° 54938.

CE, 19 févr. 1986, *M. Marcel X. et autre*, n° 50246.

CE, 7 mars 1986, *Ministre de l'Industrie c. Cogema et Flepna*, n° 49644 : *RJE*, 1986, n° 2-3, p. 284-288, note DOUMBÉ-BILLÉ (S.).

CE, Sect., 18 avr. 1986, *Sté Les mines de potasse d'Alsace*, n° 53934 : *AJDA*, 1986, p. 292-294, chron. AZIBERT (M.) et FORNACCIARI (M.).

CE, 20 févr. 1987, *Compagnie des salins du Midi et des salines de l'Est*, n° 56407.

CE, 24 juin 1987, *M. Bes*, n° 47260.

CE, 24 juill. 1987, *Ministre de l'Intérieur et de la décentralisation c. Époux Denis*, n° 66080.

CE, 7 oct. 1987, *Consorts Genty*, n°s 69141 et 80451.

CE, 13 nov. 1987, *M. Decou c. Commune de Courcerac*, n° 66642.

CE, 29 janv. 1988, *Association Segustéro*, n° 48813.

CE, 24 juin 1988, *Commune de Mornant*, n° 73776.

CE, 12 oct. 1988, *Fédération limousine pour l'étude et la protection de la nature*, n° 65982.

CE, 9 nov. 1988, *Territoire de la Polynésie française*, n°s 83670 et 84516.

CE, 25 nov. 1988, *Époux Perez*, n° 74232 : *AJDA*, 1989, p. 198-199, obs. AUBY (J.-B.).

CE, 9 déc. 1988, *Entreprise de dragage et de travaux publics et autre*, n°s 76493 et 76873.

CE, 17 mars 1989, *Ville de Paris et Sté Sodevam*, n°s 42428, 42469, 57712 et 58431.

CE, 24 mars 1989, *Époux Delcoigne*, n° 71264.

CE, 31 mars 1989, *Mme Coutras*, n° 81903.

CE, 22 nov. 1989, *Comité de défense de l'environnement de Freneuse (CODEF)*, n° 78836.

CE, 10 janv. 1990, *Ministre de l'Intérieur c. M. Chalaoux*, n° 95990.

CE, 24 janv. 1990, *Union Régionale Champagne Ardenne pour la Nature et l'Environnement (URCANE)*, n° 91517.

CE, 16 mars 1990, *Commune de Maidières-les-Pont à Mousson c. M. Riboni*, n° 88243.

CE, 23 mai 1990, *Mme Olga Brun*, n° 97188.

CE, 11 juill. 1990, *M. Bouffinier*, n° 99738.

CE, 24 oct. 1990, *Comité de défense des riverains de la RN 24*, n° 111698.

CE, 26 oct. 1990, *Mme Vieille*, n° 65321.

CE, 3 déc. 1990, *Ville d'Amiens et autres*, n°s 111677, 111820, 111821 et 111834.

CE, 23 janv. 1991, *M. et Mme Fraissaix*, n° 82350.

CE, Sect., 25 janv. 1991, *M. Brasseur*, n° 80969.

CE, 20 févr. 1991, *M. Poirier Coutansais*, n° 88308.

CE, 25 mars 1991, *Mme Aucagne*, n° 76075.

CE, 10 avr. 1991, *Comité interrégional Nord Est, Centre Bourgogne de défense de l'environnement et autre*, n° 111787.

CE, 23 mai 1991, *Collectif d'associations de l'environnement lyonnais et autres*, n° 107603.

CE, 1^{er} juill. 1991, *M. Dupont et Fédération écologiste de Haute-Normandie*, n° 97337.

CE, 26 juill. 1991, *M. et Mme Déat*, n° 83871.

CE, 23 sept. 1991, *Commune de Narbonne*, n° 117118.

CE, 16 oct. 1991, *Sté pour la protection de la nature et de l'environnement du département de la Vienne*, n° 64708.

CE, 23 mars 1992, *M. Martin et autres et M. Frabarlet et autres*, n^{os} 87600 et 87603 : AJDA, 1992, p. 333-336, chron. MAUGÜÉ (C.) et SCHWARTZ (R.).

CE, 27 mars 1992, *Comité de défense des riverains du tronc commun A4-A86 et autre*, n^{os} 109868 et 110005.

CE, 15 avr. 1992, *SCI Vallières et autres*, n° 66843 à 66848, 94432.

CE, 13 mai 1992, *M. Pierre X.*, n° 89858.

CE, 19 juin 1992, *Fédération départementale des chasseurs du Pas-de-Calais*, n° 95675.

CE, 24 juin 1992, *Melle Marie J.*, n° 102209.

CE, 29 juin 1992, *M. Grimaud*, n° 107174.

CE, 21 oct. 1992, *Groupement de défense de Sance et des personnes physiques ou morales concernées par le projet de raccordement des autoroutes A 6 – A 40 et autre*, n° 89354.

CE, 16 déc. 1992, *SA international décor*, n° 80044.

CE, 1^{er} févr. 1993, *Époux Guillec*, n° 107714.

CE, Ass., 3 mars 1993, *Commune de Saint-Germain-en-Laye et autres*, n° 115073 : AJDA, 1993, p. 340-343, chron. MAUGÜÉ (C.) et TOUVET (L.).

CE, 19 mars 1993, *Commune de Loyettes*, n° 127395.

CE, 7 juill. 1993, *M. Cazorla*, n° 139329.

CE, 12 juill. 1993, *Époux Patrice*, n° 121337 : D., 1994, p. 268-271, note BON (P.).

CE, 14 févr. 1994, *Consorts A. et autres*, n° 129071.

CE, 29 juill. 1994, *M. Le Beuf*, n° 115727.

CE, 29 juill. 1994, *M. Michel Y. et Melle Pascale Y.*, n° 138992.

CE, 21 oct. 1994, *Commune de Bennwihr*, n° 115248.

CE, 21 oct. 1994, *Fédération Rhône-Alpes de protection de la nature (Drome)*, n° 54719.

CE, 28 oct. 1994, *Communauté urbaine de Strasbourg*, n° 112833.

CE, 4 janv. 1995, *M. Rossi*, n° 94967 : *CJEG*, juin 1995, n° 511, p. 232-235, note SACHS (O.).

CE, 13 janv. 1995, *Syndicat autonome des inspecteurs généraux et inspecteurs de l'administration*, n° 145384.

CE, 27 janv. 1995, *Association Ile-de-France Environnement*, n° 131631.

CE, 27 janv. 1995, *Association Ile-de-France Environnement*, n° 137989.

CE, 26 mars 1995, *Fédération d'intervention écopastorale pyrénéen et autres*, n°s 118119 et 144839 : *RJE*, 1996, n° 4, p. 452-468, note LÉVY-BRUHL (V.).

CE, Sect., 12 avr. 1995, *Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres*, n° 137300 : *AJDA*, 1995, p. 660-663, note HOSTIOU (R.).

CE, 23 juin 1995, *M. Dentan*, n° 117361.

CE, 23 oct. 1995, *Association Artus et autres*, n°s 154401, 154490, 154493, 154515 et 154524.

CE, 17 nov. 1995, *Sté civile immobilière du grand Gigognan*, n° 160348.

CE, 17 nov. 1995, *Association « Coordination associative de défense de l'environnement – TGV »*, n° 160605.

CE, 21 févr. 1996, *Consorts X.*, n° 155434.

CE, 26 févr. 1996, *Association « une Basse-Loire sans nucléaire »*, n° 142893.

CE, 28 juin 1996, *Groupement français de l'hélicoptère*, n°s 167825 et 167826.

CE, 9 oct. 1996, *Commune de Vraignes-lès-Hornoy et autre*, n°s 156591, 156624 et 158677.

CE, 21 oct. 1996, *Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature (Section Isère)*, n° 107736.

CE, 20 nov. 1996, *Association de sauvegarde et renouveau de Six-Fours*, n° 134805.

CE, 9 déc. 1996, *Association Roya-Expansion-Nature*, n° 162754.

CE, 30 déc. 1996, *Association des usagers du Val d'Allier et autres*, n° 158791.

CE, 21 févr. 1997, *Ministre de l'environnement c. Syndicat des agriculteurs irrigants du Val d'Allier Bourbonnais*, n° 139504.

CE, 21 févr. 1997, *Sté Wattelez*, n° 160787.

CE, 19 mars 1997, *Association pour la protection des populations concernées par Eurodisneyland (A.P.P.E)*, n° 115928.

CE, Ass., 28 mars 1997, *M. de X. et Association pour la protection du patrimoine et de l'environnement de la commune de Bosgouet*, n° 164365.

CE, Ass., 28 mars 1997, *Association contre le projet d'autoroute transchablaisienne et autre*, n°s 170856 et 170857 : *Dr. env.*, juin 1997, n° 49, p. 16-17, note CHARBONNEAU (S.) ; *RFDA*, 1997, p. 740-746, concl. DENIS-LINTON (M.).

CE, Ass., 28 mars 1997, *Fédération des comités de défense c. le tracé est de l'autoroute A28*, n° 165318.

CE, 7 mai 1997, *Sté civile agricole du port de Saint-Aygulf et autres*, n° 117400.

CE, 23 juin 1997, *Ville de Vaucresson et autres*, n^{os} 177393, 177413 et 179311.

CE, 9 juill. 1997, *M. Ben Abdulaziz Al Saoud*, n^o 123368.

CE, Sect., 9 juill. 1997, *Association Ekin*, n^o 151064 : *D.*, 1998, p. 317-321, note DREYER (E.).

CE, 30 juill. 1997, *Comité de défense des habitants de Saint-Martin-du-Tilleul et autres*, n^o 165272.

CE, 30 juill. 1997, *Association des riverains de Saint-Gervais-Vingt Hanaps et autres*, n^o 171487.

CE, 30 juill. 1997, *Association faune et flore de l'Orne*, n^o 171488.

CE, 10 nov. 1997, *Association « Pour un tracé de l'autoroute A67 protégeant les intérêts agricoles, forestiers et cynégétiques » et autres*, n^o 156703.

CE, Sect., 29 déc. 1997, *Commune de Genevilliers*, n^o 157425 : *RFDA*, mai-juin 1998, vol. 14, n^o 3, p. 539-544, concl. STAHL (J.-H.).

CE, Sect., 29 déc. 1997, *Commune de Nanterre*, n^o 157500 : *RFDA*, mai-juin 1998, vol. 14, n^o 3, p. 539-544, concl. STAHL (J.-H.).

CE, 21 janv. 1998, *Ministre de l'environnement c. M. Plan*, n^o 157353 : *RFDA*, juin 1998, n^o 3, p. 565-568, note BON (P.).

CE, 27 févr. 1998, *M. Thomassin*, n^o 182760 : *RD imm.*, juin 1998, n^o 2, p. 217, note MOREL (C.) et HUBERT (P.).

CE, 16 mars 1998, *Association Union commerciale de Bailleul et environs*, n^o 174234.

CE, 29 avr. 1998, *M. Jacob C. et autres*, n^o 182627.

CE, 29 avr. 1998, *Commune de Gonesse et autres*, n^{os} 187801, 187956, 187984, 187986, 188008, 188047 et 190764.

CE, 25 mai 1998, *Fédération française d'haltérophilie, musculation et disciplines associées*, n^o 170752.

CE, 8 avr. 1998, *M. Ayala*, n^o 181562.

CE, 8 juin 1998, *Coordination départementale pour la 2 x 2 voies et contre l'autoroute et autres*, n^{os} 178561 à 178563, 178577 et 178578.

CE, 1^{er} juill. 1998, *M. Pierre Hum-Sentoure*, n^o 171352.

CE, Sect., 3 juill. 1998, *Préfet du département des Yvelines*, n^o 132250.

CE, Sect., 3 juill. 1998, *M. Bitouzet*, n^o 158592 : *RFDA*, juill. 1999, n^o 4, p. 841-847, note BÉCHILLON (D. DE).

CE, Ass., 13 nov. 1998, *Association de défense des riverains du projet de l'autoroute A20 Brive-Montauban et autres*, n^{os} 160260, 160543 et 160725 : *RD imm.*, sept. 1999, n^o 3, p. 385, note RIBADEAU DUMAS (B.).

CE, 16 nov. 1998, *Sté distribution moderne utilitaire et autres*, n^o 164768.

CE, 17 nov. 1999, *M. Jacques Y. et autres*, n^o 196531.

CE, 8 févr. 1999, *Fédération des associations de protection de l'environnement et de la nature des Côtes d'Armor*, n° 176779 : *Dr. env.*, mars 1999, n° 66, p. 6-7, note BUSSON (B.)

CE, 14 avr. 1999, *Commune de la Petite Marche et autres*, n° 185935 : *LPA*, 31 mai 2001, n° 108, p. 20-31, note STAUB (M.).

CE, 14 avr. 1999, *Comité de sauvegarde de la vallée de Chambonchard et autre*, n° 193363.

CE, 21 juin 1999, *Commune de la Courneuve*, n° 179612 : *Dr. env.*, oct. 1999, n° 72, p. 12-13, note FONTBONNE (G.).

CE, 2 juill. 1999, *Commune de Volvic*, n° 178013 : *RFDA*, nov.-déc. 1999, n° 6, p. 1185-1189, note HOSTIOU (R.).

CE, 28 juill. 1999, *Commune de Montreuil-sous-Bois*, n° 183804.

CE, 28 juill. 1999, *Association intercommunale Morbihan sous très haute tension et autres*, n° 184268 : *Dr. env.*, oct. 1999, n° 72, p. 13-14, note CANS (C.).

CE, 28 juill. 1999, *Association Fouras environnement écologie et autre*, n° 189941.

CE, 28 juill. 1999, *Coordination des associations contre le tracé autoroutier urbain au sud d'Avrillé et autres*, n°s 197689, 197752 et 197780.

CE, 22 oct. 1999, *Commune de Stosswihr et autres*, n° 176362.

CE, 10 nov. 1999, *Association Puy de Dôme nature environnement et autres*, n°s 194791 et 194792.

CE, 29 nov. 1999, *Sté coopérative agricole « 110 Bourgogne » et autres*, n°s 201075 à 201077.

CE, Sect., 3 déc. 1999, *Association ornithologique et mammalogique de Saône-et-Loire et Association FNE*, n°s 199622 et 200124 : *RFDA*, mars 2000, n° 2, p. 409-414, note DUBOIS (L.) ; *AJDA*, 2000, p. 120-126, chron. GUYOMAR (M.) et COLLIN (P.).

CE, 29 déc. 1999, *Époux Mautalent et autre*, n°s 197720 et 197781.

CE, 29 déc. 1999, *Syndicat national du commerce extérieur des produits congelés et surgelés et autres*, n° 206945 : *RFDA*, mars 2000, n° 2, p. 266-287, note ROUYÈRE (A.).

CE, 21 févr. 2000, *Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux et autres*, n°s 209637, 209638, 209654, 209679, 209680, 209701 et 209702.

CE, 27 mars 2000, *Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)*, n° 197173 : *BDEI*, 2000, n° 3, p. 18-20, note CLÉMENT (J.-N.).

CE, 14 juin 2000, *Commune de Staffelfelden*, n° 184722.

CE, 28 juill. 2000, *Association du "collectif pour la gratuité contre le racket"*, n°s 202798 et 202872.

CE, 6 nov. 2000, *Commune d'Emerainville et autre*, n° 210695.

CE, ord., 9 janv. 2001, *M. David Luc X.*, n° 228928.

CE, 9 févr. 2001, *Commune de Saint-Samson-de-la-Roque et autres*, n° 194527.

CE, Sect., 28 févr. 2001, *Préfet des alpes maritimes – Sté Sud-Est Assainissement*, n°s 229562, 229563 et 229721 : *Dr. env.*, mai 2001, n° 88, p. 93-97, note BUSSON (B.).

CE, 21 mars 2001, *Association contre l'extension et les nuisances de l'aéroport de Lyon Satolas et autre*, n° 211461.

CE, 9 mai 2001, *Groupement foncier agricole du domaine de la Cabanne et autre*, n° 196054.

CE, 9 mai 2001, *Entreprise personnelle de Transports Freymuth*, n° 210944 : *Environnement*, janv. 2002, n° 1, p. 22-23, note DEHARBE (D.).

CE, 9 mai 2001, *Sté mosellane de tractions*, n° 211162.

CE, 4 juill. 2001, *Sté d'aménagement du Bois de Bouis*, n° 219658.

CE, juge des réf., 9 juill. 2001, *Association fédérative régionale pour la protection de la nature Haut-Rhin*, n° 234555.

CE, 5 nov. 2001, *M. Jacques X.*, n° 219224.

CE, 5 nov. 2001, *Commune du Cannet-des-Maures*, n° 234396.

CE, 22 févr. 2002, *Association de riverains pour la gestion et la sauvegarde du bassin hydrographique du Trieux, du Leff et de leur milieu vivant et autres*, n° 208769 : *RJE*, 2004, n° 1, p. 97-99, chron. BILLET (P.).

CE, 5 avr. 2002, *Association de défense de l'environnement gimontois*, n° 214726 : *RD imm.*, juill. 2002, n° 4, p. 315-316, obs. DONNAT (F.).

CE, 10 avr. 2002, *SARL Somatour*, n° 223100 : *Contrats-Marchés publ.*, juin 2002, n° 6, p. 25-26, note DELELIS (P.).

CE, Sect., 27 mai 2002, *SA Guimatho et autres*, n° 229187.

CE, 22 août 2002, *SFR c. Commune de Vallauris*, n° 245624 : *AJDA*, 2002, p. 1300-1305, note BINCZAK (P.).

CE, 13 déc. 2002, *Association pour la sauvegarde de l'environnement et la promotion de Saint-Léger-en-Bray et autres*, n° 229348.

CE, Sect., 29 janv. 2003, *Syndicat départemental de l'électricité et du gaz des Alpes-Maritimes et de la Commune de Clans*, n° 245239 : *Rec.* 2003, p. 22-28, concl. MAUGÜÉ (C.) ; *RFDA*, mai 2003, n° 3, p. 484-490, note LAVIALLE (C.).

CE, 29 janv. 2003, *Union des propriétaires pour la défense des Arcs*, n° 199692.

CE, 2 juin 2003, *Association Bouconne-Val de Save et autres*, n° 249321.

CE, 25 juin 2003, *Fédération départementale de protection de la nature et de l'environnement de Haute-Saône*, n° 244733.

CE, 30 juill. 2003, *Association pour le développement de l'aquaculture en région Centre et autres*, n° 215957 : *JCP A*, oct. 2003, n° 41, p. 1299-1302, note BROYELLE (C.) ; *JCP G*, 5 nov. 2003, n° 45, p. 1941-1944, note JOBART (J.-C.).

CE, 30 juill. 2003, *M. Christian Y. X. et autres*, n° 233239.

CE, 30 juill. 2003, *Association de défense des intérêts des habitants de Toulouges et autres*, n° 240850.

CE, 29 sept. 2003, *Houillères du bassin de Lorraine*, n° 218217.

CE, 22 oct. 2003, *Association SOS-Rivières et environnement*, n° 231953 : *JCP A*, déc. 2003, n° 50, p. 1639-1640, note BILLET (P.) ; *AJDA*, 2004, p. 1193-1195, note HOSTIOU (R.).

CE, 28 nov. 2003, *Association des commerçants, artisans, industriels du pays d'Argonne Champenoise (CAIPAC)*, n° 235026.

CE, 30 déc. 2003, *Association pour le respect des intérêts de chacun et la défense du cadre de vie sur le territoire de la commune du Garric et autres*, n° 238582.

CE, 20 févr. 2004, *Association non à la 2^{ème} autoroute et autres*, n° 244583.

CE, Ass., 3 mars 2004, *Ministre de l'Emploi c. Consorts X. et autres* (quatre arrêts), n°s 241150, 241151, 241152 et 241153.

CE, 17 mars 2004, *Association le site Géo autrement et autres*, n° 242543.

CE, 3 mai 2004, *M. et Mme X. et Centre d'étude et de recherche sur l'information et la promotion de la protection de l'environnement*, n° 221637.

CE, 9 juin 2004, *Commune d'Enval et autre*, n° 251248.

CE, 9 juin 2004, *Commune de Peille*, n° 254691 : *Environnement*, nov. 2004, n° 11, p. 28, note BENOIT (L.).

CE, 10 nov. 2004, *Union des industries utilisatrices d'énergie (UNIDEN)*, n° 250423 : *Dr. adm.*, janv. 2005, n° 1, p. 31-33, note LOMBARD (M.).

CE, 10 janv. 2005, *Association Quercy-Périgord contre le projet d'aéroport de Brive-Souillac et ses nuisances*, n° 265838.

CE, 12 janv. 2005, *SA Cora Belgique et autre*, n° 260198.

CE, 20 avr. 2005, *Association pour le développement durable de l'identité des Pyrénées et autres*, n° 261564 : *Dr. env.*, juin 2005, n° 129, p. 124-128, concl. AGUILA (Y.).

CE, 20 avr. 2005, *Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) et autres*, n°s 271216, 271218, 271268 et 271339 : *Environnement*, juin 2005, n° 6, p. 18-20, note BENOIT (L.).

CE, 27 juin 2005, *Association jeune canoë kayak avignonnais et autres*, n° 262681.

CE, 27 juill. 2005, *Commune de Narbonne*, n° 273815.

CE, 26 sept. 2005, *M. A.*, n° 255656.

CE, 30 sept. 2005, *M. Cacheux*, n° 263442 : *Environnement*, nov. 2005, n° 11, p. 23-24, note TROUILLY (P.) ; *AJDA*, 2005, p. 2469-2474, concl. COLLIN (P.).

CE, 30 sept. 2005, *Sté Amohem*, n° 265520.

CE, 2 nov. 2005, *Coopérative agricole AX'ION*, n° 266564 : *RDP*, sept-oct. 2006, n° 5, p. 1427-1451, note BROUELLE (C.) et concl. GUYOMAR (M.).

CE, 30 nov. 2005, *Syndicat des médecins d'Aix et Région et autres*, n° 278291.

CE, Ass., 16 déc. 2005, *Groupement forestier des ventes de Nonant*, n° 261646 : *AJDA*, 2006, p. 320-327, concl. AGUILA (Y.).

CE, 6 févr. 2006, *Commune de Lamotte-Beuvron*, n° 266821.

CE, 15 févr. 2006, *Association Ban Asbestos France et autres*, n° 288801.

CE, 27 févr. 2006, *Association Alcaly et autres*, n° 257688.

CE, 5 avr. 2006, *Mme Évelyne A. et autres*, n° 275742.

CE, 6 avr. 2006, *Ligue de Protection des Oiseaux*, n° 283103.

CE, 26 avr. 2006, *Association pour la redéfinition de la déviation de la RN 89 au droit de Saint-Pierre-Roche*, n° 275071.

CE, juge des référés, 9 mai 2006, *Fédération transpyrénéenne des éleveurs de montagne et autres*, n° 292398.

CE, 15 mai 2006, *Association des riverains de la ligne des Carpates*, n° 278942.

CE, 7 juin 2006, *Département du Var*, n° 277562 : *Environnement*, avr. 2008, n° 4, p. 55, note FÉVRIER (J.-M.).

CE, 19 juin 2006, *Association Eau et rivières de Bretagne*, n° 282456 : *BDEI*, sept. 2006, n° 5, p. 41-45, concl. GUYOMAR (M.) ; *AJDA*, 2006, p. 1584-1592, note LANDAIS (C.) et LENICA (F.) ; *RFDA*, mai-juin 2007, n° 3, p. 598-600, chron. ROBLOT-TROIZIER (A.).

CE, 10 juill. 2006, *Association pour la protection du lac de Sainte-Croix, de son environnement, des lacs, sites et villages du Verdon*, n° 288108 : *JCP A*, oct. 2006, n° 44, p. 1421-1424, note BILLET (P.) ; *Environnement*, janv. 2007, n° 1, p. 15-25, concl. VEROT (C.).

CE, 13 juill. 2006, *Association FNE*, n° 293764.

CE, 4 août 2006, *Comité de Réflexion et de Lutte Anti-nucléaire, Association Le réseau, sortir du nucléaire*, n° 254948.

CE, 10 nov. 2006, *Association de défense du Rizzanese et de son environnement (ADRE) et autres*, n° 275013.

CE, 15 nov. 2006, *Syndicat mixte du parc naturel régional de la montagne de Reims*, n° 291056.

CE, 11 janv. 2007, *Ministre de l'Écologie et du Développement durable c. Sté Barbazanges Tri Ouest*, n° 287674 : *Environnement*, mars 2007, n° 3, p. 27-29, note BILLET (P.).

CE, Sect., 22 févr. 2007, *Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés (A.P.R.E.I.)*, n° 264541.

CE, 12 mars 2007, *Ministre de l'écologie et du développement durable c. M. B.*, n° 294421.

CE, 25 avr. 2007, *Commune de Beauregard-de-Terrasson et autres*, n° 283016 : *Dr. adm.*, juill. 2007, n° 7, p. 25-26, comm. MELLERAY (F.).

CE, 6 juin 2007, *Commune de Groslay*, n° 292942.

CE, 13 juill. 2007, *Association de protection de la rentabilité de l'agriculture et de son environnement par rapport aux projets routiers de la zone de Dieppe sud*, n° 288752.

CE, 26 juill. 2007, *Association de concertation et de proposition pour l'aménagement et les transports et autres*, n° 297537.

CE, 17 sept. 2007, *Chambre de commerce et d'industrie d'Angers et autres*, n° 295445.

CE, 5 oct. 2007, *Sté UGC-Ciné-Cité*, n° 298773.

CE, 29 oct. 2007, *Sté de distribution Noeuxoise*, n° 297866.

CE, 9 nov. 2007, *Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS)*, n° 296858 : *RD imm.*, févr. 2008, n° 1, p. 28-29, note FONBAUSTIER (L.).

CE, 12 nov. 2007, *Commune de Foschviller*, n° 296880 : *RD imm.*, mai 2008, n° 4, p. 193-194, note FONBAUSTIER (L.).

CE, 28 nov. 2007, *Stés Jeumont SA et Jeumont Éole*, n° 279076.

CE, 7 mai 2008, *Association ornithologique et mammalogique de Saône-et-Loire*, n° 309285.

CE, 21 mai 2008, *Fédération Sepanso et autres*, n° 301688 : *Dr. adm.*, juill. 2008, n° 7, p. 27-29, note NAIM-GESBERT (E.).

CE, 21 mai 2008, *Chambre de métiers et de l'artisanat de l'Ain*, n° 304153.

CE, 23 mai 2008, *M. et Mme Linder*, n° 312324.

CE, 18 juin 2008, *Commune de Tremblay-en-France*, n° 285344.

CE, 27 juin 2008, *Mlle Valérie A. et autre*, n° 311638.

CE, Ass., 3 oct. 2008, *Commune d'Annecy*, n° 297931 : *RFDA*, nov.-déc. 2008, n° 6, p. 1147-1164, concl. AGUILA (Y.) et note JANICOT (L.) ; *RFDA*, nov.-déc. 2008, n° 6, p. 1240-1242, chron. ROBLOT-TROIZIER (A.) ; *AJDA*, 2008, p. 2166-2171, note GEFFRAY (E.) et LIEBER (S.-J.) ; *RDP*, mars 2009, n° 2, p. 450-480, note CARPENTIER (É.).

CE, 14 nov. 2008, *Commune d'Ambarès-et-Lagrave et autres*, n° 297557.

CE, 26 nov. 2008, *Groupement pour la défense de la pêche sous-marine et du milieu marin*, n° 305872.

CE, 13 févr. 2009, *Communauté de Communes du Canton de Saint-Malo de la Lande*, n° 295885 : *Environnement*, mai 2009, n° 5, p. 13-16, note SOUSSE (M.).

CE, 23 févr. 2009, *Fédération transpyrénéenne des éleveurs de montagne et autres*, n° 292397 : *Environnement*, avr. 2009, n° 4, p. 17-18, note TROUILLY (P.).

CE, 9 mars 2009, *Sté Givorhone et autres*, n° 314562.

CE, 8 avr. 2009, *Compagnie générale des eaux*, n° 271737.

CE, 17 juill. 2009, *Commune de Grenoble et autre*, n° 301615.

CE, 27 juill. 2009, *Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne (CIVC)*, n° 301385.

CE, 31 juill. 2009, *Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes et autres*, n° 314955.

CE, 3 sept. 2009, *Commune de Canet-en-Roussillon*, n° 306298.

CE, 13 nov. 2009, *Association agréée de pêche et de protection du milieu aquatique « la sauvegarde de la Moine »*, n° 310038 : *Dr. env.*, déc. 2009, n° 174, p. 28-30, concl. SILVA (I. DE) ; *Environnement*, janv. 2010, n° 1, p. 17, note TROUILLY (P.).

CE, 20 nov. 2009, *SA Hyerdis*, n° 322352.

CE, 20 nov. 2009, *Mme Chantal A.*, n° 324376.

CE, 28 déc. 2009, *Fédération Alternative aux Lignes Nouvelles du TGV Ouest (ALTO) et autres*, n° 311831.

CE, 27 janv. 2010, *Commune de Vigneux-de-Bretagne et autre*, n° 319241.

CE, 17 mars 2010, *Association Alsace Nature*, n° 314114 : *Dr. env.*, sept. 2010, n° 182, p. 296-302, note IACONO (G.) et JANIN (P.); *BJCL*, 2010, n° 3, p. 170-182, concl. ROGER-LACAN (C.).

CE, 16 avr. 2010, *M. A. et Association Rabodeau Environnement*, n° 318067.

CE, 16 avr. 2010, *Association Alcaly et autres*, n° 320667.

CE, 21 mai 2010, *Sté polynésienne des eaux et de l'assainissement*, n° 309734.

CE, 2 juin 2010, *Sté foncière Europe logistique et autre*, n° 328916.

CE, 16 juill. 2010, *Ministre de l'écologie c. SARL Yvéole*, n° 327262.

CE, Sect., 19 juill. 2010, *Association du quartier Les Hauts de Choiseul*, n° 328687 : *JCP G*, janv. 2011, n° 3, p. 107-110, note DEL PRETE (D.) et BOREL (V.).

CE, 23 juill. 2010, *Béranger*, n° 320390.

CE, 4 oct. 2010, *Syndicat commercial et artisanal de l'agglomération sénonaise et autres*, n° 333413.

CE, 19 nov. 2010, *SCI Start Immo*, n° 314366.

CE, 26 nov. 2010, *Sté Groupe Pizzorno environnement*, n° 331078.

CE, 3 déc. 2010, *Commune de Lattes*, n° 306752.

CE, 23 déc. 2010, *Sté Vaudis*, n° 331433.

CE, 23 déc. 2010, *SARL Élysées Vernet*, n° 337268.

CE, juge des réf., 28 janv. 2011, *Sté Ciel et Terre et autres*, n° 344973.

CE, 17 févr. 2011, *M. Dore*, n° 344445 : *RD imm.*, avr. 2011, n° 4, p. 236-238, note STREBLER (J.-P.).

CE, 21 mars 2011, *Union des importateurs indépendants pétroliers*, n° 341623.

CE, 28 mars 2011, *Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et de Migne-Auxances*, n° 330256 : *Dr. env.*, sept. 2011, n° 193, p. 258-260, note CHARBONNEAU (S.) ; *AJDA*, 2011, p. 2423-2426, note XENOU (L.).

CE, 9 mai 2011, *Magalhaes Gomes*, n° 346785.

CE, 20 mai 2011, *Communauté d'agglomération du Lac du Bourget*, n° 325552 : *AJDA*, 2011, p. 1891-1897, note EVEILLARD (G.) ; *BJDU*, 2011, n° 5, p. 362-371, concl. GUYOMAR (M.).

CE, 10 juin 2011, *Comité interprofessionnel du vin de Champagne*, n° 336982.

CE, 27 juin 2011, *GIE Centre commercial des Longs Champs et autres*, n° 336234 : *RD imm.*, oct. 2011, n° 10, p. 520-522, note SOLER-COUTEAUX (P.).

CE, 13 juill. 2011, *Chambre d'agriculture du Rhône*, n° 333718.

CE, 26 juill. 2011, *Commune de Palais-Sur-Vienne*, n° 328651 : *Environnement*, déc. 2011, n° 12, p. 27-29, note BILLET (P.).

CE, 3 août 2011, *Mme CB. et autres*, n° 330566 : *Environnement*, nov. 2011, n° 11, p. 42-43, note TROUILLY (P.).

CE, 12 sept. 2011, *M. et Mme Dion*, n° 347444.

CE, 14 sept. 2011, *M. Michel A.*, n° 348394.

CE, 30 sept. 2011, *Fédération départementale des chasseurs de la Haute-Savoie*, n° 338048.

CE, 21 oct. 2011, *Ministre de l'Écologie c. EARL Cintrat*, n° 334322 : *Environnement*, janv. 2012, n° 1, p. 19, note TROUILLY (P.).

CE, Ass., 26 oct. 2011, *SFR*, n° 341767 : *JCP A*, janv. 2012, n° 1, p. 42-45, note BILLET (P.).

CE, 14 nov. 2011, *Sté Waldijo*, n° 338212.

CE, 16 nov. 2011, *Sté Ciel et Terre et autres*, n° 344972.

CE, 16 nov. 2011, *SNC Parc éolien de Saint-Léger*, n° 349751.

CE, 18 nov. 2011, *Ministre de la justice et des libertés c. M. A.*, n° 344563.

CE, 23 nov. 2011, *Sté La compagnie du vent*, n° 336816.

CE, 9 déc. 2011, *M. C. A. et autres c. Préfet de l'Aude*, n° 341274.

CE, Ass., 23 déc. 2011, *M. Claude Danthony et autres*, n° 335033.

CE, 23 déc. 2011, *Sté Dialog*, n° 353113.

CE, 30 déc. 2011, *M. Vacher*, n° 324310 : *RD imm.*, mars 2012, n° 3, p. 180-181, note SOLER-COUTEAUX (P.).

CE, 30 janv. 2012, *Sté Orange France*, n° 344992 : *JCP A*, août 2012, n° 34, p. 38-41, CHARMEIL (N.).

CE, 1^{er} févr. 2012, *Commune des Angles*, n° 353945.

CE, 12 mars 2012, *Association de défense des intérêts des Vernoliens*, n° 322662.

CE, 16 avr. 2012, *Association de chasse privée de bonne rencontre*, n° 355919.

CE, 16 avr. 2012, *Sté Innovent*, n° 353577.

CE, Sect., 16 avr. 2012, *Commune de Conflans-Sainte-Honorine et autres*, n° 355792 : *RD imm.*, juill. 2012, n° 7, p. 415-416, obs. SOLER-COUTEAUX (P.).

CE, 20 avr. 2012, *M. Louis-René B.*, n° 327283.

CE, 24 avr. 2012, *Union des industries de la fertilisation*, n° 325454.

CE, 22 mai 2012, *Association de défense des propriétaires privés fonciers*, n° 333654.

CE, 6 juin 2012, *Sté RD Machines Outils*, n° 342328 : *RFDA*, sept.-oct. 2012, vol. 28, n° 5, p. 889-890, note STRUILLOU (J.-F.).

CE, 11 juin 2012, *Communes de Hiers-Brouage et autres*, n° 357452.

CE, 26 juin 2012, *Association FNE*, n° 340538.

CE, 4 juill. 2012, *Association de défense des intérêts des vétérinaires dans la transposition de la directive services*, n° 347285.

CE, 11 juill. 2012, *Sté Juwi Energies Renouvelables*, n° 347001.

CE, 13 juill. 2012, *Association Engoulevant*, n° 345970.

CE, 16 juill. 2012, *Association Nonant Environnement*, n° 358927.

CE, ord., 5 sept. 2012, *Sté Syngenta Seeds SAS*, n° 361849.

CE, 24 sept. 2012, *Commune de Valence*, n° 342990 : *BDEI*, janv. 2013, n° 43, p. 48-50, note ROUAULT (M.-C.).

CE, 8 oct. 2012, *Commune de Lunel*, n° 342423 : *RD imm.*, déc. 2012, n° 12, p. 643-644, note SOLER-COUTEAUX (P.).

CE, 19 oct. 2012, *Commune de Levallois-Perret*, n° 343070.

CE, 7 janv. 2013, *Commune de Coutevroult et autre*, n° 347401.

CE, 7 janv. 2013, *Commune de Montreuil*, n° 357230.

CE, 16 janv. 2013, *Sté Clerdis Netto et autre*, n° 353442.

CE, 16 janv. 2013, *SAS Divip*, n° 354039.

CE, 13 févr. 2013, *Sté Cova et autre*, n° 355954.

CE, ord., 26 févr. 2013, *Conseil national des professions de l'automobile*, n° 365640.

CE, 1^{er} mars 2013, *Sté Roozen et autres*, n^{os} 340859, 340957 et 353009.

CE, 1^{er} mars 2013, *M. D. c. Commune de Coutiches*, n° 348912.

CE, 1^{er} mars 2013, *M. et Mme A. et autres c. Préfet de la Manche*, n° 350306.

CE, 1^{er} mars 2013, *Sté Natiocrédimurs et Sté Finamur*, n° 354188.

CE, Ass., 12 avr. 2013, *Fédération Force Ouvrière Énergie et Mines et autres*, n° 329570.

CE, Ass., 12 avr. 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, n° 342409 : *RFDA*, mai-juin 2013, n° 3, p. 610-620, concl. LALLET (A.) ; *Constitutions*, avr.-juin 2013, n° 2, p. 261-269, note CARPENTIER (É.) ; *RD imm.*, juin 2013, n° 6, p. 305-310, note VAN LANG (A.) ; *Dr. adm.*, juill. 2013, n° 7, p. 68-74, note LE BOT (F.) ; *RFDA*, sept.-oct. 2013, vol. 29, n° 5, p. 1061-1081, note CANEDO-PARIS (M.) ; *JCP A*, sept. 2013, n^{os} 39-40, p. 14-21, note CHARMEIL (N.) ; *AJDA*, 2013, p. 1047-1052, note DOMINO (X.) et BRETONNEAU (A.).

CE, 15 mai 2013, *SAS Sodigar et autres*, n° 353911.

CE, 3 juin 2013, *Association pour la protection du lac de Sainte-Croix, de son environnement, des lacs, sites et villages du Verdon*, n^{os} 334251 et 334483 : *Environnement*, août 2013, n° 8-9, p. 31-32, note TROUILLY (P.).

CE, 10 juin 2013, *Association française pour le nommage Internet en coopération (AFNIC)*, n° 327375.

CE, 5 juill. 2013, *Association agréée des pêcheurs amateurs aux engins et filets « la maille landaise »*, n° 359164.

CE, Ass., 12 juill. 2013, *Fédération nationale de la pêche en France*, n° 344522 : *RFDA*, nov.-déc. 2013, n° 6, p. 1259-1262, chron. ROBLOT-TROIZIER (A.) ; *RFDA*, janv.-févr. 2014, n° 1, p. 115-121, note ROBBE (J.).

CE, 17 juill. 2013, *Sté Codoma*, n° 357399.

CE, 25 juill. 2013, *M. C. A.*, n° 365209.

CE, 25 sept. 2013, *Wattelez*, n° 358923 : *JCP G*, déc. 2013, n° 50, p. 2284-2287, note PARANCE (B.).

CE, Ass., 13 nov. 2013, *M. Dahan*, n° 347704.

CE, 4 déc. 2013, *Association FNE*, n° 357839.

CE, 19 déc. 2014, *Commune de Saint-Leu*, n° 381826.

CE, 23 déc. 2013, *SAS Tuilière Distribution*, n° 360056.

CE, 5 févr. 2014, *Commune de Bollène*, n° 366208.

CE, 19 févr. 2014, *Sté d'importation Leclerc*, n° 357111.

CE, 26 févr. 2014, *Association Forum des Monts d'Orb*, n° 345011.

CE, 26 févr. 2014, *Association Ban Asbestos France*, n° 351514 : *RD imm.*, juin 2014, n° 6, p. 331-335, note VAN LANG (A.) ; *LPA*, 10 oct. 2014, n° 203, p. 6-14, note COQ (V.).

CE, 3 avr. 2014, *Association FNE et autre*, n° 358258.

CE, 11 avr. 2014, *SAS Sudalp et autres*, n° 357159.

CE, 12 mai 2014, *Fédération générale du commerce et autres*, n° 370600.

CE, 11 juin 2014, *Chambre de commerce et d'industrie de Montpellier et autres*, n° 353159.

CE, 18 juin 2014, *SAS Sadeff et autres*, n° 357400.

CE, 23 juin 2014, *SAS Atac*, n° 362311.

CE, 23 juin 2014, *Commune de Versailles et autre*, n° 368926.

CE, 25 juin 2014, *M. D. C. et Mme F. C.*, n° 352633.

CE, 16 juill. 2014, *Conseil national des professions de l'automobile*, n° 365522.

CE, 16 juill. 2014, *Sté Sympadis*, n° 367473.

CE, 16 juill. 2014, *SAS Distribution Casino France et autre*, n° 370761.

CE, 19 sept. 2014, *Association Protégeons nos espaces pour l'avenir et autres*, n° 357327.

CE, 2 oct. 2014, *SAS Sodicar*, n° 361060.

CE, 2 oct. 2014, *Sté Le Phénix*, n° 361345.

CE, 8 oct. 2014, *Sté Grenke location*, n° 370644 : *AJDA*, 2015, p. 396-399, note MELLERAY (F.).

CE, 24 oct. 2014, *Sté Imprimerie François*, n° 361231.

CE, 24 oct. 2014, *SAS Sadeff et autres*, n° 373623.

CE, 3 nov. 2014, *Sté Sadeff*, n° 368604.

CE, 3 nov. 2014, *Sté Sama Distribution*, n° 370422.

CE, 7 nov. 2014, *Sté Solorec*, n° 370873.

CE, 7 nov. 2014, *Sté Royal*, n° 370995.

CE, 9 nov. 2015, *Association « Sauvegarde de notre patrimoine rural du Haut-Rhône »*, n° 375209.

CE, 14 nov. 2014, *Sté Yprema et autres*, n° 356205.

CE, 14 nov. 2014, *Commune de Neuilly-Plaisance et autres*, n° 363005.

CE, 14 nov. 2014, *M. C. A.*, n° 371413.

CE, 14 nov. 2014, *Syndicat national du béton prêt à l'emploi*, n° 374184.

CE, 24 nov. 2014, *Association « En toute franchise »*, n° 368891.

CE, 24 nov. 2014, *Sté Lisanydis*, n° 371582.

CE, 28 nov. 2014, *Syndicat réunionnais des exploitants de stations-service*, n° 384324.

CE, 29 déc. 2014, *Sté Olmes et autres*, n° 373657.

CE, 29 déc. 2014, *Sté Carrefour Property France et autre*, n° 374182.

CE, 7 janv. 2015, *SA Brochet et Fils et autres*, n° 359319 : *AJCA*, 2015, p. 188-189, note RENAUX (M.-A.).

CE, 2 mars 2015, *Union commerciale industrielle et artisanale de Saint-Pol et ses environs (UCIA) et autres*, n° 358179.

CE, 30 mars 2015, *Sté SITA Ile-de-France*, n° 375117.

CE, 17 avr. 2015, *Sté Porteret Beaulieu Industrie*, n° 368397.

CE, 17 avr. 2015, *SNC Carpentras Développement*, n° 374325.

CE, 10 juin 2015, *CCI Rouen et autre*, n° 371554.

CE, 16 oct. 2015, *Mme F. E. et autres c. Préfet de la Nièvre*, n° 385114.

CE, 23 oct. 2015, *Commune de Maisons-Laffitte et autres*, n° 375814.

CE, 9 nov. 2015, *Associations FNE et l'Union des fédérations Rhône-Alpes de protection de la nature*, n° 375322.

CE, 16 déc. 2015, *M. A. B.*, n° 387815.

CE, 30 déc. 2015, *Commune du Cannet-des-Maures*, n° 371720.

CE, 30 déc. 2015, *Association « Société nationale de protection de la nature et d'acclimatation de France » et autres*, n° 371748.

CE, 8 janv. 2016, *Association de défense des propriétaires fonciers et des exploitants agricoles et autres*, n° 373058.

CE, 20 janv. 2016, *Association « Éoliennes s'en naît trop »*, n° 386624.

CE, 15 avr. 2016, *Fédération nationale des associations des usagers des transports*, n°s 387475, 388441, 388591, 388628, 388629, 388656, 390519, 391332 : *EET*, juin 2016, n° 6, p. 54-55, note SALQUE (C.).

CE, 4 mai 2016, *M. Bernard*, n° 383548.

CE, ord., 10 mai 2016, *Association contre l'extension et les nuisances de l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry*, n° 398581.

CE, 11 mai 2016, *M. A. E. et autres*, n° 384608.

CE, 9 juin 2016, *Syndicat mixte du Piémont des Vosges et autres*, n° 363638.

CE, 22 juin 2016, *Sté SCCV Huit Douze Liberté et autres*, n° 388276.

CE, 6 juill. 2016, *M. et Mme A. B.*, n° 371034.

CE, 8 juill. 2016, *Association chabannaise pour la qualité de vie*, n° 376344.

CE, 27 juill. 2016, *M. A. B.*, n° 378327.

CE, 17 oct. 2016, *M. B. A.*, n° 389903.

CE, 21 oct. 2016, *MM. C. et B. A.*, n° 391208.

CE, 16 nov. 2016, *M. E. B.-D. c. Préfet des Alpes-Maritimes*, n° 386298.

CE, 25 janv. 2017, *Commune de Port-Vendres*, n° 395314.

CE, 3 févr. 2017, *Sté d'aménagement des territoires*, n° 390437.

CE, 8 févr. 2017, *M. A. B. c. Ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes*, n° 397151.

CE, 22 févr. 2017, *Association Union français de l'électricité et autre*, n° 398272.

CE, 22 févr. 2017, *M. B. c. Préfet de Meurthe-et-Moselle*, n° 386325.

CE, 15 mars 2017, *Dr. Jean-Michel Cohen*, n° 395398.

CE, 20 mars 2017, *SARL B.*, n° 392916.

CE, 5 mai 2017, *Sté Girard publicité*, n° 394454.

CE, 10 mai 2017, *Sté ABH Investissements*, n° 398736.

CE, 30 juin 2017, *Sté Wipelec*, n° 411483.

CE, 12 juill. 2017, *Association les Amis de la Terre*, n° 394254.

CE, 15 sept. 2017, *Union des industries de la protection des plantes*, n° 411775.

CE, 22 sept. 2017, *Préfet de l'Hérault c. SCI A. et autres.*, n° 400823.

CE, 22 sept. 2017, *SCI APS*, n° 400825.

CE, 9 oct. 2017, *Association des exploitants de la plage de Pampelonne*, n° 396801.

CE, 23 oct. 2017, *Association Avenir Haute Durance et autres*, n° 386319.

CE, 23 oct. 2017, *Commune de Puy-Saint-Eusèbe et autres*, n° 386321.

CE, 23 oct. 2017, *Association Avenir Haute Durance et autres*, n° 390999.

CE, 25 oct. 2017, *Sté Vivendi*, n° 403320.

CE, 8 déc. 2017, *Fédération Allier Nature*, n° 404391 : *EEI*, févr. 2018, n° 2, p. 36-37, note LEPAGE (C.).

CE, 18 déc. 2017, *Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) et autres*, n^{os} 393101, 393129 et 393130.

CE, 28 déc. 2017, *Commune de Viry-Châtillon*, n^o 406422.

CE, 21 févr. 2018, *Mme A. D. et autre*, n^o 405446.

CE, 7 mars 2018, *Association Cournon Karaté*, n^o 406811.

CE, 16 mars 2018, *Association « Le chabot » et autres*, n^o 408182.

CE, 11 avr. 2018, *Fédération Sepanso Aquitaine et autres*, n^o 401753.

CE, 11 avr. 2018, *Mme D. A. B.*, n^o 418027.

CE, 25 mai 2018, *Associations Présence les Terrasses de la Garonne et autres*, n^o 413267.

CE, 30 mai 2018, *Fédération nationale des collectivités de compostage*, n^o 406667.

CE, 30 mai 2018, *Mme B. A.*, n^o 408068.

CE, 14 juin 2018, *Commune de Busseaut et autres*, n^o 402690.

CE, 14 juin 2018, *Association Fédération environnement durable et autre*, n^o 409227.

CE, 21 juin 2018, *Association de vigilance sur le patrimoine et l'environnement de Saint-Ouen (AVIPSO) et autres*, n^o 400079.

CE, 27 juin 2018, *Esso Guyane française Exploitation et Production SAS et autre*, n^o 419316.

CE, 9 juill. 2018, *Commune de Villiers-le-Bâcle et autres, FNE Ile-de-France et autres*, n^{os} 410917 et 411030 : *EEI*, oct. 2018, n^o 10, p. 58-61, concl. DUTHEILLET DE LAMOTHE (L.) ; *JCP A*, oct. 2018, n^{os} 43-44, p. 22, obs. MOLINER-DUBOST (M.) ; *JDA*, 2018, p. 1661-1669, note NICOLAS (C.) et FAURE (Y.) ; *RJE*, 2018, n^o 4, p. 811-822, note RADIGUET (R.).

CE, 26 juill. 2018, *Fédération des fabricants de cigares*, n^o 411717.

CE, 16 août 2018, *Syndicat secondaire Le Signal*, n^o 398671.

CE, 17 sept. 2018, *Sté Le Pagus*, n^o 407099.

CE, 26 sept. 2018, *Sté Les Peupliers*, n^o 402275.

CE, 12 oct. 2018, *Commune de Vesly*, n^o 412104.

CE, 18 oct. 2018, *Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France et autres*, n^o 410111.

CE, 19 oct. 2018, *Association « Rassemblement pour l'évitement des lignes électriques dans le Nord » et autres*, n^o 411536.

CE, 22 oct. 2018, *SARL Saint-Léon*, n^o 402482.

CE, 22 oct. 2018, *M. A. F. et autres c. Préfet de la région Picardie*, n^o 406746.

CE, 22 oct. 2018, *Union Nationale des Industries de Carrières et Matériaux de construction (UNICEM)*, n^o 408943.

CE, 22 oct. 2018, *Commune de Mitry-Mory et autres*, n^o 411086.

CE, 14 nov. 2018, *Sté Val de Sarthe*, n^o 408952.

CE, 21 nov. 2018, *Association « Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs » et autre*, n° 407629.

CE, 21 nov. 2018, *Union des armateurs à la pêche de France*, n° 407936.

CE, 21 nov. 2018, *Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS)*, n° 409937.

CE, 21 nov. 2018, *Association One Voice*, n° 414357.

CE, 26 nov. 2018, *Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires (CRPCEN) et autres*, n° 412177.

CE, 19 déc. 2018, *M. B. A.*, n° 419773.

CE, 28 déc. 2018, *Association Sepanso Dordogne et autres*, n° 419918.

CE, 27 févr. 2019, *Fédération française de la coutellerie*, n° 408118.

CE, 8 avr. 2019, *M. B. A. c. Ministre de l'environnement*, n° 411862.

CE, 8 avr. 2019, *Association One Voice et autres*, n° 414444.

CE, 26 juin 2019, *Association Générations Futures et autre*, n° 415426.

CE, 28 juin 2019, *Association « Vivre et agir en Maurienne » et autres*, n° 417952.

CE, 10 juill. 2019, *M^{me} Z. E. et autres*, n° 423751.

CE, 24 juill. 2019, *Associations Présence les Terrasses de la Garonne et autres*, n° 414353.

CE, 24 juill. 2019, *Association FNE Auvergne Rhône-Alpes*, n° 425973.

CE, 25 sept. 2019, *Association FNE*, n° 425563.

CE, 25 sept. 2019, *Association FNE*, n° 427145.

CE, 9 oct. 2019, *Association FNE et autre*, n° 420804.

CE, 29 nov. 2019, *Association One Voice et autres*, n° 425519.

CE, 18 déc. 2019, *Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) et autres*, n° 419897.

CE, 18 déc. 2019, *Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) et autres*, n° 419898.

CE, 25 mars 2020, *Sté Guignard Promotion*, n° 416731.

CE, 3 avr. 2020, *Association La demeure historique et autres*, n° 426941.

CE, 3 juin 2020, *Amis du banc d'Arguin du bassin d'Arcachon*, n° 414018.

CE, 3 juin 2020, *Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et autre*, n° 425395.

CE, 17 juin 2020, *Association des riverains du Real Martin du Pont Vieux à l'écluse de Pourret et autres*, n° 423441.

CE, 3 juill. 2020, *Associations « Les Jardins des Vaîtes » et « FNE 25-90 »*, n° 430585.

CE, 10 juill. 2020, *Association FNE*, n° 432944.

CE, 7 oct. 2020, *Association One Voice*, n° 424976.

CE, 14 oct. 2020, *Association Agir Espèces et autres*, n° 426241.
CE, 16 oct. 2020, *Association FNE*, n° 434752.
CE, 19 nov. 2020, *Commune de Grande-Synthe et autre*, n° 427301.
CE, 17 déc. 2020, *Association Fédération environnement durable et autres*, n° 427389.
CE, 18 déc. 2020, *Association Forestiers du monde*, n° 424290.
CE, 30 déc. 2020, *Association One Voice et autre*, n° 426528.
CE, 1^{er} juill. 2021, *Commune de Grande-Synthe et autre*, n° 427301.

ii. *Cours administratives d'appel*

CAA Lyon, 16 févr. 1989, *M. Maurice Bente*, n° 89LY00080 : *JCP G*, 1990, II. 21521, obs. MALAFOSSE (J. DE).
CAA Lyon, 1^{er} févr. 1994, *M. Plan*, n° 92LY00587 : *JCP G*, 1994, II. 22281, obs. MALAFOSSE (J. DE) ; *RJE*, 1994, n°s 2-3, p. 263-269, concl. RICHER (D.) ; *D.*, 1994, p. 442-445, note ROMI (R.).
CAA Bordeaux, 23 avr. 1997, *M. Louis X.*, n° 95BX00333.
CAA Bordeaux, 9 avr. 1998, *Commune de Lattes*, n° 95BX00075.
CAA Paris, 6 nov. 2001, *Sté Jet Ski Village et autres*, n°s 99PA00181 et 99PA00182.
CAA Bordeaux, 31 mai 2001, *SA Usine du Marin*, n° 98BX00056.
CAA Marseille, 1^{ère} chambre, 5 mars 2002, *Sté Alusuisse-Lonza France*, n° 98MA00656 : *Dr. env.*, juill.-août 2002, n° 100, p. 176-181, note DEHARBE (D.).
CAA Nancy, 10 avr. 2003, *Sté Le Nid*, n° 97NC02711 : *Environnement*, juill. 2003, n° 7, p. 28-29, note TROUILLY (P.).
CAA Marseille, 6 mai 2004, *Association Senassaise pour la défense de l'environnement*, n° 99MA01634.
CAA Nantes, 27 sept. 2005, *Mme Marie-Louise Savelli*, n° 04NT00319.
CAA Versailles, 3 févr. 2006, *Syndicat d'équipement et d'aménagement des pays de France et de l'Aulnoye*, n° 04VE02928.
CAA Douai, 8 févr. 2007, *Association vigilance éolienne de la Pévèle*, n° 06DA00939.
CAA Nancy, 10 mai 2007, *Commune de Sommeval*, n° 05NC01554 : *Environnement*, déc. 2007, n° 12, p. 14-19, note FONBAUSTIER (L.).
CAA Nancy, 21 juin 2007, *Commune de Heidwiller*, n° 06NC00102.
CAA Douai, 4 juin 2008, *Commune de Gouvieux*, n° 07DA01302.
CAA Lyon, 23 avr. 2009, *Association Club mouche saumon Allier*, n° 07LY02634 : *AJDA*, 2009, p. 1429-1432, note VINET (C.).
CAA Bordeaux, 18 mai 2009, *Commune de Feugarolles*, n° 07BX02647.
CAA Nantes, 1^{er} déc. 2009, *Ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer*, n° 07NT03775.

CAA Marseille, 21 oct. 2010, *SA Tencia*, n° 08MA00500.

CAA Marseille, 21 oct. 2010, *Sté EDF énergies nouvelles France*, n° 08MA03443.

CAA Marseille, 25 nov. 2010, *EDF en France et autres*, n° 09MA00756.

CAA Nantes, 28 janv. 2011, *Sté Néo Plouvien*, n° 08NT01037.

CAA Marseille, 10 févr. 2011, *Sté compagnie du vent*, n° 09MA00923.

CAA Marseille, 31 mars 2011, *Association chabannaise pour la qualité de vie et autres*, n° 09MA01499.

CAA Lyon, 12 avr. 2011, *Association à l'air libre*, n° 09LY00137.

CAA Versailles, 3 nov. 2011, *SARL Sovidis*, n° 09VE00598.

CAA Paris, 9 févr. 2012, *Association pour la reconnaissance de Noisement, l'aménagement de son site et la sauvegarde de son environnement naturel*, n° 10PA03987.

CAA Bordeaux, 6 mars 2012, *Communauté des Bénédictines de Sainte Scholastique*, n° 11BX01598.

CAA Douai, 5 avr. 2012, *Sté Innovent*, n° 11DA00573.

CAA Lyon, 2 oct. 2012, *SAS Les vents Picards*, n° 11LY01499.

CAA Paris, 18 oct. 2012, *Marie-Cécile B.*, n° 11PA03595.

CAA Marseille, 11 févr. 2013, *M. B. F.*, n° 11MA00642.

CAA Paris, 11 avr. 2013, *Associations les Amis de la Terre*, n° 12PA00633 : *AJDA*, 2013, p. 1506-1509, note SIRINELLI (M.).

CAA Douai, 24 sept. 2013, *M. A. C. et autres*, n° 12DA00572.

CAA Bordeaux, 3 déc. 2013, *Association « Environnement et cadre de vie à Montpezat »*, n° 12BX00306.

CAA Paris, 3 avr. 2014, *Association Vent de vérité*, n° 14PA00169.

CAA Nantes, 13 juin 2014, *Sté Scorvalia*, n° 12NT00974.

CAA Douai, 15 oct. 2015, *Association « Écologie pour Le Havre »*, n° 14DA02064.

CAA Nantes, 14 nov. 2016, *Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'Aéroport de Notre-Dame-des-Landes (ACIPA) et autres*, n° 15NT02386 : *Dr. env.*, janv. 2017, n° 252, p. 26-30, comm. GOUPILLIER (C.).

CAA Nantes, 14 nov. 2016, *Association FNE et autres*, n° 15NT02858.

CAA Nantes, 14 nov. 2016, *Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (ACIPA) et autres*, n° 15NT02883.

CAA Bordeaux, 13 juill. 2017, *Associations Présence les Terrasses de la Garonne, FNE Midi-Pyrénées et Nature Midi-Pyrénées*, n°^{os} 16BX01364 et 16BX01365.

CAA Marseille, 1^{er} juin 2018, *Union départementale pour la sauvegarde de la vie, de la nature et de l'environnement (U.D.V.N. 83)*, n° 17MA02799.

CAA Nantes, 13 juill. 2018, *Association « Les amis des chemins de ronde du Morbihan »*, n° 15NT00013.

CAA Marseille, 14 sept. 2018, *Fédération pour les espaces naturels et l'environnement des Pyrénées-Orientales (FRENE 66) et autre*, n° 16MA02626.

CAA Lyon, 23 oct. 2018, *Fédération des associations de protection du lac d'Aiguebelette (FAPLA) et autres*, n° 17LY04341.

CAA Nantes, 5 mars 2019, *Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de France (SPPEF) et autres*, n°s 17NT02791 à 17NT02794.

iii. Tribunaux administratifs

TA Dijon, 8 oct. 1979, *Ville de Gevrey-Chambertin c. Ministère de l'environnement et du cadre de vie*, n° 08082.

TA Dijon, 14 nov. 1989, *Association de protection de l'environnement et de la nature des rus et ruisseaux de Venizy et des communes limitrophes*, n° 892573.

TA Nice, 29 mars 1990, *Syndicat agricole des Maures-Esterel et autres c. Sté civile agricole du port de Saint-Aygulf et autres*, n°s 2077/89/II et 2079/89/II : *RJE*, 1991, n° 1, p. 71-87, concl. CALDERARO (N.).

TA Nantes, 4 mars 1991, *Association de défense c. l'aéroport d'Angers-Seiches-sur-le-Loir et autres*, n° 902571 : *RJE*, 1991, n° 3, p. 392-393, note ROMI (R.).

TA Orléans, 5 déc. 1995, *Association de défense du patrimoine aquifère de la Conie*, n° 94-1345.

TA Nancy, 11 févr. 1997, *Oiseaux Nature, association de sauvegarde des vallées et de prévention des pollutions (ASVPP)*, n°s 941471 et 96236 : *Dr. env.*, déc. 1997, n° 54, p. 5-8, note DEHARBE (D.).

TA Rennes, 2 mai 2001, *Sté Suez-Lyonnaise des eaux*, n° 97182 : *AJDA*, 2001, p. 593-598, concl. COËNT (J.-F.).

TA Châlons-en-Champagne, ord., 29 avr. 2005, *Conservatoire du patrimoine naturel de Champagne Ardenne et autres*, n° 0500828 : *RD imm.*, juill. 2005, n° 4, p. 265-268, note FONBAUSTIER (L.).

TA Amiens, ord., 8 déc. 2005, *M. et Mme Nowacki*, n° 0503011 : *AJDA*, 2006, p. 1053-1057, note BORÉ EVENO (V.).

TA Clermont, 31 mai 2007, *Sté Carb Wash Center*, n° 052036.

TA Rennes, 25 oct. 2007, *Association Halte aux marées vertes et autres*, n°s 0400630, 0400631, 0400636, 0400637 et 0400640 : *AJDA*, 2008, p. 470-477, concl. REMY (D.).

TA Toulon, 26 août 2010, *Société nationale de protection de la nature et d'acclimatation*, n° 0805213 : *AJDA*, 2011, p. 620-623, concl. REVERT (M.).

TA Dijon, 27 févr. 2013, *M. Antonio Meijas de Haro et autres*, n° 1300303.

TA Dijon, 14 avr. 2015, *Association FNE et autres*, n°s 1201960 et 1300282.

TA Bordeaux, 13 nov. 2018, *Syndicat départemental des collectivités irrigantes de Lot-et-Garonne (SDCI 47)*, n° 1804715.

TA Bordeaux, 28 mars 2019, *Fédération FNE et autres*, n^{os} 1804061 et 1804669.

TA Montreuil, 9 nov. 2020, *Commune de Mitry-Mory*, n^o 1906180.

TA Paris, 3 févr. 2021, *Association Oxfam France et autres*, n^{os} 1904967, 1904968, 1904972 et 1904976/4-1.

I. Cour de cassation

C. Cass., Ch. Crim., 19 nov. 1959, *Milhaud*, Bull. crim. n^o 499 : *JCP G*, 1960, II. 11448, note CHAMBON (P.).

C. Cass., Ch. Crim., 26 févr. 1964, n^o 63-91.679.

C. Cass., Ch. Civ. 1^{ère}, 16 nov. 1982, n^o 81-15.550.

C. Cass., Ch. Civ. 2^e, 25 mai 1993, n^o 91-17.276.

C. Cass., Ch. Crim., 8 mars 1995, n^o 94-82.566.

C. Cass., Ch. Civ. 1^{ère}, 17 juill. 1996, n^o 94-20.326.

C. Cass., Ch. Civ. 1^{ère}, 18 mars 1997, n^o 95-12.576.

C. Cass., Ch. Crim., 10 avr. 1997, n^o 96-84.230 : *Rev. sc. crim.*, 1997, p. 846, note ROBERT (J.-H.).

C. Cass., Ch. Civ. 3^e, 21 févr. 2001, n^o 99-10.532.

C. Cass., Ch. Civ. 2^e, 6 juin 2002, n^o 00-17.733 : *RD imm.*, 2003, p. 46-47, note TRÉBULLE (F.-G.).

C. Cass., Ch. Crim., 2 déc. 2003, n^o 03-81.334.

C. Cass., Ch. Crim., 18 févr. 2004, n^o 03-82.951.

C. Cass., Ch. Civ. 1^{ère}, 13 juill. 2004, n^o 02-15.176 : *RD imm.*, 2005, p. 40-41, note TRÉBULLE (F.-G.).

C. Cass., Ch. Civ. 3^e, 8 juin 2006, n^o 04-19.069 : *Environnement*, déc. 2006, n^o 12, p. 27-29, note BOUTONNET (M.).

C. Cass., Ch. Civ. 2^e, 5 oct. 2006, n^o 05-17.602 : *D.*, 2008, p. 1120-1123, note BOUTONNET (M.).

C. Cass., Ch. Civ. 2^e, 7 déc. 2006, n^o 05-20.297 : *Environnement*, avr. 2007, n^o 4, p. 17-19, note BOUTONNET (M.).

C. Cass., Ch. Crim., 19 déc. 2006, n^o 05-81.138 : *Dr. pén.*, mars 2007, n^o 3, p. 17-19, note ROBERT (J.-H.).

C. Cass., Ch. Com., 23 janv. 2007, n^o 05-13.189.

C. Cass., Ch. Crim., 7 févr. 2007, n^o 06-80.108 : note *D.*, 2007, p. 1310-1313, note FELDMAN (J.-P.).

C. Cass., Ch. Crim., 31 mai 2007, n^o 06-86.628.

C. Cass., Ch. Crim., 27 mars 2008, n^o 07-83.009.

C. Cass., Ch. Crim., 26 oct. 2010, n^o 09-86.394.

C. Cass., Ch. Crim., 3 mai 2011, *n° 10-81.529*.

C. Cass., Ch. Civ. 3^e, 29 févr. 2012, *n° 11-10.318 : Environnement*, juin 2012, n° 6, p. 36-37, note BOUTONNET (M.).

C. Cass., Ch. Crim., 25 sept. 2012, *n° 10-82.938 : RTD civ.*, 2013, p. 119-122, chron. JOURDAIN (P.).

C. Cass., Ch. Civ. 3^e, 16 janv. 2013, *n° 11-27.101 : D.*, 2013, p. 647-648, note PARANCE (B.).

C. Cass., Ch. Crim., 26 nov. 2013, *n° 12-80.906 : Rev. sociétés*, 2010, p. 524-533, note ROBERT (J.-H.).

C. Cass., Ch. Civ. 3^e, QPC, 5 nov. 2014, *n° 14-40.040*.

C. Cass., Ch. Crim., 22 mars 2016, *n° 13-87-650 : EEI*, juin 2016, n° 6, p. 44-46, note SIMON (A.).

Index bibliographique

Sauf mention contraire, la ville d'édition est Paris

I. Sources non juridiques

A. **Ouvrages de référence, monographies**

- i. Dictionnaires*
- ii. Ouvrages, manuels*
- iii. Thèses*

B. **Rapports**

C. **Articles, contributions, interventions**

- i. Articles de périodiques*
- ii. Contributions au sein d'un ouvrage collectif*

II. Sources juridiques

A. **Ouvrages de référence, monographies**

- i. Dictionnaires*
- ii. Ouvrages, manuels*
- iii. Thèses*

B. **Documents officiels**

- i. Journaux officiels des débats parlementaires*
- ii. Rapports*
- iii. Discours, interventions orales*

C. **Articles, contributions, interventions**

- i. Articles de périodiques*
- ii. Contributions au sein d'un ouvrage collectif*
- iii. Contributions au sein d'un recueil de mélanges*

III. Sitographie

A. **Sites institutionnels**

B. **Ressources en ligne**

C. **Divers**

I. Sources non juridiques

A. **Ouvrages de référence, monographies**

i. Dictionnaires

- Dictionnaire critique de l'anthropocène*, CNRS Éditions, coll. « Dictionnaires », 2020.
- BERNARD (G.), DESCHODT (J.-P.) et VERPEAUX (M.) (dir.), *Dictionnaire de la politique et de l'administration*, PUF, coll. « Major service public », 2011.
- BIORET (F.), ESTÈVE (R.) et STURBOIS (A.) (dir.), *Dictionnaire de la protection de la nature*, Rennes, PUR, coll. « Espaces et territoires », 2009.
- BLAY (M.) (dir.), *Dictionnaire des concepts philosophiques*, Larousse – CNRS Éditions, coll. « In extenso », 2006.
- BLOCH (O.) et VON WARTBURG (W.) (dir.), *Dictionnaire étymologique de la langue française*, PUF, 10^e éd., 1994.
- BOURG (D.) et PAPAUX (A.) (dir.), *Dictionnaire de la pensée écologique*, PUF, coll. « Quadrige », 2015.
- BUSNEL (F.), GROLLEAU (F.), TELLIER (F.) et ZARADER (J.-P.) (dir.), *Les mots du pouvoir. Précis de vocabulaire*, Vinci, coll. « Les mots », 1995.
- CANTO-SPERBER (M.) (dir.), *Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale*, 2 vol., PUF, coll. « Quadrige Dicos poche », 2004.
- DEBBASCH (C.), BOURDON (J.), PONTIER (J.-M.) et RICCI (J.-C.) (dir.), *Lexique de politique*, Dalloz, 7^e éd., 2001.
- DORON (R.) et PAROT (F.) (dir.), *Dictionnaire de psychologie*, PUF, coll. « Quadrige Dicos Poche », 3^e éd., 2011.
- DUBOIS (J.) (dir.), *Le Lexis : le dictionnaire érudit de la langue française*, Larousse, 2009.
- DUBOIS (J.), MITTERAND (H.) et DAUZAT (A.) (dir.), *Dictionnaire d'étymologie*, Larousse – SEJER, coll. « Références », 2004.
- FOULQUIÉ (P.) (dir.), *Dictionnaire de la langue philosophique*, PUF, 6^e éd., 1992.
- GAFFIOT (F.) et FLOBERT (P.) (dir.), *Le Grand Gaffiot. Dictionnaire Latin-Français*, Hachette, 2000.
- HERMET (G.), BADIE (B.), BIRNBAUM (P.) et BRAUD (P.) (dir.), *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Malakoff, Armand Colin, 8^e éd., 2015.
- JACOB (A.) et AUROUX (S.) (dir.), *Encyclopédie philosophique universelle. Vol II : Les notions philosophiques. Dictionnaire*, 2 t., PUF, 1990.
- JORGENSEN (S. E.) et FATH (B.) (dir.), *Encyclopedia of Ecology*, Amsterdam, Elsevier, 1^{ère} éd., 2008.

- LAKEHAL (M.) (dir.), *Dictionnaire de science politique. Les 1500 termes politiques et diplomatiques pour rédiger, comprendre et répondre au discours politique*, L'Harmattan, 4^e éd., 2009.
Le Grand Livre de la politique, de la géopolitique et des relations internationales. 4 000 termes pour comprendre le discours politique, L'Harmattan, 2014.
- LITTRÉ (É.) (dir.), *Littré étymologies : le dictionnaire étymologique*, Éditions Garnier, 2015.
- LALANDE (A.), *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, PUF, coll. « Quadrige Dicos Poche », 3^e éd., [1926] 2010.
- MBONGO (P.), HERVOUËT (F.) et SANTULLI (C.) (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de l'État*, Boulogne-Billancourt, Berger-Levrault, 2014.
- MESURE (S.) et SAVIDAN (P.) (dir.), *Dictionnaire des sciences humaines*, PUF, 2006.
- MORFAUX (L.-M.) et LEFRANC (J.) (dir.), *Vocabulaire de la philosophie et des sciences humaines*, Malakoff, Armand Colin, 5^e éd., 2011.
- NAY (O.) (dir.), *Lexique de science politique – Vie et institutions politiques*, Dalloz, 2^e éd., 2011.
- PICOCHÉ J. (dir.) et ROLLAND (J.-C.) (collab.), *Dictionnaire étymologique du français*, Le Robert, coll. « Les usuels », 2009.
- RAMADE (F.) (dir.), *Dictionnaire encyclopédique des pollutions*, Cachan, Ediscience international, 2000.
Dictionnaire encyclopédique de l'écologie et sciences de l'environnement, Malakoff, Dunod, 2^e éd., 2002.
Dictionnaire encyclopédique des sciences de la nature et de la biodiversité, Malakoff, Dunod, 2008.
- RAYNAUD (P.) et RIALS (S.) (dir.), *Dictionnaire de philosophie politique*, PUF, coll. « Quadrige », 1^{ère} éd., 2008.
- RENAUT (A.) (dir.), *Encyclopédie de la culture politique contemporaine. Tome III : Théories*, Hermann, 2008.
- REY-DEBOVE (J.) et REY (A.) (dir.), *Le Petit Robert. Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Le Robert, [1967] 2017.
- RUSS (J.) (dir.), *Dictionnaire de philosophie*, Malakoff, Armand Colin, 4^e éd., 2011.
- SILEM (A.), GENTIER (A.) et ALBERTINI (J.-M.) (dir.), *Lexique d'économie*, Dalloz, 15^e éd., 2018.
- VEYRET (Y.) (dir.), *Dictionnaire de l'environnement*, Malakoff, Armand Colin, 2007.
- VOLPIHAC-AUGER (C.) (dir.) et LARRÈRE (C.) (collab.), *Dictionnaire Montesquieu*, 2013, [En ligne], <http://dictionnaire-montesquieu.ens-lyon.fr/fr/article/1376427308/fr/>.
- WELSH (B. W. W.) et BUTORIN (P.) (dir.), *Dictionary of Development. Third World Economy, Environment, Society*, 2 vol., New York, Garland Publishing, 1990.
- ZARADER (J.-P.) (dir.), *Dictionnaire de philosophie*, Ellipses, coll. « Ellipses poche », 2014.

ii. *Ouvrages*

- ARISTOTE, *La politique*, trad. LOUIS (P.), Hermann, coll. « Collection savoir : cultures », [IV^e s. av. J.-C.] 1996.
- ARNAULD (A.) et NICOLE (P.), *La logique, ou l'art de penser*, Honoré Champion, coll. « Champions classiques – série : “Littératures” », [1662] 2014.
- ASCHER (F.), *La société évoluée, la politique aussi*, Odile Jacob, 2007.
- BACHELET (M.), *L'ingérence écologique*, Editions Frison-Roche, 1995.
- BERSTEIN (S.) et MILZA (P.), *Histoire du XX^e siècle*, 3 t., Hatier, coll. « Initial », 1996.
- BIRNBACHER (D.), *La responsabilité envers les générations futures*, PUF, coll. « Philosophie morale », 1994.
- BONNEFOUS (E.), *Sauver l'humain*, Flammarion, 1976.
- BOURG (D.), *Nature et technique : essai sur l'idée de progrès*, Hatier, coll. « Optiques Philosophie », 1997.
- BOURG (D.) et FRAGNIÈRE (A.) (dir.), *La pensée écologique, une anthologie*, PUF, coll. « L'écologie en questions », 2014.
- BOURG (D.) et SCHLEGEL (J.-L.), *Parer aux risques de demain : le principe de précaution*, Éd. du Seuil, 2001.
- BOURG (D.) et WHITESIDE (K.), *Vers une démocratie écologique : le citoyen, le savant et le politique*, Éd. du Seuil, coll. « La République des Idées », 2010.
- BRUNEL (S.), *Le développement durable*, PUF, coll. « Que sais-je ? », 6^e éd., 2018.
- BURY (J. B.), *The idea of progress. An inquiry into its origin and growth*, New York, Macmillan and co., 1932.
- CARSON (R.), *Printemps silencieux*, trad. GRAVRAND (J.-F.) et LANASPEZE (B.), Éditions Wildproject, coll. « Domaine sauvage », 2^e éd., [1962] 2009.
- CANS (R.), *Petite histoire du mouvement écolo en France*, Lonay, Delachaux et Niestlé, coll. « Changer d'ère », 2006.
- CHANCEL (L.), *Insoutenables inégalités. Pour une justice sociale et environnementale*, Les petits matins, 2017.
- COMTE (A.),
Discours sur l'esprit positif, Carilian-Goeury et V. Dalmont, 1844.
Système de politique positive ou Traité de sociologie, instituant la religion de l'humanité, 4 t., Osnabrück, O. Zeller, [1851-1881], 1967.
- CONSTANT (B.), *Principes de politique*, Hachette Littératures, coll. « Pluriel », [1806-1810] 1997.
- COTTA (A.), *Le corporatisme*, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1984.

DECOCQ (G.), KALAORA (B.) et VLASSOPOULOS (C.), *La forêt salvatrice. Reboisement, société et catastrophe au prisme de l'histoire*, Ceyzérieux, Champ Vallon, coll. « L'environnement a une histoire », 2016.

DELAVAUD, *Physiologie d'Hippocrate, extraite de ses œuvres, commençant par la traduction libre de son Traité des airs, de eaux et des lieux, sur la version de Foëse...*, Bossange, Masson & Besson, Croullebois, 1802.

DORST (J.), *Avant que nature meure*, Lonay, Delachaux et Niestlé, coll. « Les Beautés de la Nature », 1965.

DUPREEL (E.), *Deux essais sur le progrès*, Bruxelles, Maurice Lamertin, 1928.

DUPUY (J.-P.), *Pour un catastrophisme éclairé. Quand l'impossible est certain*, Éd. du Seuil, coll. « La couleur des idées », 2002.

DURAND (F.), *La décroissance : rejet ou progrès ?*, Ellipses, coll. « Transversale Débats », 2008.

EASTON (D.), *Analyse du système politique*, trad. ROCHERON (P.), Malakoff, Armand Colin, coll. « Analyse politique », 1974.

ELLUL (J.),

Le bluff technologique, Fayard, coll. « Pluriel », [1988] 2017.

La technique ou l'enjeu du siècle, Economica, coll. « Classique des sciences sociales », 1990.

FERRY (L.), *Le nouvel ordre écologique : l'arbre, l'animal et l'homme*, Grasset, coll. « Le livre de Poche – Biblio essais », 1992.

FOURASTIÉ (J.), *Le grand espoir du XX^e siècle. Progrès technique, progrès économique, progrès social*, PUF, 2^e éd., 1950.

FRESSOZ (J.-B), GRABER (F.), LOCHER (F.) et QUENET (G.), *Introduction à l'histoire environnementale*, La Découverte, coll. « Repères », 2014.

FURTADO (C.),

Le mythe du développement économique, trad. TREVES (E.), Éditions Anthropos, 2^e éd., 1984.

Brève introduction au développement : une approche interdisciplinaire, trad. SIDAHMED (A.), Publisud, 1989.

GALBRAITH (J. K.), *La science économique et l'intérêt général*, trad. CRÉMIEUX-BRILHAC (J.-L.) et LE NAN (M.), Gallimard, coll. « Bibliothèque des sciences humaines », 1974.

GEORGESCU-ROEGEN (N.), *La décroissance. Entropie, écologie, économie*, trad. GRINEVALD (J.) et RENS (I.), Ellébore – Sang de la Terre, coll. « La pensée écologique », 3^e éd., 2006.

GHATAK (S.), *Introduction to Development Economics*, Londres, Routledge, 3^e éd., 1995.

GORE (A.), *Urgence planète Terre : l'esprit humain face à la crise écologique*, Hachette Littératures, coll. « Pluriel », 2008.

- GOYARD-FABRE (S.),
L'interminable querelle du contrat social, Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa, coll. « Philosophica », 1983.
Les fondements de l'ordre juridique, PUF, coll. « L'interrogation philosophique », 1992.
- HAYEK (F. A.), *Droit, législation et liberté. Une nouvelle formulation des principes libéraux de justice et de d'économie politique. Volume 2 : Le mirage de la justice sociale*, trad. AUDOUIN (R.), PUF, coll. « Libre échange », 1981.
- HEGEL (G. W. F.),
Principes de la philosophie du droit, trad. KERVÉGAN (J.-F.), PUF, coll. « Quadrige », [1821] 2003.
La raison dans l'Histoire. Introduction à la philosophie de l'histoire, trad. PAPAIOANNOU (K.), 10/18, coll. « Bibliothèques 10/18 », [1822-1830] 2003.
- HEINICH (N.), *Des valeurs. Une approche sociologique*, Gallimard, coll. « NRF – Bibliothèque des sciences humaines », 2017.
- HIRSCHMAN (A. O.), *Bonheur privé, action publique*, trad. LEYRIS (M.) et GRASSET (J.-B.), Pluriel, 2013.
- HOBBS (T.), *Léviathan ou Matière, forme et puissance de l'État chrétien et civil* [1651], trad. MAIRET (G.), Gallimard, coll. « Folio Essais », 2000.
- HULOT (N.), *Pour un pacte écologique*, Calmann-Lévy, coll. « Le Livre de Poche », 2007.
- HULOT (N.), BARBAULT (R.) et BOURG (D.), *Pour que la Terre reste humaine*, Éd. du Seuil, 1999.
- ION (J.), *En finir avec l'intérêt général : l'expression démocratique au temps des ego*, Editions du croquant, coll. « Détox », 2017.
- JONAS (H.), *Le principe responsabilité : une éthique pour la civilisation technologique*, trad. GREISCH (J.), Flammarion, coll. « Champs : essai », [1979] 2008.
- JOUVENEL (B. DE),
L'Économie dirigée. Le programme de la nouvelle génération, Librairie Valois, coll. « Bibliothèque syndicaliste », 1928.
Arcadie : essais sur le mieux-vivre, Gallimard, coll. « Tel », [1968] 2002.
- KALAORA (B.), *Au-delà de la nature l'environnement. L'observation sociale de l'environnement*, L'Harmattan, coll. « Environnement », 1998.
- KALAORA (B.) et VLASSOPOULOS (C.), *Pour une sociologie de l'environnement. Environnement, société et politique*, Seyssel, Champ Vallon, coll. « L'environnement a une histoire », 2013.
- KORMANN (D.), *La légende du colibri*, Actes Sud, coll. « Encore une fois », 2016.
- LASCOUMES (P.), *L'éco-pouvoir : environnements et politiques*, La découverte, coll. « Textes à l'appui, série écologie et société », 1994.
- LASCOUMES (P.) et LE GALÈS (P.), *Sociologie de l'action publique*, Malakoff, Armand Colin, coll. « 128 – Domaines et approches des sciences sociales », 2^e éd., 2012.

- LATOUCHE (S.), *Faut-il refuser le développement ?*, PUF, coll. « Économie en liberté », 1986.
La décroissance, PUF, coll. « Que sais-je ? », 2019.
- LEGENDRE (P.), *Jouir du pouvoir. Traité de la bureaucratie patriote*, Les éditions de Minuit, coll. « Critique », 1976.
- LEOPOLD (A.), *Almanach d'un comté des sables*, trad. GIBSON (A.), Flammarion, coll. « GF », [1949] 2000.
- LE BOT (J.-M.), *Du développement durable au bien public : essai anthropologique sur l'environnement et l'économie*, L'Harmattan, coll. « Logiques sociales », 2002.
- LOCKE (J.), *Le second traité du gouvernement : essai sur l'origine véritable, l'étendue et la fin du gouvernement civil*, trad. SPITZ (J.-F.), PUF, coll. « Épiméthée », [1690] 1994.
- LONGEAUX (N. DE), *La nature et la norme. La philosophie politique contemporaine face aux questions écologiques*, L'Harmattan, coll. « Ouverture philosophique », 2009.
- MANDEVILLE (B.), *La fable des abeilles suivi de Recherches sur l'origine de la vertu morale*, trad. BERTRAND (J.), Berg International, [1714] 2013.
- MARSH (G. P.), *Man and Nature ; or, Physical geography as modified by human action*, Cambridge (États-Unis), The Belknap Press of Harvard University Press, coll. « The John Harvard Library », [1864] 1965.
- MARX (K.), *Critique du droit politique hégélien*, trad. BARAQUIN (A.), Éditions Sociales, [1843] 1975.
- MASLOW (A. H.), *Motivation and personality*, New York, Harper Collins Publishers, 3^e éd., 1970.
- MÉDA (D.), *La mystique de la croissance. Comment s'en libérer*, Flammarion, coll. « Champs », 2014.
- MILL (J. S.), *De la liberté*, trad. LENGLET (L.), Gallimard, coll. « Folio Essais », [1859] 1990.
- MONTESQUIEU, *De l'Esprit des lois*, 2 t., Gallimard, coll. « Folio Essais », [1748] 1995.
- MORIN (E.), *Introduction à la pensée complexe*, Éd. du Seuil, coll. « Points – Essais », 2005.
- MORIN (J.-F.) et ORSINI (A.), *Politique internationale de l'environnement*, SciencesPo Les Presses, 2015.
- NICOLET (C.), *L'idée républicaine en France (1789-1924). Essai d'histoire critique*, Gallimard, coll. « NRF », 1982.
- OSTROM (E.), *Gouvernance des biens communs. Pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, Louvain-la-Neuve, De Boeck, coll. « Planète enjeu », 2010.
- PAPADOPOULOS (Y.), *Complexité sociale et politiques publiques*, Montchrestien, coll. « Clefs – Politique », 1995.
- PASCAL (B.), *Pensées*, Flammarion, coll. « Le Monde de la Philosophie », [1669] 2008.

- PIGOU (A. C.), *The Economics of Welfare*, Londres, Macmillan and co., 4^e éd., 1932.
- PLATON,
La République, trad. LEROUX (G.), Flammarion, coll. « GF », 2^e éd., [V^e s. av. J.-C.] 2004.
Les Lois, trad. BRISSON (L.) et PRADEAU (J.-F.), Livres VII à XII, Flammarion, coll. « GF », [V^e s. av. J.-C.] 2006.
- POUJADE (R.), *Le ministère de l'impossible*, Calmann-Lévy, coll. « Questions d'actualité », 1975.
- PROUDHON (P.-J.), *Philosophie du progrès, programme*, Bruxelles, Alphonse Lebègue, 1853.
- RAMADE (F.), *Éléments d'écologie. Écologie fondamentale*, Malakoff, Dunod, 4^e éd., 2009.
- RIST (G.), *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, SciencesPo Les Presses, coll. « Monde et sociétés », 4^e éd., 2013.
- ROUSSEAU (J.-J.),
Du contrat social, Flammarion, coll. « GF », [1762] 1992.
Les Rêveries du promeneur solitaire, Flammarion, coll. « GF », [1782] 2012.
- RUI (S.), *La démocratie en débat : les citoyens face à l'action publique*, Malakoff, Armand Colin, coll. « Sociétales », 2004.
- RUMPALA (Y.), *Régulation publique et environnement. Questions écologiques, réponses économiques*, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques », 2003.
- SAINT-SIMON (C.-H. DE), *Œuvres*, 6 vol., Genève, Slatkine Reprints, [1868-1878] 1977.
- SAUVY (A.), *L'opinion publique*, PUF, coll. « Que sais-je ? », 7^e éd., 1977.
- SCHWARZ-LIEBERMANN VON WAHLENDORF (H. A.), *Éléments d'une introduction à la philosophie du droit*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de philosophie du droit », 1976.
- SERRES (M.), *Le contrat naturel*, Flammarion, coll. « Champs », 1992.
- SIEYÈS (E.), *Qu'est-ce que le Tiers État ?*, PUF, coll. « Quadrige », [1789] 1982.
- SINAI (A.), *L'eau à Paris, retour vers le public*, Eau de Paris, 2014, [En ligne], http://www.eaudeparis.fr/uploads/tx_edpevents/LivreRemunicipalisation_01.pdf.
- SMITH (A.), *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, 2 vol., trad. GARNIER (G.), GF Flammarion, coll. « Economie politique », [1776] 1991.
- SUBRA (P.), *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Malakoff, Armand Colin, coll. « Perspectives géopolitiques », 2018.
- SZARKA (J.), *The shaping of environmental policy in France*, New York, Berghahn Books, coll. « Contemporary France », 2002.
- TAGUIEFF (P.-A.), *Le sens du progrès. Une approche historique et philosophique*, Flammarion, coll. « Champs », 2004.
- TOCQUEVILLE (A. DE), *De la démocratie en Amérique*, Robert Laffont, coll. « Bouquins », 4^e éd., [1835 et 1840] 2002.

VERNADSKY (W.), *La biosphère*, Éd. du Seuil, coll. « Points – Sciences », [1926] 2002.

WEBER (M.), *Le savant et le politique*, trad. COLLIOT-THELENE (C.), La découverte – Poche, coll. « Sciences humaines et sociales », [1959] 2003.

iii. Thèses

BOULLET (D.), *Entreprises et environnement en France de 1960 à 1990. Les chemins d'une prise de conscience*, Genève, Librairie Droz S.A., 2006.

CHARVOLIN (F.), *L'invention de l'environnement en France. Chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*, La Découverte, coll. « Textes à l'appui, série anthropologie des sciences et techniques », 2003.

DELVAILLE (J.), *Essai sur l'histoire de l'idée de progrès jusqu'à la fin du XVIII^e siècle*, Félix Alcan, 1910.

HABRAN (M.), *Politique agricole commune. Analyse transversale de la conditionnalité environnementale*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2015.

HANOUILLE (N.), *Intérêt particulier et intérêt général à l'époque des Lumières*, th. dactyl., Univ. Montpellier III, 2012.

KERGOAT (M.), *Libéralisme et protection de l'environnement*, L'Harmattan, coll. « Environnement », 1999.

MAURY (L.), *Essai sur les origines de l'idée du progrès*, Nîmes, Imprimerie Clavel et Chastanier, 1890.

PERRIN (F.), *L'intérêt général et le libéralisme politique. Entre droits et intérêts particuliers (XVII^e-XIX^e siècles)*, Fondation Varenne, coll. « Thèses », 2012.

PIECHACZYK (X.), *Les commissaires enquêteurs et la fabrique de l'intérêt général. Éléments pour une sociologie politique des enquêtes publiques*, th. dactyl., Univ. Grenoble II, 2000.

RANGEON (F.), *L'idéologie de l'intérêt général*, Economica, coll. « Politique comparée », 1986.

B. Rapports

BOY (D.), *Représentations sociales du changement climatique – 20^e vague. Rapport de synthèse*, ADEME, oct. 2019, [En ligne], <https://librairie.ademe.fr/cadic/1440/rapport-representations-sociales-changement-climatique-20-vague.pdf>

CAMES (M.), HARTHAN (R. O.), FÜSSLER (J.), LAZARUS (M.), LEE (C. M.), ERICKSON (P.) et SPALDING-FECHER (R.), *How additional is the Clean Development Mechanism ? Analysis of the application of current tools and proposed alternatives*, [En ligne] https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/docs/clean_dev_mechanism_en.pdf.

CONCEIÇÃO (P.) (dir.), *Rapport sur le développement humain 2020. La prochaine frontière. Le développement humain et l'Anthropocène*, PNUD, 2020, [En ligne], http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2020_overview_french.pdf.

DAMSTRA (T.), BARLOW (S.), BERGMAN (A.), KAVLOCK (R.) et VAN DER KRAAK (G.) (dir.), *Global assessment of the State-of-the-science of endocrine disruptors*, International Programme on Chemical Safety – OMS, 2002, [En ligne], http://www.who.int/ipcs/publications/new_issues/endocrine_disruptors/en/#.

DÍAZ (S.), SETTELE (J.), BRONDÍZIO (E. S.), NGO (H. T.), GUÈZE (M.), AGARD (J.), ARNETH (A.), BALVANERA (P.), BRAUMAN (K. A.), BUTCHART (S. H. M.), CHAN (K. M. A.), GARIBALDI (L. A.), ICHII (K.), LIU (J.), SUBRAMANIAN (S. M.), MIDGLEY (G. F.), MILOSLAVICH (P.), MOLNÀR (Z.), OBURA (D.), PFAFF (A.), POLASKY (S.), PURVIS (A.), RAZZAQUE (J.), REYERS (B.), ROY CHOWDHURY (R.), SHIN (Y. J.), VISSEREN-HAMAKERS (I. J.), WILLIS (K. J.) et ZAYAS (C. N.) (dir.), *Résumé à l'intention des décideurs du rapport de l'évaluation mondiale de l'IPBES de la biodiversité et des services écosystémiques*, Rapport de l'IPBES, 2019, [En ligne], https://ipbes.net/sites/default/files/2020-02/ipbes_global_assessment_report_summary_for_policymakers_fr.pdf.

GREENPEACE, *À quel prix ? Les coûts cachés des déchets nucléaires*, Greenpeace France, 2019, [En ligne], https://cdn.greenpeace.fr/site/uploads/2019/09/a-quel-prix-couts-caches-dechets-nucleaires-GPF20190911.pdf?_ga=2.265057542.829727433.1616148200-1002860930.1614261928.

INRAE, *Eutrophisation. Manifestations, causes, conséquences et prédictibilité*, [En ligne], <https://www.inrae.fr/sites/default/files/pdf/expertise-eutrophisation-resume-8-p-1.pdf>.

KLUGMAN (J.) (dir.), *Rapport sur le développement humain 2011. Durabilité et équité : Un meilleur avenir pour tous*, PNUD, 2011, [En ligne], https://www1.undp.org/content/undp/fr/home/librarypage/hdr/human_developmentreport2011.html.

KUMAR (P.) (dir.), *The Economics of Ecosystems and Biodiversity Ecological and Economic Foundations*, TEEB, 2010, [En ligne], <http://www.teebweb.org/wp-content/uploads/Study%20and%20Reports/Reports/Ecological%20and%20Economic%20Foundations/TEEB%20Ecological%20and%20Economic%20Foundations%20report/TEEB%20Foundations.pdf>.

MASSON-DELMOTTE (V.), ZHAI (P.), PÖRTNER (H. O.), ROBERTS (D.), SKEA (J.), SHUKLA (P. R.), PIRANI (A.), MOUFOUMA-OKIA (W.), PÉAN (C.), PIDCOCK (R.), CONNORS (S.), MATTHEWS (J. B. R.), CHEN (Y.), ZHOU (X.), GOMIS (M. I.), LONNOY (E.), MAYCOCK (T.), TIGNOR (M.) et WATERFIELD (T.) (dir.), *Réchauffement planétaire de 1,5 °C. Rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, dans le contexte du renforcement de la parade mondiale au changement climatique, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté. Résumé à l'intention des décideurs*, Rapport du GIEC, 2018.

MEADOWS (D. H.), MEADOWS (D. L.), RANDERS (J.) et BEHRENS (W. W. III.), *The Limits to Growth: A report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind*, Falls Church, Potomac Associates, coll. « Universe Books », 1972.

PACHAURI (R. K.) et MEYER (L. A.) (dir.), *Changements climatiques 2014 : Rapport de synthèse. Contribution des Groupes de travail I, II et III au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat*, Rapport du GIEC, 2014.

PEARCE (D. W.) et MARKANDYA (A.), *L'évaluation monétaire des avantages des politiques de l'environnement*, OCDE, 1989.

REID (W. V.), MOONEY (H. A.), CROPPER (A.), CAPISTRANO (D.), CARPENTER (S. R.), CHOPRA (K.), DASGUPTA (P.), DIETZ (T.), DURAIAPPAH (A. K.), HASSAN (R.), KASPERSON (R.), LEEMANS (R.), MAY (R. M.), MCMICHAEL (T. A. J.), PINGALI (P.), SAMPER (C.), SCHOLLES (R.), WATSON (R. T.), ZAKRI (A. H.), SHIDONG (Z.), ASH (N. J.), BENNETT (E.), KUMAR (P.), LEE (M. J.), RAUDSEPP-HEARNE (C.), SIMONS (H.), THONELL (J.) et ZUREK (M. B.) (dir.), *Rapport de synthèse de l'Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire. Résumé à l'intention des décideurs*, Millennium Ecosystem Assessment, 2005, [En ligne], <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.447.aspx.pdf>.

STERN (N.), *Rapport sur l'économie du changement climatique*, Londres, Gouvernement du Royaume-Uni, 2006.

C. Articles, contributions, interventions

i. Articles de périodiques

ALEXANDRE (L.), « LREM et l'écologie, une doctrine en question », *La Croix*, 11 févr. 2020, [En ligne], <https://www.la-croix.com/France/Politique/LREM-lecologie-doctrine-question-2020-02-11-1201077682>.

ARRHENIUS (S.), « On the Influence of Carbonic Acid in the Air upon the Temperature of the Ground », *Philosophical Magazine and Journal of Science*, avr. 1896, series 5, vol. 41, p. 237-276.

BARKHAM (P.), « Oil spills : Legacy of the Torrey Canyon », *The Guardian*, 24 juin 2010, [En ligne], <https://www.theguardian.com/environment/2010/jun/24/torrey-canyon-oil-spill-deepwater-bp>.

BENISTY (M.), « “577 abeilles” ont protesté à Paris contre la réintroduction des néonicotinoïdes », *Le Monde*, 24 sept. 2020, [En ligne], https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/09/24/577-abeilles-ont-proteste-a-paris-contre-la-reintroduction-des-neonicotinoïdes_6053485_3244.html.

BOIRAL (O.), « Environnement et économie : une relation équivoque », *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, nov. 2004, vol. 5, n° 2, [En ligne], <https://journals.openedition.org/vertigo/3386>.

BOYD (G. A.) et MCCLELLAND (J. D.), « The Impact of Environmental Constraints on Productivity Improvement in Integrated Paper Plants », *Journal of Environmental Economics and Management*, sept. 1999, vol. 38, n° 2, p. 121-142.

CAIRE (G.), « Idéologies du développement et développement de l'idéologie », *Revue Tiers Monde*, 1974, t. 15, n° 57, p. 5-30.

CERRUTI (F.), « Le réchauffement de la planète et les générations futures », *Pouvoirs*, 2008, vol. 127, n° 4, p. 107-122.

CHOLEZ (L.-A.), « Présidentielle : la France insoumise présente son programme écologique », *Reporterre*, 12 mars 2021, [En ligne], <https://reporterre.net/Presidentielle-la-France-insoumise-presente-son-programme-ecologique>.

COING (H.), « L'environnement, une nouvelle mode ? », *Projet*, oct. 1970, n° 48, p. 901-911.

CORM (G.), « Saper l'idéologie du développement », *Le Monde diplomatique*, avr. 1978, vol. 25, n° 289, p. 1 et 21.

DARAME (M.) et LEMARIÉ (A.), « Référendum climat : l'exécutif enterre la promesse d'Emmanuel Macron », *Le Monde*, 7 juill. 2021, [En ligne], https://www.lemonde.fr/politique/article/2021/07/07/referendum-climat-l-executif-contraint-d-enterrer-la-promesse-d-emmanuel-macron_6087284_823448.html.

DONZELOT (J.), « "Faire société" en France ? », *Tous urbains*, 2015, n° 10, p. 10-11.

DUBOIS (É.), HEITZ (B.), FOURNIER (J.-M.) et TURNER (L.), « La récession se prolonge », *Note de conjoncture – INSEE*, mars 2009, fiche thématique « Revenus des ménages », [En ligne], p. 71-88, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1407819?sommaire=1407821>.

FARAMOND (G. DE), « M. Olof Palme, premier ministre de Suède ouvre la conférence sur l'environnement », *Le Monde*, 6 juin 1972.

FLIPO (F.), « L'espace écologique. Sur les relations de l'écopolitique internationale à la philosophie politique classique », *Écologie & Politique*, 2002, vol. 26, n° 3, p. 55-73.

FOUCART (S.), « La majorité sous pression avant l'examen du projet de loi sur les néonicotinoïdes », *Le Monde*, 5 oct. 2020, [En ligne], https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/10/05/la-majorite-sous-pression-avant-l-examen-du-projet-de-loi-neonics_6054767_3244.html.

FURBURY (P.-A.), « Les Républicains tentent d'investir le terrain de l'écologie », *Les Echos*, 15 sept. 2020, [En ligne], <https://www.lesechos.fr/politique-societe/politique/les-republicains-tentent-d-investir-le-terrain-de-lecologie-1242448>.

GAGNEBET (P.), « La chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne refuse de détruire la retenue d'eau de Caussade, comme le demande l'État », *Le Monde*, 9 mai 2019, [En ligne], https://www.lemonde.fr/planete/article/2019/05/09/la-chambre-d-agriculture-du-lot-et-garonne-refuse-de-deconstruire-la-retenue-d-eau-de-caussade_5460185_3244.html

GARRIC (A.), « L'inscription de l'environnement dans la Constitution approuvée par l'Assemblée nationale », *Le Monde*, 16 mars 2021, [En ligne], https://www.lemonde.fr/planete/article/2021/03/16/l-assemblee-nationale-vote-l-inscription-de-l-environnement-dans-l-article-1er-de-la-constitution_6073373_3244.html.

GAUCHET (M.), « Sous l'amour de la nature, la haine des hommes », *Le Débat*, 1990, vol. 60, n° 3, p. 247-250.

GAUTIER (C.) et VALLUY (J.), « Générations futures et intérêt général : Éléments de réflexion à partir du débat sur le "développement durable" », *Politix*, 1998, n° 42, p. 7-36.

GAUVARD (C.), « Introduction », *Les cahiers pour l'histoire de l'épargne*, mars 2007, n° 11 [Aux sources de l'intérêt général], p. 5-17.

GOAR (M.), « “Fractures françaises” : un pays pessimiste sur son avenir et sceptique sur ses dirigeants », *Le Monde*, 16 sept. 2019, [En ligne], https://www.lemonde.fr/politique/article/2019/09/16/une-france-pessimiste-sur-son-avenir-et-sceptique-sur-ses-dirigeants_5510874_823448.html.

HAMAIDE (B.), FAUCHEUX (S.), NEVE (M.) et O’CONNOR (M.), « Croissance et environnement : la pensée et les faits », *Reflets et perspectives de la vie économique*, déc. 2012, vol. LI, n° 4, p. 9-24.

HILDESHEIMER (F.), « Conclusion », *Les cahiers pour l’histoire de l’épargne*, mars 2007, n° 11 [Aux sources de l’intérêt général], p. 99-100.

HUGON (P.), « Environnement et développement économique : les enjeux posés par le développement durable », *RIS*, 2005, vol. 60, n° 4, p. 113-126.

HUYBENS (N.) et VILLENEUVE (C.), « La professionnalisation du développement durable : au-delà du clivage ou de la réconciliation écologie – économie », *Vertigo – la revue électronique en sciences de l’environnement*, nov. 2004, vol. 5, n° 2, [En ligne], <https://journals.openedition.org/vertigo/3515>.

JACQUE (M.), « Climat : le bien-fondé de la révision constitutionnelle est contesté par les juristes », *Les Echos*, 15 déc. 2020, [En ligne], <https://www.lesechos.fr/politique-societe/societe/climat-le-bien-fonde-de-la-revision-constitutionnelle-est-conteste-par-les-juristes-1274258>.

JOBERT (A.), « L’aménagement en politique ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l’intérêt général », *Politix*, 1998, n° 42, p. 67-92.

JOHANNÈS (F.), « Ecologie : Marine Le Pen propose un contre-projet de référendum », *Le Monde*, 9 mars 2021, [En ligne], https://www.lemonde.fr/politique/article/2021/03/09/ecologie-marine-le-pen-propose-un-contre-projet-de-referendum_6072494_823448.html.

LASSERRE (G.), « Essai sur la notion d’intérêt général », *Les annales de l’économie collective*, mars 1967, vol. 55, n° 1, p. 3-23.

LEGENDRE (N.), « En Bretagne, l’angoisse des algues vertes ravivée », *Le Monde*, 17 juill. 2019, [En ligne], https://www.lemonde.fr/planete/article/2019/07/17/en-bretagne-l-angoisse-des-algues-vertes-ravivee_5490174_3244.html.

LEMARIÉ (A.) et MALINGRE (V.), « Emmanuel Macron ne convainc pas les “gilets jaunes” », *Le Monde*, 28 nov. 2018, [En ligne], https://www.lemonde.fr/politique/article/2018/11/28/emmanuel-macron-ne-convainc-pas-les-gilets-jaunes_5389816_823448.html.

LENOIR (L.), « Écologie inscrite dans la Constitution : une mesure purement symbolique ? », *Le Figaro*, 15 déc. 2020, [En ligne], <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/ecologie-inscrite-dans-la-constitution-une-mesure-purement-symbolique-20201215>.

LEPAGE (C.), « Révision constitutionnelle : progrès symbolique ou juridique ? », *Actu environnement*, 22 déc. 2020, [En ligne], <https://www.actu-environnement.com/ae/news/revision-constitutionnelle-environnement-tribune-corinne-lepage-36771.php4>.

LESTIENNE (C.), « Torrey Canyon : il y a 50 ans, la première des marées noires », *Le Figaro*, 20 mars 2017, [En ligne], <http://www.lefigaro.fr/histoire/archives/2017/03/17/26010-20170317ARTFIG00292-torrey-canyon-il-y-a-50-ans-la-premiere-des-marees-noires.php>.

LE HIR (P.),

« Le projet de stockage de déchets radioactifs à Bure gelé par la justice », *Le Monde*, 28 févr. 2017, [En ligne], https://www.lemonde.fr/planete/article/2017/02/28/le-stockage-radioactif-de-bure-mis-hors-sol-par-la-justice_5086879_3244.html.

« Bure, un dossier “radioactif” pour Nicolas Hulot », *Le Monde*, 19 mai 2017, [En ligne], https://www.lemonde.fr/planete/article/2017/05/19/bure-un-dossier-radioactif-pour-nicolas-hulot_5130337_3244.html.

LIPS-DUMAS (F.), « Les cobayes du Dr Folamour », *XXI*, juin 2009, n° 7, extraits publiés in « Les cobayes du Dr Folamour », *Le Monde*, 22 juin 2009, [En ligne], https://www.lemonde.fr/planete/article/2009/06/22/les-cobayes-du-dr-folamour_1209927_3244.html.

MARIS (V.), « Le développement durable : enfant prodige ou rejeton matrilégitime de la protection de la nature ? », *Les ateliers de l'éthique*, 2006, vol. 1, n° 2, p. 86-102.

MATHEVET (R.), THOMPSON (J.), DELANOË (O.), CHEYLAN (M.), GIL-FOURRIER (C.) et BONNIN (M.), « La solidarité écologique : un nouveau concept pour une gestion intégrée des parcs nationaux et des territoires », *NSS*, déc. 2010, vol. 18, n° 4, p. 424-433.

MAXWELL (S. L.), FULLER (R. A.), BROOKS (T. M.), et WATSON (J.E.M.), « Biodiversity : The ravages of guns, nets and bulldozers », *Nature*, 11 août 2016, vol. 536, n° 7615, p. 143-145.

NELSSON (R.), « From the archive : the Torrey Canyon oil spill disaster of 1967 », *The Guardian*, 18 mars 2017, [En ligne], <https://www.theguardian.com/environment/from-the-archive-blog/2017/mar/18/torrey-canyon-spill-disaster-1967>.

PASSERON (A.), « La réforme du Conseil d'État va accélérer la justice administrative nous déclare M. Pierre Nicolaÿ, vice-président de la haute juridiction », *Le Monde*, 2 avr. 1985.

PIETRALUNGA (C.) et MALINGRE (V.), « Face à la fronde, l'Élysée crée un “nouveau système” d'encadrement de la taxe carbone », *Le Monde*, 27 nov. 2018, [En ligne], https://www.lemonde.fr/economie/article/2018/11/27/face-a-la-fronde-l-elysee-cree-un-nouveau-systeme-d-encadrement-de-la-taxe-carbone_5389292_3234.html.

PORTER (M. E.) et VAN DER LINDE (C.), « Green and Competitive : Ending the Stalemate », *Harvard Business Review*, sept.-oct. 1995, p. 120-134.

ROCKSTRÖM (J.), STEFFEN (W.), NOONE (K.), PERSSON (Å.), CHAPIN III (F. S.), LAMBIN (E. F.), LENTON (T. M.), SCHEFFER (M.), FOLKE (C.), SCHELLNHUBER (H. J.), NYKVIST (B.), DE WIT (C. A.), HUGHES (T.), VAN DER LEEUW (S.), RODHE (H.), SÖRLIN (S.), SNYDER (P. K.), COSTANZA (R.), SVEDIN (U.), FALKENMARK (M.), KARLBERG (L.), CORELL (R. W.), FABRY (V. J.), HANSEN (J.), WALKER (B.), LIVERMAN (D.), RICHARDSON (K.), CRUTZEN (P.) et FOLEY (J. A.), « A safe operating space for humanity », *Nature*, 24 sept. 2009, vol. 461, p. 472-475.

ROGER (S.) et BARROUX (R.), « “Gilets jaunes” : la fiscalité écologique, variable d’ajustement des gouvernements », *Le Monde*, 5 déc. 2018, [En ligne], https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/12/05/la-fiscalite-ecologique-variable-d-ajustement-des-gouvernements_5393118_3244.html.

SARRAZIN (F.) et LECOMTE (J.),

« Evolution in the Anthropocene », *Science*, 2016, vol. 351, n° 6276, p. 922-923.

« Mise en perspective évolutive des éthiques pour les interactions entre humains et non-humains », *Revue Humanité et Biodiversité*, 2017, n° 4. p. 133-144.

SERRES (M.), « Le droit peut sauver la nature », *Pouvoirs*, 2008, vol. 127, n° 4, p. 5-12.

SPRENGER (R.-U.), « Croissance économique et protection de l’environnement : les thèses en présence », *Problèmes économiques*, 18 janv. 1995, n° 2407, p. 8-11.

TEYSSIER (A.), « Heurs et malheurs de l’intérêt général au miroir de l’État », *Les cahiers pour l’histoire de l’épargne*, avr. 2009, n° 12 [dossier : L’intérêt général aux XIX^e et XX^e siècles], p. 35-50.

VABRE (J.-P.), « Faire société », *EMPAN*, 2005, n° 60, p. 116-122.

VALO (M.),

« Algues vertes : des échouages massifs et très précoces cette année », *Le Monde*, 26 avr. 2017, [En ligne], https://www.lemonde.fr/planete/article/2017/04/26/algues-vertes-des-echouages-massifs-et-tres-precoces-cette-annee_5117984_3244.html.

« La Bretagne impuissante face aux algues vertes », *Le Monde*, 6 juill. 2017, [En ligne], https://www.lemonde.fr/planete/article/2017/07/06/la-bretagne-impuissante-face-aux-algues-vertes_5156419_3244.html.

« Illégal, le barrage de Caussade présente aussi des défauts de sécurité », *Le Monde*, 3 juill. 2020, [En ligne], https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/07/03/illegal-le-barrage-de-caussade-presente-aussi-des-defauts-de-securite_6045073_3244.html.

WHITE, Jr. (L. T.), « The Historical Roots of Our Ecologic Crisis », *Science*, 10 mars 1967, vol. 155, n° 3767, p. 1203-1207.

ZAPPI (S.), « Le PS présente un plan pour un “rebond social et écologique” de 130 milliards », *Le Monde*, 10 juin 2020, [En ligne], https://www.lemonde.fr/politique/article/2020/06/10/le-ps-presente-un-plan-pour-un-rebond-social-et-ecologique-de-130-milliards_6042375_823448.html.

« La justice suspend le projet d’enfouissement des déchets nucléaires de Bure », *Le Monde*, 1^{er} août 2016, [En ligne], https://www.lemonde.fr/energies/article/2016/08/01/dechets-nucleaires-a-bure-la-justice-suspend-les-travaux-de-l-andra-dans-le-bois-lejuc_4977178_1653054.html.

ii. Contributions au sein d’un ouvrage collectif

BAIRD CALLICOTT (J.), « La valeur intrinsèque dans la nature : une analyse métaéthique », in *Éthique de l’environnement. Nature, valeur, respect*, textes réunis et traduits par AFEISSA (H.-S.), VRIN, coll. « Textes clés », 2007, p. 187-225.

BERGER (G.), « L'opinion publique, phénomène humain », in CENTRE DE SCIENCES POLITIQUES DE L'INSTITUT D'ÉTUDES JURIDIQUES DE NICE (dir.), *L'opinion publique*, PUF, coll. « Bibliothèque des centres d'études supérieures spécialisés », 1957, p. 11-23.

COUVET (D.), « Les indicateurs : des outils pour mieux percevoir la biodiversité », in GOUYON (P.-H.) et LERICHE (H.) (dir.), *Aux origines de l'environnement*, Fayard, 2010, p. 327-337.

DE GROOT (R.), « Mère Nature : les services que les écosystèmes naturels rendent à la société humaine », in GOUYON (P.-H.) et LERICHE (H.) (dir.), *Aux origines de l'environnement*, Fayard, 2010, p. 163-179.

FRANÇOIS (C.), « Déchets nucléaires, la quête de l'acceptabilité sociale », in GINET (P.) (dir.), *L'opposition citoyenne au projet Cigéo*, L'Harmattan, 2017, p. 75-94.

GÉNOT (J.-C.), « De la protection de la nature à la gestion de la biodiversité : entre contrôle et mépris », in HURAND (B.) et LARRÈRE (C.) (dir.), *Y a-t-il du sacré dans la nature ?*, Publications de la Sorbonne, coll. « Philosophie », 2014, p. 141-149.

GOTTLIEB (R.), « Si la nature est sacrée, que devons-nous faire ? » trad. HURAND (B.), in HURAND (B.) et LARRÈRE (C.) (dir.), *Y a-t-il du sacré dans la nature ?*, Publications de la Sorbonne, coll. « Philosophie », 2014, p. 65-77.

HILDEBRAND (G. H.), « The idea of progress : an historical analysis », in TEGGART (F. J.) (dir.), *The idea of progress. A collection of readings*, Berkeley et Los Angeles, University of California Press, 1949, p. 3-30.

LÉVÊQUE (C.),

« Quelles natures voulons-nous ? Quelles natures aurons-nous ? », in LÉVÊQUE (C.) et VAN DER LEEUW (S.) (dir.), *Quelles natures voulons-nous ? Pour une approche socio-écologique du champ de l'environnement*, Amsterdam, Elsevier, coll. « Environnement », 2003, p. 13-21.

« Vous avez dit nature... Quelle place pour l'homme dans les sciences écologiques ? », in LÉVÊQUE (C.) et VAN DER LEEUW (S.) (dir.), *Quelles natures voulons-nous ? Pour une approche socio-écologique du champ de l'environnement*, Amsterdam, Elsevier, coll. « Environnement », 2003, p. 22-43.

LÉVÊQUE (C.), MUXART (T.), ABBADIE (L.), WEILL (A.), et VAN DER LEEUW (S.), « L'anthrosystème : entité structurelle et fonctionnelle des interactions sociétés-milieu », in LÉVÊQUE (C.) et VAN DER LEEUW (S.) (dir.), *Quelles natures voulons-nous ? Pour une approche socio-écologique du champ de l'environnement*, Amsterdam, Elsevier, coll. « Environnement », 2003, p. 110-129.

MARIS (V.), « Repenser la nature à l'heure de l'Anthropocène », in NOVELLA (S.) (dir.), *Des droits pour la nature*, Utopia, coll. « Ruptures », 2016, p. 18-30.

MATARASSO (P.), « Quelles dimensions nouvelles de la prospective sont-elles induites par les problématiques de l'environnement ? Le point de vue "qualitatif" », in LÉVÊQUE (C.) et VAN DER LEEUW (S.) (dir.), *Quelles natures voulons-nous ? Pour une approche socio-écologique du champ de l'environnement*, Amsterdam, Elsevier, coll. « Environnement », 2003, p. 185-194.

MONNIER (L.) et THIRY (B.), « Architecture et dynamique de l'intérêt général », in MONNIER (L.) et THIRY (B.) (dir.), *Mutations structurelles et intérêt général. Vers quels nouveaux paradigmes pour l'économie publique, sociale et coopérative ?*, Louvain-la-Neuve, De Boeck, coll. « Ouvertures économiques – Jalons », 1997, p. 11-29.

MOREAU (M.), « Les associations d'environnement en France : entre intérêt général et utilité sociale », in ENGELS (X.), HÉLY (M.), PEYRIN (A.) et TROUVÉ (H.) (dir.), *De l'intérêt général à l'utilité sociale. La reconfiguration de l'action publique entre État, associations et participation citoyenne*, L'Harmattan, coll. « Logiques sociales », 2006, p. 53-64.

NAESS (A.), « Le mouvement d'écologie superficielle et le mouvement d'écologie profonde de longue portée. Une présentation », in *Éthique de l'environnement. Nature, valeur, respect*, textes réunis et traduits par AFEISSA (H.-S.), VRIN, coll. « Textes clés », 2007, p. 51-60.

NORTON (B. G.), « L'éthique environnementale et l'anthropocentrisme faible », in *Éthique de l'environnement. Nature, valeur, respect*, textes réunis et traduits par AFEISSA (H.-S.), VRIN, coll. « Textes clés », 2007, p. 249-283.

PICON (B.), « Problématique environnementale et représentations de la nature. Pour une construction de l'environnement comme objet scientifique », in LÉVÊQUE (C.) et VAN DER LEEUW (S.) (dir.), *Quelles natures voulons-nous ? Pour une approche socio-écologique du champ de l'environnement*, Amsterdam, Elsevier, coll. « Environnement », 2003, p. 76-85.

ROUTLEY (R. S.), « A-t-on besoin d'une nouvelle éthique, d'une éthique environnementale ? », in *Éthique de l'environnement. Nature, valeur, respect*, textes réunis et traduits par AFEISSA (H.-S.), VRIN, coll. « Textes clés », 2007, p. 31-49.

SAY (J.-B.), « Des débouchés : la prospérité générale [1840] », in *Croissance et progrès ?*, textes réunis et présentés par HERVÉ (J.-M.), Tours, Mame, coll. « Repères – Economie », 1972, p. 63-69.

SEN (A.), « The concept of development », in BARRETT (C. B.) (dir.), *Development Economics. Vol. 1 : The economics of development*, Londres, Routledge, coll. « Critical Concepts in Development Studies », 2008, p. 51-68.

ZUINDEAU (B.), « Équité territoriale et développement durable : état des lieux théorique et perspectives », in BLANCHON (D.), GARDIN (J.) et MOREAU (S.) (dir.), *Justice et injustices environnementales*, Nanterre, Presses universitaires de Paris Ouest, 2011, p. 19-39.

II. Sources juridiques

A. **Ouvrages de référence, monographies**

i. Dictionnaires

ALLAND (D.) et RIALS (S.) (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF, coll. « Quadrige », 2003.

ANDRIANTSIMBAZOVINA (J.), GAUDIN (H.), MARGUÉNAUD (J.-P.), RIALS (S.) et SUDRE (F.) (dir.), *Dictionnaire des Droits de l'Homme*, PUF, coll. « Quadrige dicos poche », 2008.

ARNAUD (A.-J.) (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, LGDJ, 2^e éd., 1993.

BLOCK (M.), *Dictionnaire de l'administration française*, 3 vol., Boulogne-Billancourt, Berger-Levrault et Cie, 2^e éd., 1877.

CABRILLAC (R.) (dir.), *Dictionnaire du vocabulaire juridique*, LexisNexis, 8^e éd., 2016.

CADIET (L.), *Dictionnaire de la justice*, PUF, 2004.

CHAGNOLLAUD (D.) et DRAGO (G.) (dir.), *Dictionnaire des droits fondamentaux*, Dalloz, 2010.

CHATTY (A.) (dir.) et BASTARD (C. DE) (collab.), *Dictionnaire du droit français*, Legis-France, coll. « Bibliothèque de droit », 2012.

CILF (dir.), *Vocabulaire de l'administration*, Hachette, 2^e éd., 1978.

COLLART DUTILLEUL (F.), PIRONON (V.) et VAN LANG (A.) (dir.), *Dictionnaire juridique des transitions écologiques*, Institut Universitaire Varenne, coll. « Transition & Justice », 2018.

CORNU (G.) (dir.), *Vocabulaire juridique*, PUF, coll. « Quadrige », 11^e éd., 2016.

CORNU (M.), ORSI (F.) et ROCHFELD (J.) (dir.), *Dictionnaire des biens communs*, PUF, coll. « Quadrige », 2017.

GUINCHARD (S.) et DEBARD (T.) (dir.), *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, 25^e éd., 2017.

KADA (N.) et MATHIEU (M.) (dir.), *Dictionnaire d'administration publique*, Grenoble, PUG, coll. « Droit & Action publique », 2014.

MALAURIE (P.), *Dictionnaire d'un droit humaniste*, LGDJ – Lextenso Editions, 2015.

PUIGELIER (C.) (dir.), *Dictionnaire juridique*, Bruxelles, Larcier, coll. « Paradigme », 2015.

ROBINSON (N. A.), XI (W.), HARMON (L.) et WEGMUELLER (S.) (dir.), *Dictionary of environmental and climate change law*, Edward Elgar, 2013.

SCHAEGIS (C.) (dir.), *Dictionnaire de droit administratif*, Ellipses, coll. « Dictionnaires de Droit », 2008.

TOUZEIL-DIVINA (M.), *Dictionnaire de droit public interne*, LexisNexis, 2017.

VAN LANG (A.), GONDOUIN (G.) et INSERGUET-BRISSET (V.) (dir.), *Dictionnaire de droit administratif*, Sirey, 7^e éd., 2015.

VILLIERS (M. DE) et LE DIVELLEC (A.) (dir.), *Dictionnaire du droit constitutionnel*, Sirey, 10^e éd., 2015.

ii. *Ouvrages, manuels*

AUBERT (J.-L.) et SAVAUX (É.), *Introduction au droit et thèmes fondamentaux du droit civil*, Sirey, coll. « Université – Série “Droit privé” », 2016.

AUBY (J.-B.), PÉRINET-MARQUET (H.) et NOGUELLOU (R.), *Droit de l'urbanisme et de la construction*, LGDJ, coll. « Précis Domat – Droit privé », 11^e éd., 2017.

ARNAUD (A.-J.),
Critique de la raison juridique. Tome 1 : Où va la Sociologie du droit ?, LGDJ, coll. « Bibliothèque de philosophie du droit », 1981.

Entre modernité et mondialisation. Cinq leçons d'histoire de la philosophie du droit et de l'État, LGDJ, coll. « Droit et société », 1998.

BADIE (B.) et BIRNBAUM (P.), *Sociologie de l'État*, Grasset, 1979.

BATBIE (A.), *Traité de droit public et administratif*, 2 t., L. Larose et Forcel, 2^e éd., 1885.

BAUDRILLART (J.-J.), *Traité général des eaux et forêts, chasses et pêches*, 10 vol., Imprimerie de Mme Huzard, 1821-1834.

BAUDRY (G.), ROUSSELET (M.), PATIN (M.) et ANCEL (M.), *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Librairie du recueil Sirey, 3^e éd., 1953.

BECCARIA (C.), *Des délits et des peines*, trad. PLANCY (C. DE), Flammarion, coll. « Champs », [1764] 1979.

BÉNABENT (A.), *Droit des obligations*, LGDJ, coll. « Précis Domat – Droit privé », 18 éd., 2019.

BEURIER (J.-P.) et KISS (A.), *Droit international de l'environnement*, Pedone, coll. « Études internationales », 5^e éd., 2017.

BILLET (P.) et NAIM-GESBERT (E.) (dir.), *Les grands arrêts du droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Grands arrêts », 2017.

BIOY (X.), *Droits fondamentaux et libertés publiques*, Montchrestien – Lextenso Éditions, coll. « Cours LMD », 2011.

BODENHEIMER (E.), *Jurisprudence : the Philosophy and Method of the Law*, Cambridge (États-Unis), Harvard University Press, 2^e éd., 1974.

BOULOIS (J.), *Cours de droit administratif. Licence 2^e année 1967-1968*, Les cours de droit, 1967.

BOUTAYEB (C.), *Droit institutionnel de l'Union européenne. Institutions, ordre juridique, contentieux*, LGDJ, coll. « Manuel », 5^e éd., 2018.

- BOURCIER (D.) et BONIS (M. DE), *Les paradoxes de l'expertise. Savoir ou juger ?*, Le Plessis-Robinson, Institut Synthélabo, coll. « Les empêcheurs de penser en rond », 1999.
- BOUVERESSE (J.), *Droit et politiques du développement et de la coopération*, PUF, coll. « Droit fondamental », 1990.
- BRAIBANT (G.), *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Éd. du Seuil, 2001.
- BROWN-WEISS (E.), *Justice pour les générations futures : droit international, patrimoine commun et équité intergénérationnelles*, Sang de la Terre – UNESCO, coll. « Les dossiers de l'écologie », 1993.
- BUTTGENBACH (A.), *Manuel de droit administratif. 1^{ère} partie : Théorie générale du droit administratif belge*, Bruxelles, Larcier, 3^e éd., 1966.
- BUY (F.), MARMAYOU (J.-M.), PORACCHIA (D.) et RIZZO (F.), *Droit du sport*, LGDJ, coll. « Manuels », 5^e éd., 2018.
- CAILLOSSE (J.), *La constitution imaginaire de l'administration. Recherches sur la politique du droit administratif*, PUF, coll. « Les voies du droit », 2008.
- CALDWELL (L. K.), *International environmental policy. From the Twentieth to the Twenty-First Century*, Durham, Duke University Press, 3^e éd., 1996.
- CARBONNIER (J.),
Sociologie juridique, PUF, coll. « Thémis Droit », 1978.
Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur, LGDJ, 10^e éd., 2001.
Sociologie juridique, PUF, coll. « Quadrige Manuels », 3^e éd., 2016.
- CARRÉ DE MALBERG (R.), *Contribution à la Théorie générale de l'État*, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », [1920-1922] 2004.
- CATHERINE (R.) et THUILLIER (G.), *Introduction à une philosophie de l'administration*, Armand Colin, coll. « U – série “Science administrative” », 1969.
- CAUDAL (S.), *La fiscalité de l'environnement*, LGDJ – Lextenso Éditions, coll. « Systèmes – Fiscalité », 2014.
- CHAPUS (R.), *Droit administratif général*, 2 t., Montchrestien, 15^e éd., 2001.
- CHEVALLIER (J.),
L'État, Dalloz, coll. « Connaissance du droit », 2^e éd., 2011.
L'État de droit, Montchrestien – Lextenso Éditions, coll. « Clefs – Politique », 5^e éd., 2010.
L'État post-moderne, LGDJ – Lextenso Éditions, coll. « Droit et société – Série Politique », 3^e éd., 2008.
- CHÉROT (J.-Y.), *Droit public économique*, Economica, coll. « Corpus droit public », 2^e éd., 2007.
- CLÉMENT (M.), *Droit européen de l'environnement*, Bruxelles, Larcier, 2^e éd., 2012.
- COHEN-TANUGI (L.), *Le droit sans l'État*, PUF, coll. « Quadrige », 1^{ère} éd. “Quadrige”, 1992.

COLSON (J.-P.) et IDOUX (P.), *Droit public économique*, LGDJ – Lextenso Éditions, coll. « Manuel », 9^e éd., 2018.

COMITI (V.-P.), *Les textes fondateurs de l'action sanitaire et sociale. 7 siècles d'histoire des institutions, des droits de l'homme, de la santé, du travail et du social 1331-2000*, Montrouge, ESF éditeur, coll. « Actions Sociales », 2002.

DAILLIER (P.), FORTEAU (M.), NGUYEN (Q. D.) et PELLET (A.), *Droit international public*, LGDJ, 8^e éd., 2009.

DEBBASCH (C.), *Science administrative*, Dalloz, coll. « Précis », 5^e éd., 1989.

DELAUNAY (B.), *Droit public de la concurrence*, LGDJ – Lextenso Éditions, coll. « Manuel », 2015.

DELIVET (P.), *Les politiques de l'Union européenne*, doc. fr., coll. « Réflexeeurope », 2013.

DELMAS-MARTY (M.), *Les forces imaginantes du droit. Vol. IV : Vers une communauté de valeurs ?*, Éd. du Seuil, coll. « La couleur des idées », 2011.

DEMICHEL (A.), *Le droit administratif. Essai de réflexion théorique*, LGDJ, 1978.

DEMOGUE (R.),

Traité des obligations en général, 7 t., Arthur Rousseau, 1925.

Les notions fondamentales du droit privé, La Mémoire du Droit, coll. « Références », [1911] 2001.

DESPAX (M.), *Droit de l'environnement*, Litec, coll. « Droit », 1980.

DEVOLVÉ (P.), *Droit public de l'économie*, Dalloz, coll. « Précis », 1998.

DUBOIS (L.) et BLUMANN (C.), *Droit matériel de l'Union européenne*, LGDJ – Lextenso Éditions, coll. « Précis Domat – Droit public », 8^e éd., 2019.

DUGUIT (L.),

L'État, le droit objectif et la loi positive, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », [1901] 2003.

Les transformations du droit public, La Mémoire du Droit, [1913] 1999.

Traité de droit constitutionnel. Tome 2 : La théorie générale de l'État, E. de Boccard, 2^e d., 1923.

DUPUY (P.-M.) et VIÑUALES (J. E.), *Introduction au droit international de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Organisation internationale et relations internationales », 2015.

DWORKIN (R.),

L'empire du droit, PUF, coll. « Recherches politiques », 1994.

Prendre les droits au sérieux, PUF, coll. « Léviathan », 1995.

EISENMANN (C.), *Cours de droit administratif. Diplômes d'études supérieures Droit public 1953-1954*, Les cours de droit, 1954.

ENOU (L.), *Traité théorique et pratique de droit administratif*, 2 t., Arthur Rousseau, 1903.

FARJAT (G.), *Droit économique*, PUF, coll. « Thémis droit », 1^{ère} éd., 1971.

FIALAIRE (J.), MONDIELLI (É) et GRABOY-GROBESCO (A.), *Libertés et droits fondamentaux*, Ellipses, coll. « Universités – Droit », 2^e éd., 2012.

- FONBAUSTIER (L.),
Manuel de droit de l'environnement, PUF, coll. « Droit fondamental », 2^e éd., 2020.
Environnement, Anamosa, coll. « Le mot est faible », 2021.
- FRIER (P.-L.) et PETIT (J.), *Droit administratif*, LGDJ, coll. « Précis Domat – Droit public », 2018.
- GAUDEMET (Y.), *Droit administratif*, LGDJ, coll. « Manuel », 22^e éd., 2018.
- GARCIA SAN JOSÉ (D.), *La protection de l'environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2005.
- GÉNY (F.), *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif*, 2 t., LGDJ, 2^e éd., 1919.
- GURVITCH (G.),
L'idée du Droit Social. Notion et système du Droit Social, Histoire doctrinale depuis le XVII^e siècle jusqu'à la fin du XIX^e siècle, Sirey, 1932.
Éléments de sociologie juridique, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », [1940] 2012.
- GUGLIELMI (G. J.), KOUBI (G.) et LONG (M.), *Droit du service public*, LGDJ, coll. « Précis Domat – Droit public », 4^e éd., 2016.
- HAMONIAUX (T.), *L'intérêt général et le juge communautaire*, LGDJ, coll. « Systèmes », 2001.
- HAMON (F.) et TROPER (M.), *Droit constitutionnel*, LGDJ, coll. « Manuel », 37^e éd., 2016.
- HILAIRE (J.), *La construction de l'État de droit dans les archives judiciaires de la Cour de France au XIII^e siècle*, Dalloz, coll. « L'esprit du droit », 2011.
- HOMONT (A.), *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Litec, coll. « Droit », 1975.
- HAURIOU (M.),
Écrits sociologiques, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », [1893-1899], 2008.
Précis de droit administratif et de droit public, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », [1933] 2002.
- HEDEMANN-ROBINSON (M.), *Enforcement of European Union environmental law. Legal issues and Challenges*, Londres, Routledge, 2^e éd., 2015.
- HENNEBEL (L.) et TIGROUDJA (H.), *Traité international des droits de l'homme*, Pedone, 2^e éd., 2018.
- JACQUOT (H.) et PRIET (F.), *Droit de l'urbanisme*, Dalloz, coll. « Précis », 7^e éd., 2015.
- JÈZE (G.),
Les principes généraux du droit administratif. Tome 1 : La technique juridique du droit public français, Marcel Giard, 3^e éd., 1925.
Les principes généraux du droit administratif. Tome 2 : La notion de service public, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », 3^e éd., [1930] 2004.
Les principes généraux du droit administratif. Tome 3 : Le fonctionnement des services publics [1926], Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », 3^e éd., 2011.
- KALFLÈCHE (G.), *Droit de l'urbanisme*, PUF, coll. « Thémis droit », 2^e éd., 2018.

- KELSEN (H.), *Théorie pure du droit*, trad. EISENMANN (C.), Dalloz, coll. « Philosophie du droit », 1962.
- KISS (A.) et SHELTON (D.), *International environmental law*, New York, Transnational Publishers, 3^e éd., 2004.
- LAFERRIÈRE (E.), *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, LGDJ, [1887] 1989.
- LAMARQUE (J.) et PACTEAU (B.), CONSTANTIN (F.) et MACREZ (R.) (collab.), *Droit de la protection de la nature et de l'environnement*, LGDJ, 1973.
- LAMOUREUX (M.), *Droit de l'énergie*, LGDJ, coll. « Précis Domat – Droit privé », 2020.
- LATOURNERIE (R.), *Le droit français de la grève. Etude théorique et pratique*, Sirey, 1972.
- LAUBADÈRE (A. DE), *Traité de droit administratif*, 2 t., LGDJ, 8^e éd., 1980.
- LAUDE (A.), MATHIEU (B.) et TABUTEAU (D.), *Droit de la santé*, PUF, coll. « Thémis droit », 3^e éd., 2012.
- LAURIÈRE (E. DE) et SECOUSSE (D.-F.) (dir.), *Ordonnances des rois de France de la troisième race recueillies par ordre chronologique avec des renvois des unes aux autres, des formulaires, des observations sur le texte et cinq tables. Contenant les Ordonnances du Roy Philippe de Valois, & celles du roy Jean, jusqu'au commencement de l'année 1355*, t. 2, Imprimerie royale, 1729, p. 244-249.
- LA MARE (N. DE), *Traité de la police. Où l'on trouvera l'histoire de son établissement, les fonctions et les prérogatives de ses magistrats, toutes les lois et tous les réglemens qui la concernent*, t. 1, J. et P. Cot, 1705.
- LEROY-BEAULIEU (P.), *L'État moderne et ses fonctions*, Guillaumin et Cie, 3^e éd., 1900.
- LONG (M.), WEIL (P.), BRAIBANT (G.), DELVOLVÉ (P.), GENEVOIS (B.), *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, coll. « Grands Arrêts », 21^e éd., 2017.
- MÉLIN-SOUCRAMANIEN (F.) et PACTET (P.), *Droit constitutionnel*, Sirey, coll. « Universités », 38^e éd., 2020.
- MEYER (F.), *Législation et politique forestières*, Boulogne-Billancourt, Berger-Levrault, coll. « L'administration nouvelle », 1968.
- MISONNE (D.), *Droit européen de l'environnement et de la santé. L'ambition d'un niveau élevé de protection*, Limal, LGDJ – Anthemis, 2011.
- MOLINER-DUBOST (M.), *Droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Cours Dalloz », 2015.
- MORAND (C.-A.), *Le droit néo-moderne des politiques publiques*, LGDJ, coll. « Droit et société », 1999.
- MORAND-DEVILLER (J.), *Le droit de l'environnement*, PUF, coll. « Que sais-je ? », 11^e éd., 2015.
- MORANGE (J.), *Manuel des droits de l'homme et libertés publiques*, PUF, coll. « Droit fondamental », 2007.

NAIM-GESBERT (E.), *Droit général de l'environnement. Introduction au droit de l'environnement*, LexisNexis, coll. « Objectif Droit-Cours », 3^e éd., 2019.

OST (F.),

Le temps du droit, Odile Jacob, 1999.

La nature hors la loi – l'écologie à l'épreuve du droit, La découverte, coll. « Poche – Sciences humaines et sociales », 2003.

À quoi sert le droit ? Usages, fonctions, finalités, Bruxelles, Bruylant, coll. « Penser le Droit », 2016.

OST (F.) et VAN DE KERCHOVE (M.), *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit*, Bruxelles, PUSL, 2002.

PENNAFORTE (M.), *La réglementation des installations classées. Pratique du droit de l'environnement industriel*, Le Moniteur, coll. « Guides juridiques », 2^e éd., 2010.

PLANCHET (P.), *Droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Les mémentos Dalloz », 2015.

PLESSIX (B.), *Droit administratif général*, LexisNexis, 2^e éd., 2018.

PRIEUR (M.) *Droit de l'environnement, Droit durable*, Bruxelles, Bruylant, 2014.

PRIEUR (M.) et BÉTAILLE (J.), COHENDET (M.-A.), DELZANGLES (H.), MAKOWIAK (J.), STEICHEN (P.) (collab.), *Droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Précis », 8^e éd., 2019.

PRIEUR (M.) et DOUMBÉ-BILLÉ (S.) (dir.), *Recueil francophone des traités et textes internationaux en droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant – AUF, coll. « Agence Universitaire de la Francophonie », 2012.

RAYNAUD (P.), *Le juge et le philosophe : essai sur le nouvel âge du droit*, Malakoff, Armand Colin, coll. « Le temps des idées », 2008.

RAWLS (J.), *Théorie de la Justice*, Éd. du Seuil, coll. « La couleur des idées », 1987.

RÉMOND-GUILLOUD (M.), *Du droit de détruire. Essai sur le droit de l'environnement*, PUF, coll. « Les voies du droit », 1989.

RIPERT (G.),

Le régime démocratique et le droit civil moderne, LGDJ, 2^e éd., 1948.

Les forces créatrices du droit, LGDJ, 1955.

ROCHE (C.), *Droit de l'environnement*, Gualino Éditeur, coll. « Mémentos LMD », 2^e éd., 2006.

ROMI (R.),

Droit de l'environnement, LGDJ, coll. « Précis Domat - Droit public », 9^e éd., 2016.

Droit international et européen de l'environnement, Montchrestien – Lextenso Éditions, coll. « Précis Domat – Droit public », 2013.

ROSSI (P.),

Cours de droit constitutionnel. Année 1835-1836, Semestre d'été. Sténographie des cours des diverses facultés de Paris, Ebrard, 1836.

Cours de droit constitutionnel, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », [1866-1867] 2012.

- ROUGEVIN-BAVILLE (M.), DENOIX DE SAINT MARC (R.) et LABETOUILLE (D.), *Leçons de droit administratif*, Hachette, coll. « P.E.S. », 1989.
- ROUSSEAU (D.), GAHDOUN (P.-Y.) et BONNET (J.), *Droit du contentieux constitutionnel*, LGDJ – Lextenso, coll. « Précis Domat – Droit public », 12^e éd., 2020.
- TERRÉ (F.), SIMLER (P.), LEQUETTE (Y.) et CHÉNÉDÉ (F.), *Droit civil. Les obligations*, Dalloz, coll. « Précis », 12^e éd., 2019.
- THIEFFRY (P.), *Droit de l'environnement de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Manuels – Droit de l'Union européenne », 2011.
- TIMSIT (G.), *Archipel de la norme*, PUF, coll. « Les voies du droit », 1997.
- TROPER (M.), *La théorie du droit, le droit, l'État*, PUF, coll. « Léviathan », 2001.
- TRUCHET (D.), *Droit administratif*, PUF, coll. « Thémis droit », 8^e éd., 2019.
- TRUILHÉ-MARENGO (E.), *Droit de l'environnement de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, coll. « Paradigme », 2015.
- SCHUTTER (O. DE), *International Human Rights Law. Cases, materials, commentary*, Cambridge (Royaume-Uni), Cambridge University Press, 2010.
- SEILLER (B.),
Droit administratif. Tome 1. Les sources et le juge, Flammarion, coll. « Champs université », 7^e éd., 2018.
Droit administratif. Tome 2. L'action administrative, Flammarion, coll. « Champs université », 7^e éd., 2018.
- SIMON (G.), CHAUSSARD (C.), ICARD (P.), JACOTOT (D.), LA MARDIÈRE (C. DE), THOMAS (V.), *Droit du sport*, PUF, coll. « Thémis droit », 2012.
- SUDRE (F.) et MILANO (L.), SURREL (H.), PASTRE-BELDA (collab.), *Droit européen et international des droits de l'homme*, PUF, coll. « Droit fondamental », 15^e éd., 2021.
- SUPIOT (A.),
Homo juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du droit, Éd. du Seuil, 2005.
L'esprit de Philadelphie. La justice sociale face au marché total, Éd. du Seuil, 2010.
- VANUXEM (S.), *La propriété de la terre*, Wildproject, coll. « Le monde qui vient », 2018.
- VAN LANG (A.), *Droit de l'environnement*, PUF, coll. « Thémis droit », 4^e éd., 2016.
- VILLEY (E.), *L'État et le progrès social*, PUF, 1923.
- VON JHERING (R.), *L'évolution du droit*, trad. MEULENAERE (O. DE), Chevalier-Marescq, 3^e éd., 1901.
- VEDEL (G.), *Droit administratif*, PUF, coll. « Thémis droit », 6^e éd., 1976.
- VILLIERS (M. DE) et BERRANGER (T. DE) (dir.), *Droit public général*, LexisNexis, 7^e éd., 2017.
- WALINE (J.), *Droit administratif*, Dalloz, coll. « Précis », 28^e éd., 2020.

WEIDENFELD (K.), *Histoire du droit administratif. Du XIV^e siècle à nos jours*, Economica, coll. « Corpus Histoire du droit », 2010.

WILKINSON (D.), *Environment and Law*, Londres, Routledge, coll. « Routledge Introductions to Environment », 2002.

ZOLLER (É.), *Introduction au droit public*, Dalloz, coll. « Précis », 2^e éd., 2013.

iii. Thèses

ABADIE (P.), *Entreprise responsable et environnement. Recherche d'une systématisation en droits français et américain*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit et économie », 2013.

ALHAMA (F.), *L'intérêt financier dans l'action des personnes publiques*, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2018.

AYER (A.), *Droit international de l'environnement : responsabilité de l'État pour inactivité législative et droits des particuliers*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, coll. « Latine », 2001.

BAUMANN (P.), *Le droit à un environnement sain en droit de la Convention européenne des droits de l'homme*, th. dactyl., Univ. Nantes, 2018.

BELAÏDI (N.), *La lutte contre les atteintes globales à l'environnement : vers un ordre public écologique ?*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

BELIN (J.), *Recherches sur la notion d'utilité publique en droit administratif français*, Dalloz, 1933.

BERNARD (E.), *La spécificité du standard juridique en droit communautaire*, th. dactyl., Univ. Strasbourg III, 2006.

BERNARD (P.), *La notion d'ordre public en droit administratif*, LGDJ, 1962.

BERTRAND (B.), *Le juge de l'Union européenne, juge administratif*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit de l'Union européenne », 2012.

BERTRAND (C.), *L'agrément en droit public*, LGDJ, coll. « Presses Universitaires de la Faculté de Droit – Université d'Auvergne », 1999.

BÉTAILLE (J.), *Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne. Illustrations en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement*, th. dactyl., Univ. Limoges, 2012.

BORÉ (L.), *La défense des intérêts collectifs par les associations devant les juridictions administratives et judiciaires*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 1997.

BOUGAULT (E.), *La protection des animaux et le droit international*, Bordeaux, Imprimerie Bière, 1937.

BOUILLON (H.), *Recherche sur la définition du droit public*, IRJS Éditions, coll. « Bibliothèque de l'IRJS – André Tunc », 2018.

BOULLOCHE (R.), *L'évolution de la notion d'utilité publique depuis la guerre*, Librairie technique et économique, 1937.

- BOY (L.), *L'intérêt collectif en droit français. Réflexions sur la collectivisation du droit*, th. dactyl., Univ. Nice, 1979.
- BRAUD (P.), *La notion de liberté publique en droit français*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1968.
- BRETT (R.), *La participation du public à l'élaboration des normes environnementales*, th. dactyl., Univ. Paris-Saclay, 2015.
- BROUSSOLLE (Y.), *La participation des personnes privées aux activités d'intérêt général*, th. dactyl., Univ. Paris II, 1993.
- CABALLERO (F.), *Essai sur la notion juridique de nuisance*, LGDJ, 1981.
- CABELEIRA DE ARAUJO MONTEIRO DE CASTRO MELO (N.), *Le contrat au service de l'intérêt général : enjeux transactionaux*, th. dactyl., Univ. Paris II, 2017.
- CAILLOSSE (J.), *L'intérêt général, la croissance et les avatars du droit administratif des biens*, 2 vol., th. dactyl., Univ. Rennes, 1978.
- CALMETTE (J.-F.), *La rareté en droit public*, L'Harmattan, coll. « Logiques Juridiques », 2004.
- CALSING (R. de A.), *Les contrats de droit privé et la réalisation de l'intérêt général : le cas particulier du mécanisme de développement propre du protocole de Kyoto*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2010.
- CAUDAL-SIZARET (S.), *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, th. dactyl., Univ. Lyon III, 1993.
- CHARDEAUX (M.-A.), *Les choses communes*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 2006.
- CHARRON (A.), *L'émergence du contentieux de l'environnement*, th. dactyl., Univ. Montpellier I, 2014.
- CLAMOUR (G.), *Intérêt général et concurrence. Essai sur la pérennité du droit public en économie de marché*, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2006.
- COSTA (D.), *Les fictions juridiques en droit administratif*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 2000.
- COQ (V.), *Nouvelles recherches sur les fonctions de l'intérêt général dans la jurisprudence administrative*, L'Harmattan, coll. « Logiques Juridiques », 2015.
- CORAIL (J.-L. DE), *La crise de la notion juridique de service public en droit administratif français*, LGDJ, 1954.
- COUSIN (G.), *Intérêt général et propriété industrielle*, th. dactyl., Univ. Nantes, 2006.
- CRESPY-DE CONINCK (M.), *Recherches sur les singularités du contentieux de la régulation économique*, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2017.
- DEFFAIRI (M.), *La patrimonialisation en droit de l'environnement*, IRJS Éditions, coll. « Bibliothèque de l'IRJS – André Tunc », 2015.

- DELNOY (M.), *La participation du public en droit de l'urbanisme et de l'environnement*, Bruxelles, Larcier, coll. « Droit immobilier », 2007.
- DESROUSSEAUX (M.), *La protection juridique de la qualité des sols*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2016.
- DOUSSAN (I.), *Activité agricole et droit de l'environnement, l'impossible conciliation ?*, L'Harmattan, coll. « Logiques Juridiques », 2002.
- DRAGO (R.), *Les crises de la notion d'établissement public*, Pedone, 1950.
- DUCOULOMBIER (P.), *Les conflits de droits fondamentaux devant la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Publications de l'institut international des droits de l'homme », 2011.
- DUPUIS (G.), *Les privilèges de l'administration*, 2 vol., th. dactyl., Univ. Paris, 1962.
- EVENO (N.), *La police administrative et le contentieux de l'environnement*, th. dactyl., Univ. Rennes I, 2003.
- FARINETTI (A.), *La protection juridique des cours d'eau. Contribution à une réflexion sur l'appréhension des objets complexes*, Éditions Johanet, 2012.
- FARJAT (G.), *L'ordre public économique*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 1963.
- FÈVRE (M.), *Les services écologiques et le droit. Une approche juridique des systèmes complexes*, th. dactyl., Univ. Côte d'Azur, 2016.
- FOULETIER (M.), *Recherches sur l'équité en droit public français*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 2003.
- FRANÇOIS (M.), *Les conflits verts, vers une nouvelle typologie des conflits liés aux ressources naturelles*, th. dactyl., Univ. Lyon III, 2014.
- FRAYSSINET (M.-H.), *La notion d'intérêt en droit administratif*, th. dactyl., Univ. Toulouse I, 2000.
- FRIER (P.-L.), *L'urgence*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1987.
- FROMAGEAU (J.), *La police de la pollution à Paris de 1666 à 1789*, th. dactyl., Univ. Paris II, 1989.
- GAILLARD (E.), *Génération futures et droit privé. Vers un droit des générations futures*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 2008.
- GIANNOPOULOS (C.), *L'autorité de la chose interprétée des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, Pedone, coll. « Publications de la Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme », 2019.
- GOSSE (R.), *Les normativités du principe d'intégration. Contribution à l'étude du droit fluide de l'environnement*, th. dactyl., Univ. Lille, 2021.
- GREVÊCHE (M.-P.), *La notion de seuil en droit de l'environnement*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2002, p. 250.

- GUILBERT (A.), *L'irréversibilité et le droit*, th. dactyl., Univ. Limoges, 2013.
- GUINARD (D.), *Réflexions sur la construction d'une notion juridique : l'exemple de la notion de services d'intérêt général*, L'Harmattan, coll. « Presses universitaires de Sceaux », 2012.
- HERMON (C.), *Le juge administratif et l'environnement. Recherche sur le traitement juridictionnel des atteintes à l'environnement*, 2 vol., th. dactyl., Univ. Nantes, 1995.
- HOUILLOIN (G.), *Le lobbying en droit public*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit administratif », 2012.
- HUGLO (C.), *Le juge, la prévention et la résolution des litiges en matière d'environnement*, 3 vol., th. dactyl., Univ. Paris II, 1994.
- HUMBERT (D.), *Le droit civil à l'épreuve de l'environnement. Essai sur les incidences des préoccupations environnementales en Droit des Biens, de la Responsabilité et des Contrats*, th. dactyl., Univ. Nantes, 2000.
- HUTEN (N.), *La protection de l'environnement dans la Constitution française. Contribution à l'étude de l'effectivité différenciée des droits et principes constitutionnels*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2011.
- INSERGUET-BRISSET (V.), *Propriété publique et environnement*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 1994.
- IOANNIDOU (A.), *L'intérêt général en économie de marché. Perspective de droit de l'Union européenne*, th. dactyl., Univ. Paris II, 2017.
- JABBOUR (D.), *Existe-t-il une spécificité du droit pénal des mineurs ?*, th. dactyl., Univ. Paris-Sud, 2015.
- JANVILLE (T.), *La qualification juridique des faits*, 2 t., Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Institut de droit des affaires », 2004.
- KALLERGIS (A.), *La compétence fiscale*, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2018.
- KAUFF-GAZIN (F.), *La notion d'intérêt général en droit communautaire*, th. dactyl., Univ. Strasbourg, 2001.
- KLEIN (C.), *La police du domaine public*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1966.
- LARCHÉ (M.), *Les fonctions du droit international dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2019.
- LAFaix (J.-F.), *Essai sur le traitement des irrégularités dans les contrats de l'Administration*, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2009.
- LECOCQ (P.-A.), *Le pouvoir de dérogation de l'administration*, th. dactyl., Univ. Lille, 1971.
- LEPAGE-JESSUA (C.), *Essai sur les notions de coût social en droit administratif*, 2 vol., th. dactyl., Univ. Paris II, 1982.

- LEQUET (P.), *L'ordre public environnemental et le contrat de droit privé*, th. dactyl., Univ. Versailles St-Quentin-en-Yvelines, 2019.
- LINOTTE (D.), *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, th. dactyl., Univ. Bordeaux I, 1975.
- LINVANI (P. E.), *Le rôle des autorités publiques face aux atteintes à l'environnement*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2001.
- LOCHAK (D.), *Le rôle politique du juge administratif*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1972.
- LUCAS (M.), *Étude juridique de la compensation écologique*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2015.
- MAKOWIAK (J.), *Esthétique et droit*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2004.
- MALET-VIGNEAUX (J.), *L'intégration du droit de l'environnement dans le droit de la concurrence*, th. dactyl., Univ. Nice-Sophia Antipolis, 2014.
- MARCANTONI (P.), *Recherche sur les évolutions du droit administratif sous la contrainte environnementale. L'exemple de la lutte contre la pollution*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2015.
- MEKKI (M.), *L'intérêt général et le contrat. Contribution à une étude de la hiérarchie des intérêts en droit privé*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 2004.
- MENDOZA-SPINOLA (A.), *L'intérêt environnemental. Contribution à l'émergence des droits fondamentaux en matière d'environnement*, th. dactyl., Univ. Paris XIII, 2018.
- MERLAND (G.), *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, LGDJ, coll. « Bibliothèque constitutionnelle et de science politique », 2004.
- MESTRE (A.), *Le Conseil d'État, protecteur des prérogatives de l'administration. Études sur le recours pour excès de pouvoir*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1974.
- MEYNIER (A.), *Réflexions sur les concepts en droit de l'environnement*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2020.
- MILLET (L.), *Contribution à l'étude des fonctions sociale et écologique du droit de propriété. Enquête sur le caractère sacré de ce droit énoncé dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789*, th. dactyl., Univ. Paris I, 2015.
- MOLINER (M.), *Le droit face à la pollution atmosphérique et aux changements climatiques*, th. dactyl., Univ. Lyon III, 2001.
- MONTEILLET (V.), *La contractualisation du droit de l'environnement*, Dalloz, coll. « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2017.
- MUZNY (P.), *La technique de proportionnalité et le juge de la convention européenne des droits de l'homme. Essai sur un instrument nécessaire dans une société démocratique*, 2 vol., Aix-en-Provence, PUAM, 2005.

- NAIM-GESBERT (E.), *Les dimensions scientifiques du droit de l'environnement. Contribution à l'étude des rapports de la science et du droit*, Bruxelles, Bruylant – VUBPRESS, 1999.
- NORY (J.), *Le droit de propriété et l'intérêt général*, Lille, Imprimerie-Librairie Camille Robbe, 1923.
- OLAKA (J.-M.), *Le droit à l'eau*, th. dactyl., Univ. Lyon III, 2008.
- PELLISSIER (G.), *Le contrôle des atteintes au principe d'égalité au nom de l'intérêt général par le juge de l'excès de pouvoir*, th. dactyl., Univ. Paris I, 1995.
- PETIT-RENAUD (S.), « *Faire loy* » au royaume de France. De Philippe VI à Charles V (1328-1380), De Boccard, coll. « Romanité et modernité du droit », 2001.
- PERMINGEAT (F.), *La coutume et le droit de l'environnement*, th. dactyl., Univ. Lyon III, 2009.
- PEYEN (L.), *Droit et biopiraterie. Contribution à l'étude du partage des ressources naturelles*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2018.
- PÉZERIL (E.-A.), *Des intérêts*, Laval, Léon Moreau, 1866.
- PICARD (E.), *La notion de police administrative*, 2 t., LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1984.
- POMADE (A.), *La société civile et le droit de l'environnement. Contribution à la réflexion sur les théories des sources du droit et de la validité*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 2010.
- RADIGUET (R.), *Le service public environnemental*, th. dactyl., Univ. Toulouse I, 2016.
- RIALS (S.), *Le juge administratif français et la technique du standard. Essai sur le traitement juridictionnel de l'idée de normalité*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1980.
- ROTOULLIÉ (J.-C.), *L'utilisation de la technique de marché en droit de l'environnement. L'exemple du système européen d'échange des quotas d'émission de gaz à effet de serre*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 2017.
- ROUSSET (M.), *L'idée de puissance publique en droit administratif*, Dalloz, coll. « Essais et Travaux », 1960.
- ROUVILLOIS (F.), *L'idée de progrès à l'aube des Lumières*, 2 t., th. dactyl., Univ. Paris II, 1994.
- ROUYÈRE (A.), *Recherche sur la dérogation en droit public*, 2 vol., th. dactyl., Univ. Bordeaux I, 1993.
- SADELEER (N. DE), *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution. Essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Universités francophones », 1999.

- SAILLANT (É.), *L'exorbitance en droit public*, Dalloz, « Nouvelle bibliothèque de thèses », 2011.
- SAINT-JAMES (V.), *La conciliation des droits de l'homme et des libertés en droit public français*, PUF, coll. « Publications de la Faculté de droit et des sciences économiques de l'Université de Limoges », 1995.
- SANDEVOIR (P.), *Études sur le recours de pleine juridiction*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1964.
- SAURAT (J.), *L'arbre et le droit*, th. dactyl., Univ. Montpellier, 2017.
- SAVARIT (I.), *Tentative d'évaluation de l'efficacité d'une technique juridictionnelle de contrôle : l'exemple du bilan coûts-avantages*, th. dactyl., Univ. Poitiers, 1995.
- SCHWARTZENBERG (R.-G.), *L'autorité de chose décidée*, LGDJ, 1969.
- SIBIRIL (K.), *La notion d'intérêt en droit administratif français*, th. dactyl., Univ. Brest, 2012.
- SIDAN (L.), *Le droit public face à la « capacité de charge ». L'administration des espaces de la zone côtière*, 2 t., th. dactyl., Univ. Perpignan Via Domitia, 2020.
- SJODEN (É.), *Les raisons impérieuses d'intérêt général en droit de l'Union européenne*, th. dactyl., Univ. Paris II, 2016.
- SOCHA (B.), *Les fonctions du droit de l'environnement dans la prise en compte de l'économie. Contribution à l'étude des rapports du droit et de l'économie*, 2 vol., th. dactyl., Univ. Paris X Nanterre, 2002.
- SOLEILHAC (T.), *Le temps et le droit de l'environnement*, 2 vol., th. dactyl., Univ. Lyon III, 2006.
- STAFFOLANI (S.), *La conservation du sol en droit français*, th. dactyl., Univ. Limoges, 2008.
- SUTTERLIN (O.), *L'évaluation monétaire des nuisances. Éléments de réflexion au carrefour des raisonnements juridiques et économiques en matière environnementale*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit privé », 2012.
- TACHON (R.), *L'intérêt général, élément de régulation de la liberté de circulation automobile*, 2 vol., th. dactyl., Univ. d'Artois, 1997.
- TARDIVEL (B.), *Recherche sur le finalisme en droit administratif français*, th. dactyl., Univ. Montpellier I, 2002.
- TEITGEN-COLLY (C.), *La légalité de l'intérêt financier dans l'action administrative*, Economica, coll. « Recherches Panthéon-Sorbonne », 1981.
- THIBAUT (B.), *Le droit des nuisances au XIX^e siècle*, th. dactyl., Univ. Paris II, 1975.
- TIMSIT (G.), *Le rôle de la notion de fonction administrative en droit administratif français*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1963.
- TIRERA (L.), *L'État stratège*, L'Harmattan, coll. « Logiques Juridiques », 2018.

TOMADINI (A.), *La liberté d'entreprendre et la protection de l'environnement. Contribution à l'étude des mécanismes de conciliation*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 2016.

TRUCHET (D.), *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'État*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1977.

TREILLARD (A.), *L'appréhension juridique de la nature ordinaire*, th. dactyl., Univ. Limoges, 2019.

UBUSHIEVA (B.), *L'intérêt général dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme*, th. dactyl., Univ. Bordeaux, 2018.

UNTERMAIER (J.), *La conservation de la nature et le droit public*, th. dactyl., Univ. Lyon II, 1972.

VANUXEM (S.), *Les choses saisies par la propriété*, IRJS Éditions, coll. « Bibliothèque de l'IRJS – André Tunc », 2012.

VAN LANG (A.), *Juge judiciaire et droit administratif*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 1996.

VAUTROT-SCHWARZ (C.), *La qualification juridique en droit administratif*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de droit public », 2009.

VERDURE (C.), *La conciliation des enjeux économiques et environnementaux en droit de l'Union européenne. Analyse appliquée au secteur des déchets*, LGDJ, coll. « Droit & Économie », 2014.

WEIL (L.), *L'erreur manifeste d'appréciation et le bilan coûts-avantages, révélateurs de l'unité fonctionnelle du Conseil d'État*, th. microfiche, Univ. Montpellier I, 1993.

B. Documents officiels

i. Journaux officiels des débats parlementaires

Assemblée nationale

JOAN, 1^{ère} séance du jeudi 22 avr. 1976, Seconde session ordinaire de 1975-1976, p. 2027-2053.

JOAN, 2^e séance du jeudi 22 avr. 1976, Seconde session ordinaire de 1975-1976, p. 2055-2130.

JOAN, 2^e séance du mardi 13 déc. 1983, Première session ordinaire de 1983-1984, p. 6421-6444.

JOAN, 3^e séance du vendredi 22 nov. 1985, Première session ordinaire de 1985-1986, p. 4719-4771.

JOAN, 1^{ère} séance du mardi 6 déc. 1994, Première session ordinaire de 1994-1995, p. 8271-8298.

JOAN, 1^{ère} séance du lundi 5 déc. 1994, Première session ordinaire de 1994-1995, p. 8205-8250.

JOAN, 2^e séance du lundi 5 déc. 1994, Première session ordinaire de 1994-1995, p. 8251-8270.

JOAN, 2^e séance du mardi 6 déc. 1994, Première session ordinaire de 1994-1995, p. 8299-8323.

JOAN, 3^e séance du mardi 6 déc. 1994, Première session ordinaire de 1994-1995, p. 8324-8369.

JOAN, 1^{ère} séance du mercredi 7 déc. 1994, Première session ordinaire de 1994-1995, p. 8371-8406.

JOAN, 1^{ère} séance du vendredi 9 déc. 1994, Première session ordinaire de 1994-1995, p. 8573-8611.

JOAN, 2^e séance du vendredi 9 déc. 1994, Première session ordinaire de 1994-1995, p. 8612-8658.

JOAN, 1^{ère} séance du mercredi 18 janv. 1995, Session extraordinaire de 1994-1995, p. 1-31.

JOAN, 2^e séance du mercredi 18 janv. 1995, Session extraordinaire de 1994-1995, p. 1-40.

JOAN, 2^e séance du mercredi 12 juin 1996, Session ordinaire de 1995-1996, p. 1-54.

JOAN, 2^e séance du jeudi 29 janv. 2004, Session ordinaire de 2003-2004, p. 1098-1139.

JOAN, 1^{ère} séance du mercredi 8 oct. 2008, Session ordinaire de 2008-2009, p. 5425-5465.

JOAN, 1^{ère} séance du mardi 4 mai 2010, Session ordinaire de 2009-2010, p. 2695-2742.

JOAN, 2^e séance du vendredi 7 mai 2010, Session ordinaire de 2009-2010, p. 3026-3061.

JOAN, 2^e séance du mercredi 1^{er} oct. 2014, Session ordinaire de 2014-2015, p. 6619-6668.

JOAN, 1^{ère} séance du lundi 16 mars 2015, Session ordinaire de 2014-2015, p. 2749-2786.

JOAN, 1^{ère} séance du mercredi 26 juin 2019, Session ordinaire de 2018-2019, p. 6551-6597.

JOAN, 1^{ère} séance du jeudi 27 juin 2019, Session ordinaire de 2018-2019, p. 6633-6666.

Sénat

JO Sénat, Séance du mardi 18 mai 1976, Seconde session ordinaire de 1975-1976, p. 1049-1128.

JO Sénat, Séance du lundi 16 déc. 1985, Première session ordinaire de 1985-1986, p. 3976-4054.

JO Sénat, Séance du mercredi 16 oct. 1991, Première session ordinaire de 1991-1992, p. 2910-2953.

JO Sénat, Séance du mardi 11 oct. 1994, Première session ordinaire de 1994-1995, p. 4116-4163.

JO Sénat, Séance du mercredi 12 oct. 1994, Première session ordinaire de 1994-1995, p. 4166-4230.

JO Sénat, Séance du jeudi 13 oct. 1994, Première session ordinaire de 1994-1995, p. 4231-4341.

JO Sénat, Séance du vendredi 14 oct. 1994, Première session ordinaire de 1994-1995, p. 4345-4389.

JO Sénat, Séance du lundi 16 janv. 1995, Deuxième session extraordinaire de 1994-1995, p. 317-445.

JO Sénat, Séance du jeudi 23 mai 1996, Session ordinaire de 1995-1996, p. 2786-2878.

JO Sénat, Séance du mercredi 12 mai 2004, Session ordinaire de 2003-2004, p. 3056-3158.

JO Sénat, Séance du mardi 27 janv. 2009, Session ordinaire de 2008-2009, p. 907-989.

JO Sénat, Séance du mardi 15 sept. 2009, Deuxième session extraordinaire de 2008-2009, p. 7455-7515.

JO Sénat, Séance du mercredi 7 oct. 2009, Session ordinaire de 2009-2010, p. 8290-8396.

JO Sénat, Séance du mardi 10 févr. 2015, Session ordinaire de 2014-2015, p. 1319-1391.

JO Sénat, Séance du mardi 19 janv. 2016, Session ordinaire de 2015-2016, p. 241-328.

ii. *Rapports officiels*

ANGLADE (P.-A.), *Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république, sur le projet de loi constitutionnelle complétant l'article 1er de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement* (n° 3787), AN, n° 3894, 2021, p. 65 et s., [En ligne], https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_lois/115b3894_rapport-fond.pdf.

ARMAND (L.), « Les cent mesures. Ensemble de mesures relatives à l'environnement adoptées au Conseil des Ministres du 10 juin 1970 », rapport publié in *Revue 2000*, 1970, n° 17, p. 43-52.

AUROI (D.), *Rapport d'information déposé par la commission des affaires européennes portant observations sur le projet de loi n° 1847 relatif à la biodiversité*, AN, n° 1973, 2014.

BATAILLE (T.), *Évaluation environnementale. Premiers éléments méthodologiques sur les effets cumulés en mer*, Ministère de la transition écologique et solidaire, 2017, [En ligne] <http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0086/Temis-0086908/23687.pdf>

BATAILLE (C.),

L'évolution de la recherche sur la gestion des déchets nucléaires à haute activité. Tome 1 : Les déchets civils, AN, n° 2689, Sénat n° 299, 1996.

L'évolution de la recherche sur la gestion des déchets nucléaires à haute activité. Tome 2 : Les déchets militaires, AN, n° 541, Sénat, n° 179, 1997.

BATAILLE (C.) et REVOL (H.), *Rapport sur les incidences environnementales et sanitaires des essais nucléaires effectués par la France entre 1960 et 1996 et éléments de comparaison avec les essais des autres puissances nucléaires*, AN, n° 3571, Sénat, n° 207, 2001-2002.

BEAUFILS (C.), *La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique. Rapport particulier n° 2 : le cadre juridique de la fiscalité environnementale*, Cour des comptes, 2019, [En ligne], <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-fiscalite-environnementale-au-defi-de-lurgence-climatique>.

BERRY (A.) et VANDON (A.), *Avis portant sur le projet de loi Climat et résilience*, HCC, févr. 2021, [En ligne], <https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2021/02/hcc-avis-pjl-climat-resilience-1.pdf>.

CAZENEUVE (J.-R.), ADAM (D.), BALANANT (E.), BERGÉ (A.), CAUSSE (L.), LAVERGNE (C.), MOTIN (C.), NOGAL (M.) et ZULESI (J.-M.), *Rapport fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi, après engagement de la procédure accélérée, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets*, AN, n° 3875, 2021, 3 t.

CONSEIL DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES, *La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique. Synthèse*, Cour des comptes, 2019, [En ligne], <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-fiscalite-environnementale-au-defi-de-lurgence-climatique>.

DANTEC (R.), *Rapport sur la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, intégrant les mesures d'anticipation, les études préalables, les conditions de réalisation et leur suivi*, Sénat, n° 517, 2017.

EMORINE (J.-P.) et PONIATOWSKI (L.), *Rapport fait au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan sur le projet de loi, adopté par l'assemblée nationale, relatif au développement des territoires ruraux*, Sénat, n° 251, 2004.

FRANÇOIS (P.), *Rapport fait au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan sur le projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie*, Sénat, n° 366, 1996.

FROMAGEAU (J.), GUTTINGER (P.) et Société Française pour le droit de l'environnement (SFDE), *Protection des espaces naturels et histoire du droit*, Ministère de l'environnement (Subvention n° 85113), 1987.

GAILLARD (G.), *Rapport fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur le projet de loi relatif à la biodiversité*, AN, n° 2064, 2014.

GÉLARD (P.), *Rapport fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à la Charte de l'environnement*, Sénat, n° 352, 2004.

FONTAN (O.), BERRY (A.), BUEB (J.), MARTIN (S.) et TAMAKOUÉ KAMGA (P.-H.), *Renforcer l'atténuation, engager l'adaptation. Rapport annuel 2021 du Haut conseil pour le climat*, HCC, 2021, [En ligne], <https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2021/06/HCC-rapport-annuel-2021.pdf>.

HAVARD (M.) et CHANTEGUET (J.-P.), *Rapport fait au nom de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur la proposition de loi, visant à interdire l'exploration et l'exploitation des mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux par fracturation hydraulique et à abroger les permis exclusifs de recherches comportant des projets ayant recours à cette technique*, AN, n° 3392, 2011.

JOUVENEL (B. DE), « Vers la forêt du XXI^e siècle. Rapport d'orientations à destination du Ministère de l'agriculture », *Revue forestière française*, 1978, n° spé., p. 11-125.

KELLER (F.), *Rapport d'information fait au nom de la Commission des finances sur l'application du droit communautaire de l'environnement*, Sénat, n° 20, 2011.

KOSCIUSKO-MORIZET (N.), *Rapport relatif à la Charte de l'environnement*, AN, n° 1595, 2004.

LANG (P.), *Rapport de l'étude sur la notion d'espèce nuisible*, Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, 2009.

LE GRAND (J.-F.), *Rapport fait au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan sur le projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement*, Sénat, n° 4, 1994.

POURQUIER (F.-X.) et VICARD (A.), *Théma – Balises. Fiscalité environnementale. Un état des lieux*, Commissariat général au développement durable – Ministère de l'environnement, 2017, [En ligne], <http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/document.html?id=Temis-0086030>.

PERTHUIS (C. DE), *Travaux du comité pour la fiscalité écologique. Rapport d'étape*, Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie – Ministère de l'Économie et des Finances, 2013, [En ligne], <https://www.vie-publique.fr/rapport/33414-travaux-du-comite-pour-la-fiscalite-ecologique-rapport-detape>.

RICHARD (A.), *Démocratie environnementale : débattre et décider*, Commission spécialisée du Conseil national de la transition écologique sur la démocratisation du dialogue environnemental, 2015.

SECTION DE L'INTERIEUR, SECTION DES FINANCES, SECTION DES TRAVAUX PUBLICS, SECTION SOCIALE ET SECTION DE L'ADMINISTRATION, *Avis sur un projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et ses effets*, Conseil d'État, 4 févr. 2021, n° 401933

SIRUGE (C.), *Rapport sur les lobbies à l'Assemblée nationale*, Bureau de l'AN, 2013, [En ligne], https://www.assemblee-nationale.fr/representants-interets/rapport_bureau_2013.pdf.

ȘTEFAN (V.), *Biodiversité des terres agricoles: la contribution de la PAC n'a pas permis d'enrayer le déclin*, Rapport spécial de la Cour des comptes européenne, 2020, n° 13, [En ligne], https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR20_13/SR_Biodiversity_on_farmland_FR.pdf.

TRUILHÉ (È.) et HAUTEREAU-BOUTONNET (M.) (dir.), *Le procès environnemental. Du procès sur l'environnement au procès pour l'environnement*, Mission de recherche Droit & Justice, 2019, [En ligne], <http://www.gip-recherche-justice.fr/wp-content/uploads/2019/12/Rapport-GIP-D%C3%A9cembre-2019-LE-PROC%C3%88S-ENVIRONNEMENTAL-pour-mise-en-ligne-29112019.pdf>

VALLON (P.), *Rapport sur le projet de loi relatif à la protection de la nature*, Sénat, n° 293, 1976, *RJE*, 1976, n° 3-4, p. 299-303.

Rapport public du Conseil d'État de 1951, doc. fr., coll. « Études et documents », n° 5.

Jurisprudence et avis de 1988, Rapport public du Conseil d'État de 1989, doc. fr., coll. « Études et documents », n° 40.

Jurisprudence et avis de 1991, Rapport public du Conseil d'État de 1992, doc. fr., coll. « Études et documents », n° 43.

Jurisprudence et avis de 1993, Rapport public du Conseil d'État de 1994, doc. fr., coll. « Études et documents », n° 45.

L'intérêt général, jurisprudence et avis de 1998, Rapport public du Conseil d'État de 1999, doc. fr., coll. « Études et documents », n° 50.

Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne, 32^e Rapport annuel 2014, COM(2015) 329 final, 9 juill. 2015.

Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne, 33^e Rapport annuel 2015, COM(2016) 463 final, 15 juill. 2016.

Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne, 34^e Rapport annuel 2016, COM(2017) 370 final, 6 juill. 2017.

Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne, 35^e Rapport annuel 2017, COM(2018) 540 final, 12 juill. 2018.

Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne, 36^e Rapport annuel 2018, COM(2019) 319 final, 4 juill. 2019.

Le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne, 37^e Rapport annuel 2019, COM(2020) XXX final, 31 juill. 2020.

Notre avenir à tous, Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (ONU), 1987.

Préparation de la Charte de l'environnement, Rapport de la Commission Coppins, avr. 2003.

Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises, Livre vert n° COM(2001) 366 final, 18 juill. 2001.

Renforcer l'efficacité du droit international de l'environnement : Devoirs des États, droits des citoyens, Rapport de la Commission environnement du Club des Juristes, 2015.

Sécurité juridique et complexité du droit, jurisprudence et avis de 2005, Rapport public du Conseil d'État de 2006, doc. fr., coll. « Études et documents », n° 57.

iii. Discours, interventions orales

AYRAULT (J.-M.), « Déclaration de politique générale sur l'endettement de la France et la mobilisation des Français pour le redressement, la démocratie et la justice sociale, l'objectif de la maîtrise des dépenses publiques, la compétitivité et les grandes priorités du quinquennat », discours prononcé le 3 juill. 2012 à l'Assemblée nationale.

BÉRÉGOVOY (P.), « Déclaration de politique générale du Premier ministre sur le programme du gouvernement », discours prononcé le 8 avr. 1992 à l'Assemblée nationale.

CHIRAC (J.),

« Discours sur l'Environnement », discours prononcé le 3 mai 2001 au Centre des conférences à Orléans.

« Déclaration sur la situation critique de l'environnement planétaire et les propositions de la France pour un développement durable », discours prononcé le 2 sept. 2002 à Johannesburg.

« Discours pour la campagne électorale pour l'élection présidentielle », discours prononcé à Avranches le 18 mars 2002, *RJE*, 2003, n° spé., p. 89-97.

« Déclaration sur les priorités de la politique gouvernementale », discours prononcé le 31 déc. 2006 au Palais de l'Élysée.

COUVE DE MURVILLE (M.), « Déclaration de politique générale du Premier ministre sur le climat politique issu des élections législatives des 23 et 30 juin 1968, la politique économique et budgétaire, les réformes de l'université et du Sénat et l'exercice du droit syndical dans les entreprises », discours prononcé à l'Assemblée nationale le 17 juill. 1968.

CRESSON (E.), « Déclaration de politique générale sur le programme du gouvernement », discours prononcé le 22 mai 1991 à l'Assemblée nationale.

FILLON (F.),

« Déclaration de politique générale du Premier ministre, sur la modernisation des institutions, le dialogue social, les réformes de l'enseignement supérieur, de la carte judiciaire, du marché du travail, l'assurance maladie et la TVA sociale, la dette publique, la politique étrangère et la construction européenne », discours prononcé à l'Assemblée nationale le 3 juill. 2007.

« Déclaration de politique générale du Premier ministre sur les grandes orientations de la politique gouvernementale, notamment en matière de dépense publique, de construction européenne, de cohésion et de protection sociale et de justice pénale », discours prononcé le 24 nov. 2010 à l'Assemblée nationale.

GAY (C.), « Le droit de l'environnement », Audience solennelle de rentrée prononcé à la Cour d'appel de Limoges le 3 janv. 1977, Limoges, éd. Imprimerie de Limoges.

MACRON (E.), « Vœux 2019 du Président de la République aux français », discours prononcé le 31 déc. 2018 au Palais de l'Élysée.

« Adresse aux Français », discours prononcé le 14 juin 2020 au Palais de l'Élysée.

« Réponse du Président de la République aux membres de la Convention Citoyenne pour le Climat », discours prononcé le 29 juin 2020 au Palais de l'Élysée.

MAZEAUD (P.), « Vœux du président du Conseil constitutionnel au président de la République », discours prononcé le 3 janv. 2007 à Paris.

PHILIPPE (E.), « Déclaration de politique générale du Premier ministre sur les grandes orientations de la politique du Gouvernement », discours prononcé le 4 juill. 2017 à l'Assemblée nationale.

POMPIDOU (G.), « La crise des civilisations », discours prononcé le 28 février 1970 à Chicago, Institut Georges Pompidou, coll. « Textes choisis ».

RAFFARIN (J.-P.), « Déclaration de politique générale du Premier ministre sur les grandes orientations de la politique en faveur de la croissance et de l'emploi, la réforme de l'assurance maladie, le renforcement de la cohésion sociale et la politique de la recherche », discours prononcé le 5 avr. 2004 à l'Assemblée nationale.

SARKOZY (N.), « Déclaration sur les réformes mises en œuvre et les priorités », discours prononcé le 31 déc. 2007 au Palais de l'Élysée.

VALLS (M.), « Déclaration de politique générale du Premier ministre sur les élections municipales de 2014, la formation du gouvernement, le pacte de responsabilité et de solidarité, la transition énergétique, la dette publique, la réforme du "millefeuille territorial" et le logement », discours prononcé le 8 avr. 2014 à l'Assemblée nationale.

C. Articles, contributions, interventions

i. Articles de périodiques

AGUILA (Y.), « Les acteurs face à la constitutionnalisation du droit de l'environnement », *NCCC*, Dossier « La constitution et l'environnement », avr. 2014, n° 43, p. 43-55.

AGUILA (Y.), HUGLO (C.), KOSCIUSKO-MORIZET (N.), « Droit constitutionnel et droit de l'environnement », *Constitutions*, 2010, n° 4, p. 493-498.

ALESSANDRONI-GAMBARDELLA (V.), « L'autonomie substantielle et formelle du droit aérien. Son caractère international. Son enseignement universitaire en Italie », *Revue française de droit aérien*, 1949, n° 3, p. 256-263.

ALVES (C. M.), « Énergies renouvelables et droit de l'Union européenne, entre marché (intérieur) et intérêt général », *RJE*, 2014, n° 2, p. 263-276.

AMSELEK (P.),

« Lois juridiques et lois scientifiques », *Droits*, 1987, n° 6, p. 131-141.

« La part de la science dans les activités des juristes », *D.*, 1997, p. 337-342.

« La question de la vérité aujourd'hui : bref essai de mise en perspective », *RRJ*, 2008, n° 2, p. 625-635.

ANDELA (J. J.), « L'article XX du GATT de 1994 dans la jurisprudence de l'organe de règlement des différends de l'OMC : une analyse sous le prisme environnemental », *Revue québécoise de droit international*, janv. 2012, vol. 25, n° 1, p. 1-28.

ATIAS (C.) et LINOTTE (D.), « Le mythe de l'adaptation du droit au fait », *D.*, 1977, chron. XXXIV, p. 251-258.

ATTARD (J.),

« Le fondement solidariste du concept "environnement – patrimoine commun" », *RJE*, 2003, n° 2, p. 161-176.

« Contrats et environnement : quand l'obligation d'information devient instrument de développement durable », *LPA*, 26 janv. 2006, n° 19, p. 7-12.

AUBY (J.-B.),

« La bataille de San Romano. Réflexions sur les évolutions récentes du droit administratif », *AJDA*, 2001, p. 912-926.

« À propos des réserves d'intérêt général », *Dr. adm.*, juin 2003, n° 6, p. 3.

AVRILLIER (R.), « L'écologie à l'épreuve du droit. Le droit à l'épreuve de l'écologie », *RJE*, 1995, n° spé., p. 15-26.

BAILLEUL (D.), « Le droit administratif en question : de l'intérêt général à l'intérêt économique général », *JCP A*, mars 2005, n° 13-14, p. 587-592.

BAILLY-MASSON (C.), « L'intérêt social, une notion fondamentale », *LPA*, 9 nov. 2000, n° 224, p. 6-12.

BAUD (J.-P.), « Le voisin protecteur de l'environnement », *RJE*, 1978, n° 1, p. 16-33.

BELORGEY (J.-M.),

« Les droits de l'homme au péril de l'apparence », *LPA*, 7 avr. 2005, n° 69, p. 6-9.

« Quel(s) droit(s) pour les "générations futures" ? », *Rev. adm.*, 2010, n° 373, p. 85-86.

BERTRAND (B.), « Que reste-t-il des exigences impératives d'intérêt général ? », *Europe*, janv. 2012, n° 1, p. 6-12.

BÉTAILLE (J.), « Répression et effectivité de la norme environnementale », *RJE*, 2014, n° spé., p. 47-59.

BIENVENU (J.-J.),

« Remarques sur quelques tendances de la doctrine contemporaine en droit administratif », *Droits*, 1985, n° 1, p. 153-160.

« Le droit administratif : une crise sans catastrophe », *Droits*, 1986, n° 4, p. 93-98.

BILLET (P.),

« L'État, représentant naturel de l'intérêt environnemental ? », *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, sept. 2015, Hors-série n° 22, [En ligne], <http://journals.openedition.org/vertigo/16244>.

« De la relativité de la neutralité environnementale en matière de compensation écologique », *EEI*, juin 2017, n° 6, p. 21-24.

BIRNBAUM (P.), « La fin de l'État ? », *RF sc. pol.*, déc. 1985, vol. 35, n° 6, p. 981-998.

BIZEAU (J.-P.), « Le juge administratif n'est-il plus que le juge de la puissance publique ? », *AJDA*, 1992, p. 179-193.

BOCKEL (A.), « Contribution à l'étude du pouvoir discrétionnaire de l'administration », *AJDA*, 1978, p. 355-370.

BOLGÀR (V.), « L'intérêt général dans la théorie et dans la pratique », *RIDC*, avr.-juin 1965, vol. 17, n° 2, p. 329-363.

BOULOUIS (J.), « Supprimer le droit administratif ? », *Pouvoirs*, 1988, vol. 46, p. 5-12.

BOUTAYEB (C.), « Une recherche sur la place et les fonctions de l'intérêt général en droit communautaire », *RTD eur.*, oct. 2003, n° 4, p. 587-614.

BOUTONNET (M.), « Le contrat et le droit de l'environnement », *RTD com.*, 2008, n° 1, p. 1-25.

BOUYSSOU (F.),

« Le rôle des associations en matière d'urbanisme », *AJDA*, 1980, p. 145-149.

« L'urbanisme commercial après les lois Duflot, Pinel et Macron », *RJ com.*, avr. 2016, vol. 60, n° 2, p. 142-148.

BOY (L.), « La référence au principe de précaution et l'émergence de nouveaux modes de régulation », *LPA*, 8 janv. 1997, n° 4, p. 4-8.

BRACONNIER (S.), « La technique de l'étude d'impact et le renouveau de l'action publique », *RDP*, mai-juin 1998, n° 3, p. 817-843.

BRAIBANT (G.), « L'environnement dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne », *CCC*, 2003, n° 15, p. 159-161.

BRAS (H.), « Présentation contentieuse de la séquence "éviter, réduire, compenser" », *RJE*, 2019, n° 3, p. 549-563.

BRISSET (V.), « Le bilan coûts-avantages et la protection de l'environnement. La jurisprudence du Conseil d'État en matière d'expropriation en 1990 et 1991 », *LPA*, 8 mars 1993, n° 29, p. 4-8.

BRUNET (F.), « Le champ d'application de la Charte de l'environnement. Variations sur le thème du juriste linguiste », *AJDA*, 2016, p. 1327-1333.

BRUNET (P.), « Que reste-t-il de la volonté générale ? Sur les nouvelles fictions du droit constitutionnel français », *Pouvoirs*, 2005, vol. 114, n° 3, p. 5-19.

CABALLERO (F.), « Le Conseil d'État, ennemi de l'environnement ? », *RJE*, 1984, n° 1, p. 3-42.

CAILLOSSE (J.),

« Sur les enjeux idéologiques et politiques du droit administratif. Aperçus du problème à la lumière du "Changement" », *Rev. adm.*, juill.-août 1982, n° 208, p. 361-368.

« La modernisation de l'État. Variations sur le modèle juridique d'administration », *AJDA*, 1991, p. 755-764.

« Sur quelques problèmes actuels du droit administratif français. Bref essai de mise en perspective », *AJDA*, 2010, p. 931-936.

CALMETTE (J.-F.), « Le droit de l'environnement : un exemple de conciliation de l'intérêt général et des intérêts économiques particuliers », *RJE*, 2008, n°3, p. 265-280.

CAMPROUX-DUFFRÈNE (M.-P.),

« Des perspectives d'un meilleur accès à la justice civile pour les associations de protection de l'environnement », *Environnement*, déc. 2003, n° 12, p. 8-12.

« Le marché d'unités de biodiversité, questions de principe », *RJE*, 2008, n° spé., p. 87-93.

« Entre environnement per se et environnement pour soi : la responsabilité civile pour atteinte à l'environnement », *Environnement*, déc. 2012, n° 12, p. 13-21.

- CANS (C.),
 « Grande et petite histoire des principes généraux du droit de l'environnement dans la loi du 2 févr. 1995 », *RJE*, 1995, n° 2, p. 195-217.
 « Le développement durable en droit interne : apparence du droit et droit des apparences », *AJDA*, 2003, p. 210-218.
- CANTON-FOURRAT (A.), « Légitimité démocratique et intégration européenne », *Rev. UE*, 2014, p. 233-242.
- CARBAJO (J.), « Remarques sur l'intérêt général et l'égalité des usagers devant le service public », *AJDA*, 1981, p. 176-181.
- CARTON (J.-P.), « De l'absence à l'avènement des principes généraux du droit de l'environnement », *Dr. env.*, juill.-août 2001, n° 90, p. 118-120.
- CENTRE DE RECHERCHE EN DROIT ECONOMIQUE, « Le droit économique aujourd'hui », *D.*, 2010, p. 1436-1441.
- CHAPUISAT (L.-J.), « Le droit administratif à l'épreuve de l'urbanisme dérogatoire », *AJDA*, 1974, p. 3-16.
- CHARBONNEAU (S.),
 « L'État et le Droit de l'environnement », *Esprit*, oct. 1976, n° 10, p. 392-407.
 « De l'inexistence des principes juridiques en droit de l'environnement », *D.*, 1995, p. 146-148.
- CHARLIER (R.-É.), « Les fins du droit public moderne », *RDP*, avr.-juin 1947, n° 2, p. 127-162.
- CHEVALLIER (J.),
 « L'intérêt général dans l'Administration française », *RISA*, 1975, vol. 41, n° 4, p. 325-350.
 « La participation dans l'Administration française : discours et pratique », *Bull. IIAP*, janv.-mars et juill.-sept. 1976, n°s 37 et 39, p. 85-119 et 85-142.
 « Le droit administratif, un droit de privilège », *Pouvoirs*, 1988, n° 46, p. 57-70.
 « Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique », *RDP*, mai-juin 1998, n° 3, p. 659-690.
 « L'évolution du droit administratif », *RDP*, 1998, n° spé. « Les 40 ans de la V^e république », p. 1794-1809.
- COURTAIGNE-DESLANDES (C.), « La répression pénale des atteintes irréversibles », *RJE*, 2014, n° spé., p. 61-74.
- COUTEL (C.), « Précaution, philosophie et droit », *Dr. env.*, juill.-août 2001, n° 90, p. 172-175.
- DAVID (V.), « La nouvelle vague des droits de la nature. La personnalité juridique reconnue aux fleuves Whanganui, Gange et Yamuna », *RJE*, 2017, n° 3, p. 409-424.
- DEETJEN (P.-A.), « La traduction juridique d'un dommage écologique : le préjudice écologique », *RJE*, 2009, n° 1, p. 39-50.
- DÉJEANT-PONS (M.),
 « L'insertion du droit de l'Homme à l'environnement dans les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme », *RUDH*, 1991, vol. 3, n° 1, p. 461-470.

« Le droit de l'homme à l'environnement, droit fondamental au niveau européen dans le cadre du Conseil de l'Europe, et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », *RJE*, 1994, n° 4, p. 373-419.

DENIS (B.), « Avant-propos », *PPS* [l'intérêt général à l'épreuve du pluralisme], mars 2008, n° 946, p. 4-10.

DESPAX (M.), « La défense juridique de l'environnement. Réflexions à propos de quelques décisions de jurisprudence concernant la pollution de l'eau et de l'atmosphère », *JCP G*, 1970, I. 2359.

DESWARTE (M.-P.), « Intérêt général, bien commun », *RDP*, sept.-oct. 1988, n° 5, p. 1289-1313.

DEL REY (M.-J.), « La notion controversée de patrimoine commun », *D.*, 2006, p. 388-389.

DOMESTICI-MET (M.-J.), « Utilité publique et utilité privée dans le droit de l'expropriation », *D.*, 1981, chron. XXXIII, p. 231-240.

DOUNOT (C.), « Le bien commun dans la législation royale (XIII^e-XVIII^e siècle) », *Bulletin de Littérature Ecclésiastique*, 2017, vol. 118/4, n° 472, p. 99-114.

DROBENKO (B.), « La Convention d'Aarhus et le droit français », *RJE*, 1999, n° spé., p. 31-61.

DUBOS (O.) et MELLERAY (F.), « La modulation dans le temps des effets de l'annulation d'un acte administratif », *Dr. adm.*, août 2004, n° 8, p. 8-16.

DURAND (P.), « Le particularisme du droit du travail », *Dr. soc.*, 1945, p. 298-303.

ENCINAS DE MUÑAGORRI (R.), « Expertise scientifique et principe de précaution », *RJE*, 2000, n° spé., p. 67-73.

EUILLET (A.), « L'utilité sociale, une notion dérivée de celle d'intérêt général », *RDSS*, avr.-juin 2002, vol. 38, n° 2, p. 207-228.

FABRY (N.), « Villages Nature : Le projet touristique : étude économique », *JT*, 2015, n° 178, p. 21-24.

FARINETTI (A.), « L'utilisation du principe de participation dans le cadre de la QPC : la Charte contre elle-même ? », déc. 2014, n° 12, p. 9-16.

FARJAT (G.),

« L'importance d'une analyse substantielle en droit économique », *RIDE*, 1986, n° 0, p. 9-42.

« La notion de droit économique », *APD*, 1992, t. 37 (droit et économie), p. 27-62.

FAUGÈRE (J.-P.), « La pratique des sanctions administratives dans le domaine des installations classées », *AJDA*, 2001, n° spé., p. 48-50.

FÉVRIER (J.-M.), « Variations sentimentales sur l'invocabilité de la Charte de l'environnement devant le juge administratif », *Constr.-Urb.*, nov. 2008, n° 11, p. 2-4.

FÈVRE (M.), « L'évolution du régime juridique de la compensation : vers une meilleure conciliation des intérêts économiques et écologiques ? », *Rev. Lamy dr. aff.*, déc. 2014, n° 99, p. 64-66.

FONBAUSTIER (L.),

« Environnement et pacte écologique – Remarques sur la philosophie d'un nouveau "droit à" », *CCC*, 2003, n° 15, p. 140-144.

« Conseil constitutionnel, liberté d'entreprendre et protection de l'environnement : concilier, toujours concilier ! », *Dr. env.*, Déc. 2004, n° 124, p. 232-236.

« Le jardin suspendu. Brèves remarques sur la hiérarchie des normes en droit de l'environnement », *RAE*, 2004, n° 4, p. 607-616.

« Le contrôle de légalité à la française comme mode de traitement du principe de précaution », *D.*, 2007, p. 1523-1526.

« L'article 1^{er} de la Charte de l'environnement de 2004 : d'une portée virtuellement immense aux effets domestiqués par le juge », *Dr. env.*, déc. 2015, p. 418-420.

« Sur quelques paradigmes de l'écologie politique en tant que trublions des systèmes juridiques libéraux », *RFHIP*, 2016, vol. 44, n° 2, p. 209-239.

FORT (F.-X.), « L'insertion de la Charte constitutionnelle de l'environnement au sein du droit public français », *Environnement*, janv. et févr. 2009, n^{os} 1 et 2, p. 9-14 et 10-15.

FRISON-ROCHE (M.-A.), « l'État, le marché et les principes du droit interne et communautaire de la concurrence », *LPA*, 17 mai 1995, n° 59, p. 4-7.

GAUDEMET (J.), « Utilitas publica », *Rev. hist. droit*, 1951, vol. 28, p. 465-499.

GLIOZZO (T.), « L'utilisation de critères additionnels dans la passation des marchés publics par appel d'offres », *AJDA*, 2002, p. 1471-1477.

GOESEL-LE BIHAN (V.), « Le contrôle de proportionnalité exercé par le Conseil constitutionnel », *CCC*, juin 2007, n° 22, p. 141-145.

GRIMONPREZ (B.), « La fonction environnementale de la propriété », *RTD civ.*, 2015, p. 539-550.

GROS (M.), « Quel degré de normativité pour les principes environnementaux ? », *RDP*, mars-avr. 2009, n° 2, p. 425-448.

GRUA (F.), « Les divisions du droit », *RTD civ.*, 1993, p. 59-71.

GUILLENCHMIDT (J. DE), « Le contrôle du principe de proportionnalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel français », *Bull. ACCPUF*, mai 2010, n° 9, p. 27-34.

GUTWIRTH (S.), « Trente ans de théorie du droit de l'environnement : concepts et opinions », *Environnement et Société*, 2001, n° 26, pp. 5-17.

HENRY (G.), « L'Analyse Écologique du Droit : un nouveau champ de recherche pour les juristes », *RTD com.*, 2014, p. 289-303.

HERMITTE (M.-A.),

« Pour un statut juridique de la diversité biologique », *RF adm. publ.*, 1990, n° 53, p. 33-40.

« L'expertise scientifique à finalité politique, réflexions sur l'organisation et la responsabilité des experts », *Justices*, oct. 1997, n° 8, p. 79-103.

HERTZOG (R.), « Les trois âges de la fiscalité de l'environnement », *Cah. CNFPT*, avr. 1993, n° 38, p. 136-149.

HOLLEAUX (A.),

« La jurisprudence du bilan », *Rev. adm.*, nov. 1980, n° 198, p. 593-605.

« Écologie et politique », *RF adm. publ.*, 1990, n° 53, p. 13-22.

HOSTIOU (R.),

« Loi Barnier : protection de l'environnement et droit de l'expropriation pour cause d'utilité publique », *RJE*, 1995, n° 2, p. 235-245.

« Le juge administratif et la régulation du droit des procédures environnementales », *RJE*, 2004, n° spé., p. 69-73.

« La théorie du bilan à l'épreuve de la protection de l'environnement », *AJDA*, 2004, p. 1193-1195.

HUET (G.), « Le rôle des associations de protection de l'environnement », *RJE*, 2004, n° spé., p. 127-132.

HUGLO (C.),

« Le contentieux de l'environnement, nouvelles dimensions, nouvelles stratégies », *RJE*, 1995, n° spé., p. 77-88.

« Le droit de l'environnement, entre l'autonomie et la dépendance », *Environnement*, juill. 2014, n° 7, p. 1-2.

IDOT (L.), « Environnement et droit communautaire de la concurrence », *JCP G*, 1995, n° 24, I. 3852, p. 257-263.

JADOT (B.), « Actualité des droits de l'homme dans la crise de l'État-providence : le droit à l'environnement », *RIEJ*, 1984, n° 13, p. 169-181.

JALLAMION (C.), « Contribution à une histoire du droit privé de l'environnement : la lutte du juge judiciaire contre les pollutions et nuisances », *BDEI*, févr. 2009, supp. au n° 19, p. 7-15.

JANIN (P.), « La jurisprudence du bilan est-elle toujours utile ? », *Dr. env.*, nov. 2011, n° 195, p. 318-324.

JÉGOUZO (Y.),

« Les principes généraux du droit de l'environnement », *RFDA*, mars 1996, vol. 12, n° 2, p. 209-217.

« Quelques réflexions sur le projet de Charte de l'environnement », *CCC*, 2003, n° 15, p. 123-129.

« Les autorisations administratives vont-elles devenir des biens meubles ? », *AJDA*, 2004, p. 945-950.

« Le juge administratif et l'ordonnancement du droit de l'environnement », *RJE*, 2004, n° spé., p. 19-30.

« L'évolution des instruments du droit de l'environnement », *Pouvoirs*, 2008, vol. 127, n° 4, p. 23-33.

« La Charte de l'environnement, dix ans après », *AJDA*, 2015, p. 487-492.

JÉGOUZO (Y.) et LOLOUM (F.), « La portée juridique de la Charte de l'environnement », *Dr. adm.*, mars 2004, n° 3, p. 5-8.

JUGLART (M. DE), « Le droit aérien actuel est-il un droit autonome ? », *D.*, 1954, chron. p. 117-122.

KISS (A.),

« Peut-on définir le droit à l'environnement ? », *RJE*, 1976, n° 1, p. 15-18.

« La notion de patrimoine commun de l'humanité », *RCADI*, 1982, vol. 175, t. II, p. 99-256.

« Droit et risque », *APD*, 1991, t. 36 (droit et science), p. 49-53.

« L'irréversibilité et le droit des générations futures », *RJE*, 1998, n° spé., p. 49-57.

« Après le cinquantième anniversaire de la déclaration universelle des droits de l'homme. Et le droit à l'environnement ? », *RJE*, 1999, n° 1, p. 5-7.

« Les principes généraux du droit international de l'environnement sont-ils reflétés par le Code de l'environnement ? », *RJE*, 2002, n° spé., p. 15-20.

« Environnement, droit international, droits fondamentaux », *CCC*, 2003, n° 15, p. 153-158.

KLEMM (C. DE), « La conservation de la diversité biologique : obligation des États et devoirs des citoyens », *RJE*, 1989, n° 4, p. 397-408.

KOLB (R.), « Les droits fondamentaux de l'individu comme principes normatifs d'optimisation de valeurs et d'intérêts sociaux. Dix exemples tirés de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme », *RUDH*, oct. 1999, vol. 11, n° 4-6, p. 125-136.

KRÄMER (L.), « L'Acte unique européen et la protection de l'environnement. Réflexions sur quelques nouvelles dispositions du droit communautaire », *RJE*, 1987, n° 4, p. 449-474.

KROLIK (C.), « Vers un principe de non-régression de la protection de l'environnement », *AJDA*, 2013, p. 2247-2250.

LASCOUMES (P.) et MARTIN (G. J.), « Des droits épars au Code de l'environnement », *Dr. et société*, 1995, n° 30-31, p. 323-343.

LASCOUMES (P.) et SERVERIN (É.), « Théories et pratiques de l'effectivité du droit », *Dr. et société*, 1986, n° 2, p. 101-124.

LAUBADÈRE (A. DE), « Existe-t-il en France un droit administratif économique ? », *RRJ*, 1976, n° 1, p. 14-20.

LAURENT (É.), « L'intérêt général dans l'Union européenne. Du fédéralisme doctrinal aux biens publics européens ? », *RCE*, 2007, n° 2, p. 27-33.

LAVILLE (B.), « Du ministère de l'impossible au ministère d'État », *RF adm. publ.*, 2010, n° 134, p. 277-311.

LEPAGE (C.), « Les véritables lacunes du droit de l'environnement », *Pouvoirs*, 2008, vol. 127, n° 4, p. 123-133.

LEROY (Y.), « La notion d'effectivité du droit », *Dr. et société*, 2011, n° 79, p. 715-732.

LE LOUARN (P.), « Les armes émoussées du juge administratif contre les atteintes à l'environnement », *RJE*, 2004, n° spé., p. 151-155.

LE ROUX (M.), « Le juge administratif, l'environnement et la contravention de grande voirie », *RJE*, 2004, n° spé., p. 157-167.

- LE SAUCE (C.), « L'effet de seuil et la protection de l'environnement », *RJO*, 1992, n° spé., p. 76-81.
- LINOTTE (D.), « Faut-il croire encore en la notion d'intérêt général ? », *RRJ*, 1979-1980, n° 8, p. 49-52.
- LONDON (C.),
« L'émergence du principe d'intégration », *Dr. env.*, juill.-août 2001, n° 90, p. 139-143.
« Concurrence et environnement : une entente écologiquement rationnelle ? », *RTD eur.*, avr.-juin 2003, vol. 39, n° 2, p. 267-286.
- LUCAS (M.),
« Quel avenir juridique pour le triptyque ERC ? Retours sur les conclusions de la Commission d'enquête sénatoriale », *RJE*, 2017, n° 4, p. 637-648.
« Regards sur le contentieux français relatif aux mesures compensatoires : quarante ans d'attentes, de déceptions et d'espoirs portés par la jurisprudence », *NSS*, avr.-juin 2018, vol. 26, n° 2, p. 193-202.
- LUNEL (P.), BRAUN (P.), FLANDIN-BLETY (P.) et TEXIER (P.), « Pour une histoire du droit de l'environnement », *RJE*, 1986, n° 1, p. 41-46.
- MAHONEY (P.), « Judicial activism and judicial self-restraint in European Court of Human Rights: two sides of the same coin », *HRLJ*, 1990, vol. 11, n° 1-2, p. 57-88.
- MAKOWIAK (J.), « Ce que non-régression veut dire », *Dr. env.*, févr. 2017, n° 253, p. 54-58.
- MARGUÉNAUD (J.-P.), « L'incidence de la CESDH sur le droit de l'environnement », *JTDE*, 1998, n° 54, p. 217-222.
- MARKUS (J.-P.), « Sursis à exécution et intérêt général », *AJDA*, 1996, p. 251-263.
- MARTIN (G. J.),
« Précaution et évolution du droit », *D.*, 1995, p. 299-306.
« Le marché d'unités de biodiversité : questions de mise en œuvre », *RJE*, 2008, n° spé., p. 95-98.
« La compensation écologique : de la clandestinité honteuse à l'affichage mal assumé », *RJE*, 2016, n° 4, p. 603-616.
- MATHIEU (B.), « Observation sur la portée normative de la Charte de l'environnement », *CCC*, 2003, n° 15, p. 145-152.
- MAZZESCHI (R. P.), « Responsabilité de l'État pour violation des obligations positives relatives aux droits de l'homme », *RCADI*, 2008, vol. 333, p. 174-506.
- MELLERAY (F.), « L'exorbitance du droit administratif en question(s) », *AJDA*, 2003, n° 37, p. 1961-1964.
- MERLAND (G.), « L'intérêt général, instrument efficace de protection des droits fondamentaux ? », *CCC*, 2004, n° 16, p. 155-162.
- MESMIN D'ESTIENNE (J.), « Le refus du contrôle d'opportunité : un mythe à déconstruire ? », *RFDA*, juin 2016, n° 3, p. 545-555.

- MESNARD (A.-H.), « La protection de l'environnement dans le contentieux administratif de l'urbanisme et de l'aménagement », *RJE*, 1980, n° 1, p. 3-26.
- MICHELOT (A.), « Utilisation durable et irréversibilité(s). Du « jeu » de la temporalité aux enjeux de la durabilité », *RJE*, 1998, n° spé., p. 15-30.
- MINCKE (C.), « Effets, effectivité, efficacité et efficacités du droit : le pôle réaliste de la validité », *RIEJ*, 1998, vol. 40, n° 1, p. 115-151.
- MOLINER-DUBOST (M.), « Expropriation et environnement », *JCP A*, févr. 2011, n° 8, p. 45-49.
- MONNIER (F.), « La notion d'expropriation au XVIII^e siècle d'après l'exemple de Paris », *Journal des savants*, déc. 1984, p. 223-258.
- MONTALIVET (P. DE), « Les objectifs de valeur constitutionnelle », *CCC*, 2006, n° 20, p. 169-175.
- MORAND-DEVILLER (J.),
 « Le droit français de l'environnement : progrès, carences », *RF adm. publ.*, 1990, n° 53, p. 23-32.
 « Où va le droit de l'urbanisme et de l'environnement ? », *Rev. adm.*, févr. 1998, vol. 51, n° 301, p. 151-163.
- NAIM-GESBERT (E.),
 « Maturité du droit de l'environnement », *RJE*, 2010, n° 2, p. 231-240.
 « L'indicible intérêt environnemental », *RJE*, 2015, n° 2, p. 205-207.
- NEYRET (L.), « Le changement en droit de l'environnement », *Revue de droit d'Assas*, févr. 2015, n° 10, p. 251-267.
- NOVARINA (G.), « L'intérêt général : de nouvelles exigences – Débat autour d'une autoroute », *Ann. rech. urb.*, déc. 2005, n° 99 « Intercommunalité et intérêt général », p. 7-13.
- PARANCE (B.), « Les enjeux de santé environnementale », *EET*, déc. 2017, n° 12, p. 17-21.
- PARLEANI (G.), « Marché et environnement », *Dr. env.*, mars 2005, n° 126, p. 52-59.
- PEIFFERT (O.), « La protection de l'environnement et le principe d'égalité », *RFDA*, mars 2011, n° 2, p. 319-328.
- PELLOUX (R.), « Vrais et faux droits de l'homme. Problèmes de définition et de classification », *RDP*, janv.-févr. 1981, n° 1, p. 53-68.
- PIROTTE (C.), « L'accès à la justice en matière d'environnement en Europe : état des lieux et perspectives d'avenir », *RJE*, 2009, n° spé., p. 25-29.
- PLESSIX (B.), « Droit public : réflexions générales », *Revue de droit d'Assas*, févr. 2015, n° 10, p. 191-194.
- POMADE (A.),
 « Penser l'interdisciplinarité par l'internormativité. Illustration en droit de l'environnement », *RIEJ*, 2011, n° 68, p. 85-106.

« NIMBY et NEIMBY : regard d'un juriste sur deux syndromes atypiques », *Dr. env.*, janv. 2012, n° 197, p. 11-18.

PONGÉRARD-PAYET (H.), « Critères sociaux et écologiques des marchés publics : droits communautaire et interne entre guerre et paix », *Europe*, oct. 2004, n° 10, p. 6-12.

PONTIER (J.-M.),

« L'intérêt général existe-t-il encore ? », *D.*, 1998, p. 327-333.

« Le droit administratif et la complexité », *AJDA*, 2000, p. 187-195.

« Les transformations du droit administratif », *Les cahiers du CRA*, 2009, n° 15, p. 31-44.

POUND (R.),

« A theory of social interests », *Papers and Proceedings of the American Sociological Society*, 1921, vol. 15, p. 16-45.

« A survey of social interests », *Harvard Law Review*, oct. 1943, vol. 57, n° 1, p. 1-39.

PRIEUR (M.),

« Les tribunaux administratifs, nouveaux défenseurs de l'environnement », *RJE*, 1977, n° 3, p. 237-239.

« Pas de caribous au Palais Royal », *RJE*, 1985, n° 2, p. 137-144.

« Les études d'impact et le contrôle du juge administratif en France », *RJE*, 1991, n° 1, p. 23-37.

« Vers un droit de l'environnement renouvelé », *CCC*, 2003, n° 15, p. 130-139.

« L'importance de la réforme constitutionnelle », *RJE*, 2003, n° spé., p. 7-11.

« Du bon usage de la Charte constitutionnelle de l'environnement », *Environnement*, avr. 2005, n° 4, p. 7-11.

« Les nouveaux droits », *AJDA*, 2005, p. 1157-1163.

« L'environnement est entré dans la Constitution », *RJE*, 2005, n° spé., p. 25-31.

« La charte de l'environnement : droit dur ou gadget politique ? », *Pouvoirs*, 2008, vol. 127, n° 4, p. 49-65.

« Instruments internationaux et évaluation environnementale de la biodiversité : enjeux et obstacles », *RJE*, 2011, n° spé., p. 7-28.

RACINE (J.-B.) et SIIRIAINEN (F.), « Retour sur l'analyse substantielle en droit économique », *RIDE*, 2007, vol. XXI, n° 3, p. 259-291.

RAYNE (S.), « Intérêts fondamentaux de la nation (Atteintes aux) », *Rép. pén.*, janv. 2009 [actualisation juin 2013].

RAZAFINDRATANDRA (Y.), « Du droit d'accéder à l'information au droit d'être informé : le rôle moteur du droit de l'environnement dans la transformation des rapports entre l'administration et les usagers », *Dr. env.*, déc. 2005, n° 134, p. 293-297.

RÉMOND-GOUILLOUD (M.),

« Ressources naturelles et choses sans maître », *D.*, 1985, p. 27-34.

« Le prix de la nature : l'évaluation du patrimoine naturel », *RF adm. publ.*, 1990, n° 53, p. 61-68.

« À la recherche du futur. La prise en compte du long terme par le droit de l'environnement », *RJE*, 1992, n° 1, p. 5-17.

« L'irréversibilité : de l'optimisme dans l'environnement », *RJE*, 1998, n° spé., p. 7-13.

RICHARD (J.-P.), « Les formulations d'objectifs dans les textes législatifs », *RRJ*, 1989, n° 4, p. 785-851.

RIVERO (J.),
« Droit public et droit privé : Conquête, ou *statu quo* ? », *D.*, 1947, chron. XVIII, p. 69-72.
« Existe-t-il un critère du droit administratif ? », *RDP*, avr.-juin 1953, n° 2, p. 279-296.

ROBLOT-TROIZIER (A.), « Les clairs-obscur de l'invocabilité de la Charte de l'environnement », *AJDA*, 2015, p. 493-502.

ROCHFELD (J.), « Droit à un environnement équilibré », *RTD civ.*, 2005, p. 470-474.

ROMI (R.),
« Science et droit de l'environnement : la quadrature du cercle », *AJDA*, 1991, p. 432-438.
« Quelques réflexions sur l'“affrontement économie-écologie” et son influence sur le droit », *Dr. et société*, 1998, n° 38, p. 131-140.

ROMI (R.) et COLLART DUTILLEUL (F.), « Propriété privée et protection de l'environnement », *AJDA*, 1994, p. 571-582.

SADELEER (N. DE), « Le sauvetage du marché européen du carbone. Le Phénix renaîtra-t-il de ses cendres ? », *EEI*, mars 2016, n° 3, p. 25-29.

SAKHO (A.), « Analyse substantielle et relation de pouvoir », *RIDE*, 2013, vol. XXVII, n° 4, p. 545-555.

SAUVÉ (J.-M.) et COSTA (J.-P.), « Où va le droit de l'environnement ? », *JCl. Environnement*, févr. 2014, fasc. préfaces.

SAVARIT (I.), « Le patrimoine commun de la nation, déclaration de principe ou notion juridique à part entière ? », *RFDA*, mars-avr. 1998, n° 2, p. 305-316.

SCHULTZ (T.), « Pesée d'intérêts : réflexions autour de la notion d'intérêt », *Diritto & questioni pubbliche*, 2003, n° 3, p. 299-312.

SEILLER (B.), « Pour un contrôle de la légalité extrinsèque des déclarations d'utilité publique », *AJDA*, 2003, p. 1472-1477.

SHELTON (D.), « Certitude et incertitude scientifiques », *RJE*, 1998, n° spé., p. 39-47.

SIDAN (L.) et GALLETI (F.), « La “capacité de charge”, ou comment faciliter la mise en œuvre par le juge administratif du principe de conciliation entre intérêts économiques de projet et intérêts environnementaux ? », *Sui Generis*, 2018, n° 2, p. 468, [En ligne], https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers18-08/010073314.pdf.

SIMONETTI (F.), « Le droit européen de l'environnement », *Pouvoirs*, 2008, vol. 127, n° 4, p. 67-85.

SOHNLE (J.), « Le droit international de l'environnement : 2005-2009. Une toile d'araignée pour une grosse bête noire », *RJE*, 2010, n° 1, p. 75-96.

STONE (C. D.), « Should trees have standing? Toward legal rights for natural objects », *Southern California Law Review*, 1972, n° 45, p. 450-501.

SUDRE (F.), « Les “obligations positives” dans la jurisprudence européenne des droits de l’homme », *RTDH*, 1995, p. 363-384.

SUTTERLIN (O.), « Le principe de précaution », *JCl. Environnement*, sept. 2017, Synthèse 30, § 33.

TESTARD (C.), « L’anticipation, principe ou défi de l’action administrative ? », *RFDA*, 2017, n° 2, p. 303-315.

THIEFFRY (P.), « La protection de l’environnement, la liberté du commerce et la concurrence », *CDE*, juin 1994, vol. 26, n° 2, p. 18-26.

THIEVENT (P.), « La pratique de la compensation écologique », *EEL*, juin 2017, n° 6, p. 17-20

TRÉBULLE (F.-G.),

« Du droit de l’homme à un environnement sain [Commentaire art. 1^{er} de la Charte de l’environnement] », *Environnement*, avr. 2005, n° 4, p. 18-21.

« Quelle entreprise face au changement climatique ? », *D.*, 2015, p. 2272-2275.

TROPER (M.), « Pour une définition stipulative du droit », *Droits*, 1989, n° 10, p. 101-104.

TROUILLY (P.), « Le devoir de prendre part à la préservation et à l’amélioration de l’environnement : obligation morale ou juridique ? [Commentaire art. 2 de la Charte de l’environnement] », *Environnement*, avr. 2005, n° 4, p. 21-23.

TRUCHET (D.),

« Réflexions sur le droit économique public en droit français », *RDP*, juill.-août 1980, n° 4, p. 1009-1042.

« Nouvelles récentes d’un illustre vieillard : label de service public et statut de service public », *AJDA*, 1982, p. 427-439.

TURPIN (D.), « Le traitement des antinomies des droits de l’homme par le Conseil constitutionnel », *Droits*, 1985, n° 2, p. 83-97.

TUSSEAU (G.), « Critique d’une métanotion fonctionnelle. La notion (trop) fonctionnelle de “notion fonctionnelle” », *RFDA*, juill.-août 2009, n° 4, p. 641-656.

ULLMANN (G.), « Le Conseil d’État, fossoyeur des droits des tiers et de l’environnement ? », *RJE*, 2017, n° 1, p. 47-65.

UNTERMAIER (J.),

« Droit de l’homme à l’environnement et libertés publiques », *RJE*, 1978, n° 4, p. 329-367.

« Le droit de l’environnement : réflexions pour un premier bilan », *Année de l’environnement*, 1980, vol. I, p. 1-125.

« La protection de l’espace naturel. Généalogie d’un système », *RJE*, 1980, n° 2, p. 111-145.

VANUXEM (S.), « La compensation écologique comme mécanisme de droit analogiste », *RJE*, 2019, n° 1, p. 115-144.

VAN LANG (A.),

« Principe de précaution : exorciser les fantasmagories », *AJDA*, 2015, p. 510-516.

« La loi Biodiversité du 8 août 2016 : une ambivalence assumée. Le droit nouveau : la course à l’armement (1^{ère} partie) », *AJDA*, 2016, p. 2381-2390.

« La loi Biodiversité du 8 août 2016 : une ambivalence assumée. Le droit renouvelé : la reprise des procédés efficaces (2^e partie) », *AJDA*, 2016, p. 2492-2498.

« La compensation des atteintes à la biodiversité : de l'utilité technique d'un dispositif éthiquement contestable », *RD imm.*, 2016, p. 586-591.

VASAK (K.), « Le droit international des droits de l'homme », *RCADI*, 1974, vol. 140, n° 4, p. 331-415.

VEDEL (G.),

« La juridiction compétente pour prévenir, faire cesser ou réparer la voie de fait administrative », *JCP G*, 1950, I. 851.

« Qu'est-ce que le droit de l'environnement ? », *JCl. Environnement*, 1992, fasc. préfaces.

VIDELIN (J.-C.), « Le droit public économique et les crises économiques : approche historique », *RFDA*, juill.-août 2010, n° 4, p. 727-730.

VITU (A.) et ROUSSEAU (F.), « Atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation – Généralités. Historique. », *JCl. Pénal Code*, 25 sept. 2012, Fasc. 20.

WACHSMANN (P.), « Contrôle des mesures prises au titre de l'état d'urgence et convention européenne des droits de l'homme », *AJDA*, 2016, p. 2425-2433.

WAITE (A.), « La quête d'équilibre en matière de droit de l'environnement », *REDE*, mars 2006, n° 1, p. 3-35.

WINTER (G.), « La proportionnalité écologique : un principe émergent », *Environnement*, déc. 2014, n° 12, p. 20-26.

ii. Contributions au sein d'un ouvrage collectif

ACOT (P.), « Écologie humaine et idéologie écologiste », in AUBERT (F.) et SYLVESTRE (J.-P.) (dir.), *Écologie et société*, Dijon, Educagri, coll. « Documents, actes et rapports pour l'éducation », 1998, p. 15-24.

AGUILA (Y.), « Le juge administratif français », in Société Française pour le Droit International (dir.), *Le droit international face aux enjeux environnementaux*, Pedone, 2010, p. 467-473.

ALVES (C.-M.), « Conditionnalité environnementale et principe d'intégration entre clair-obscur et trompe l'œil », in FINES (F.) et DELZANGLES (H.) (dir.), *La conditionnalité environnementale dans les politiques de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit de l'Union européenne – série "Colloques" », 2019, p. 21-38.

ANDERSON (M. R.), « Human rights approaches to environmental protection: an overview », in BOYLE (A.) et ANDERSON (M. R.) (dir.), *Human rights approaches to environmental protection*, Oxford, Oxford University Press, coll. « Clarendon Paperbacks », 1998, p. 1-23.

BAFOIL (F.), « Gouvernances, conflits et acceptabilité sociale de l'énergie éolienne : une synthèse comparée », in BAFOIL (F.) (dir.), *L'énergie éolienne en Europe. Conflits, démocratie et acceptabilité sociale*, SciencesPo Les Presses, coll. « Domaine développement durable », 2016, p. 221-251.

BARANGER (V.), « L'intérêt général : itinéraire d'une idée », in CENTRE DE RECHERCHES HANNAH ARENDT (dir.), *Les métamorphoses de l'intérêt général*, La Roche-sur-Yon, Presses universitaires de l'ICES, coll. « Colloques », 2011, p. 9-23.

BAUER-BERNET (H.), « Notions indéterminées et droit communautaire », in PERELMAN (C.) et VANDER ELST (R.) (dir.), *Les notions à contenu variable en droit*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Travaux du centre national de recherches de logique », 1984, p. 269-296.

BEAUDOUIN (C.), « L'intérêt général peut-il se passer du souverain ? », in CENTRE DE RECHERCHES HANNAH ARENDT (dir.), *Les métamorphoses de l'intérêt général*, La Roche-sur-Yon, Presses universitaires de l'ICES, coll. « Colloques », 2011, p. 83-117.

BÉCHILLON (D. DE), « L'ordre juridique est-il complexe ? », in BÉCHILLON (D. DE) (dir.), *Les défis de la complexité. Vers un nouveau paradigme de la connaissance ? Autour de Edgar MORIN et Georges BALANDIER*, L'Harmattan, 1994, p. 33-59.

BERNABÉ (B.), « Les miroirs de l'environnement », in BLIN-FRANCHOMME (M.-P.) (dir.), *Image(s) et environnement*, LGDJ, coll. « Presses de l'Université Toulouse I Capitole », 2012, p. 13-44.

BÉTAILLE (J.),

« Les catastrophes et le droit : un jeu d'influences réciproques ? », in LAVIELLE (J.-M.), BÉTAILLE (J.) et PRIEUR (M.) (dir.), *Les catastrophes écologiques et le droit : échecs du droit, appel au droit*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 481-497.

« Droit de l'environnement, instrument de transformation : tentative d'approche dialectique », in MISONNE (D.) (dir.), *À quoi sert le droit de l'environnement ? Réalité et spécificité de son apport au droit et à la société*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2019, p. 53-76.

BILLET (P.),

« La protection juridique des sols : histoires de terrains, terrain pour l'Histoire », in CORNU (M.) et FROMAGEAU (J.) (dir.), *Genèse du droit de l'environnement – Volume II : Droit des espaces naturels et des pollutions*, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2001, p. 9-25.

« Rapport de clôture », in LECUCQ (O.) et MALJEAN-DUBOIS (S.) (dir.), *Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, coll. « À la croisée des droits », 2008, p. 371-378.

BLUMANN (C.), « L'écologisation de la politique agricole commune », in FINES (F.) et DELZANGLES (H.) (dir.), *La conditionnalité environnementale dans les politiques de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit de l'Union européenne – série "Colloques" », 2019, p. 41-58.

BOLLE DE BAL (M.), « Intérêt général et service publics : réflexions d'un semi-candidate belge », in MAPPA (S.) (dir.), *Essai historique sur l'intérêt général. Europe, Islam, Afrique coloniale*, Karthala, 1997, p. 35-52.

BONNEUIL (C.) et FRIOUX (S.), « Les "Trente Ravageuses" ? L'impact environnemental et sanitaire des décennies de haute croissance », in PESSIS (C.), TOPÇU (S.) et BONNEUIL (C.) (dir.), *Une autre histoire des « Trente Glorieuses ». Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre*, La Découverte, 2013, p. 41-59.

BORÉ (L.), « Action collective et protection de l'environnement », in BOSKOVIC (O.) (dir.), *L'efficacité du droit de l'environnement. Mise en œuvre et sanctions*, Dalloz, coll. « Thèmes et Commentaires », 2010, p. 47-52.

BORN (C.-H.), « Le juge européen, moteur de la montée en puissance du régime Natura 2000 », in BORN (C.-H.) et HAUMONT (F.) (dir.), *Natura 2000 et le Juge. Situation en Belgique et dans l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 13-42.

BOURG (D.),

« Responsables car maîtres et possesseurs », in MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT (dir.), *Éthique et environnement*, doc. fr., 1997, p. 61-65.

« L'écologie et la question des droits de l'homme », in AUBERT (F.) et SYLVESTRE (J.-P.) (dir.), *Écologie et société*, Dijon, Educagri, coll. « Documents, actes et rapports pour l'éducation », 1998, p. 209-221.

« Temps de la Charte, temps de l'écologie », in CERDA-GUZMAN (C.) et SAVONITTO (F.) (dir.), *Les 10 ans de la Charte de l'environnement 2005-2015*, Institut Universitaire Varenne, coll. « Colloques & Essais », 2016, p. 259-265.

BOUTELET (M.), « Les limites des moyens traditionnels de l'ordre public : propriété et ordre public écologique », in BOUTELET (M.) et FRITZ (J.-C.) (dir.), *L'ordre public écologique, Towards an ecological public order*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Actes et Débats », 2005, p. 201-224.

BUFFELAN (J.-P.), « L'introuvable critère du droit administratif », in AMSELEK (P.), BUFFELAN (J.-P.), CATHELIN (J.), COTTERET (J.-M.), DUBOIS (L.), EBRARD (P.), FONTMICHEL (H. DE), GOYARD (C.), ISOART (P.), RENARD-PAYEN (O.), SFEZ (L.), TIMSIT (G.) et TOUSCOZ (J.) (dir.), *Études de droit public*, Cujas, 1964, p. 177-213.

BURDEAU (F.), « La complexité n'est-elle pas inhérente au droit administratif? », in UNIVERSITÉ PANTHÉON-ASSAS / PARIS II (dir.), *Clés pour le siècle. Droit et science politique, Information et communication, Sciences économiques et de gestion*, Dalloz, 2000, p. 417-435.

CADIET (L.), « Penser et connaître le droit dans un système complexe », in DOAT (M.), LE GOFF (J.) et PÉDROT (P.) (dir.), *Droit et complexité. Pour une nouvelle intelligence du droit vivant*, Rennes, PUR, coll. « L'Univers des Normes », 2007, p. 135-139.

CAILLOSSE (J.), « Rapport introductif : Performance et droit de l'administration », in ALBERT (N.) (dir.), *Performance et droit administratif*, LexisNexis, coll. « Colloques & Débats », 2010, p. 5-17.

CANS (C.), « Le droit des générations futures, vecteur d'une refondation du droit : l'exemple du droit de l'environnement », in MARKUS (J.-P.) (dir.), *Quelle responsabilité juridique envers les générations futures ?*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2012, p. 65-82.

CAUDAL-SIZARET (S.), « Les silences de la loi du 10 juillet 1976 », in CAMPROUX-DUFFRÈNE (M.) et DUROUSSEAU (M.) (dir.), *La protection de la nature. 30 ans après la loi du 10 juillet 1976*, Strasbourg, PUS, coll. « Collection de l'Université Robert Schuman – Centre de droit de l'environnement », 2007, p. 41-61.

CHARPENTIER (A.), « Les outils juridiques du droit à l'environnement au service des générations futures », in MARKUS (J.-P.) (dir.), *Quelle responsabilité juridique envers les générations futures ?*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2012, p. 159-172.

CHEVALLIER (J.),

« Réflexions sur l'idéologie de l'intérêt général », in CHEVALLIER (J.) (dir.), *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, PUF, coll. « CURAPP » 1978, vol. 1, p. 11-45.

« Les fondements idéologiques du droit administratif français », in CHEVALLIER (J.) (dir.), *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, PUF, coll. « CURAPP », 1979, vol. 2, p. 3-57.

« Rapport de synthèse », in ALBERT (N.) (dir.), *Performance et droit administratif*, LexisNexis, coll. « Colloques & Débats », 2010, p. 293-306.

COHENDET (M.-A.), « Le droit à l'environnement et le devoir de protection de l'environnement », in CERDA-GUZMAN (C.) et SAVONITTO (F.) (dir.), *Les 10 ans de la Charte de l'environnement 2005-2015*, Institut Universitaire Varenne, coll. « Colloques & Essais », 2016, p. 77-101.

DABIRÉ (C. G.), « Afrique : le "mythe" de la vie en symbiose », in BOURG (D.) (dir.), *Les sentiments de la nature*, La Découverte, coll. « Essais », 1993, p. 85-99.

DEFFAIRI (M.), « Le recours aux instruments économiques : facteur de modernisation et/ou de simplification du droit de l'environnement ? », in DOUSSAN (I.) (dir.), *Les futurs du droit de l'environnement. Simplification, modernisation, régression ?*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2016, p. 173-186.

DEGUERGUE (M.), « L'évolution du droit administratif jurisprudentiel vers un droit administratif écrit en fait-elle un droit plus performant ? », in ALBERT (N.) (dir.), *Performance et droit administratif*, LexisNexis, coll. « Colloques & Débats », 2010, p. 21-34.

DELFOUR (O.), « Histoire de la conservation des espèces », in CORNU (M.) et FROMAGEAU (J.) (dir.), *Genèse du droit de l'environnement – Volume II : Droit des espaces naturels et des pollutions*, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2001, p. 245-258.

DELVOLVÉ (P.), « Existe-t-il un contrôle de l'opportunité ? », in UNIVERSITÉ PANTHÉON-ASSAS (dir.), *Conseil constitutionnel et Conseil d'État*, LGDJ – Montchrestien, 1988, p. 269-312.

DEPINCE (M.), « Droit de l'environnement : de la norme contrainte à la construction des territoires », in MARI (É. DE) et TAURISSON-MOURET (D.) (dir.), *L'impact environnemental de la norme en milieu contraint. Exemples de droit colonial et analogies contemporaines*, Victoires éditions, 2012, p. 96-107.

DESCHAMPS (J.), « Les révolutions scientifiques et leur contexte », in BÉCHILLON (D. DE) (dir.), *Les défis de la complexité. Vers un nouveau paradigme de la connaissance ? Autour de Edgar MORIN et Georges BALANDIER*, L'Harmattan, 1994, p. 83-99.

DESPAX (M.), « Rapport français (droit civil et commercial) », in ASSOCIATION HENRI CAPITANT (dir.), *La protection du voisinage et de l'environnement (journées françaises)*, Dalloz, 1976, p. 79-92.

DOUMBÉ-BILLÉ (S.), « La genèse de l'ère écologique », in CORNU (M.) et FROMAGEAU (J.) (dir.), *Genèse du droit de l'environnement – Volume I: Fondements et enjeux internationaux*, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2001, p. 165-184.

DOUSSAN (I.),

« Les services écologiques : un nouveau concept pour le droit de l'environnement ? », in CANS (C.) (dir.), *La responsabilité environnementale. Prévention, imputation et sanction*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2009, p. 125-141.

« Compensation écologique : le droit des biens au service de la création de valeurs écologiques et après ? », in VANUXEM (S.) et GUIBET LAFAYE (C.), *Repenser la propriété, un essai de politique écologique*, Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Droit[s] de l'environnement », 2015, p. 99-113.

DRAGO (R.), « Rapport de synthèse », in ASSOCIATION HENRI CAPITANT (dir.), *La protection du voisinage et de l'environnement (journées françaises)*, Dalloz, 1976, p. 457-462.

DUFFY-MEUNIER (A.), « La conception britannique de l'intérêt général », in GUGLIELMI (G. J.) (dir.), *L'intérêt général dans les pays de common law et de droit écrit*, Éditions Panthéon-Assas, coll. « Colloques », 2017, p. 47-65.

DURAN (P.), « La simplification du droit de l'environnement est-elle soluble dans la démocratie ? Penser l'environnement comme politique publique. “When policy shapes politics” », in DOUSSAN (I.) (dir.), *Les futurs du droit de l'environnement. Simplification, modernisation, régression ?*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2016, p. 23-49.

EISENMANN (C.), « Sur le degré d'originalité du régime de la responsabilité extra-contractuelle des personnes (collectivités) publiques », in EISENMANN (C.) (dir.), *Écrits de droit administratif*, Dalloz, coll. « Bibliothèque Dalloz », 2013, p. 390-449.

FATOUX (F.), « Les approches volontaires et la responsabilité sociétale des entreprises », in HERVÉ-FOURNEREAU (N.) (dir.), *Les approches volontaires et le droit de l'environnement*, Rennes, PUR, coll. « L'Univers des Normes », 2007, p. 265-269.

FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ (E.) et MALWÉ (C.), « L'émergence du concept de “planetary boundaries” en droit international de l'environnement. Proposition pour une convention-cadre sur les limites de la planète », in *Liber amicorum, mélanges en l'honneur de François COLLART DUTILLEUL*, Dalloz, 2017, p. 357-373.

FORT (F.-X.), « L'État fiduciaire et l'obligation de protéger l'environnement », in HALLEY (P.) (dir.) et SOTOUSEK (J.) (coord.), *L'environnement, notre patrimoine commun et son État gardien. Aspects juridiques nationaux, transnationaux et internationaux*, Montréal, Yvon Blais, 2012, p. 159-180.

FRITZ (J.-C.), « Protection de l'environnement et marché : coexistence ou guerre des mondes », in SOHNLE (J.) et CAMPROUX-DUFFRÈNE (M.-P.) (dir.), *Marché et environnement*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2014, p. 17-48.

FROMAGEAU (J.),

« Réflexions relatives à l'histoire du droit et de la protection de la nature », in CADORET (A.) (dir.), *Protection de la nature : Histoire et idéologie. De la nature à l'environnement*, L'Harmattan, coll. « Alternatives paysannes », 1985, p. 208-220.

« “Les leçons de l'histoire...” Protection des espaces naturels et histoire du droit », in PIREN (dir.), *Le droit et l'environnement*, CNRS, 1988, p. 217-221.

« La révolution française et le droit de la pollution », in CORVOL (A.) (dir.), *La Nature en révolution : 1750-1800*, L'Harmattan, coll. « Alternatives rurales », 1993, p. 59-67.

« Introduction », in CORNU (M.) et FROMAGEAU (J.) (dir.), *Genèse du droit de l'environnement – Volume I: Fondements et enjeux internationaux*, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2001, p. 9-26.

GAILLARD (E.),

« Pour une approche systémique, complexe et prospective des droits de l'homme », in COURNIL (C.) et COLARD-FABREGOULE (C.) (dir.), *Changements environnementaux globaux et Droits de l'Homme*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 45-67.

« La sécurité environnementale : une notion systémique, complexe et prospective », in CLINCHAMPS (N.), COURNIL (C.), FABREGOULE (C.) et GANAPATHY-DORÉ (G.) (dir.), *Sécurité et environnement*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2016, p. 37-56.

GAUDEMET (Y.), « Le partenariat public privé en France dans la perspective de la métamorphose de l'intérêt général », in *L'intérêt général au Japon et en France*, Dalloz, 2008, p. 73-85.

GHEZALI (M.), « Les nouveaux droits fondamentaux de l'homme », in KISS (A.), PRIEUR (M.) et BOUIN (F.) (dir.), *Vers un nouveau droit de l'environnement ?*, Limoges, Centre international de droit comparé de l'environnement, 2003, p. 85-116.

GIUDICELLI-DELAGE (G.), « La place du droit pénal dans la protection de l'environnement. De paradoxes en paradoxes », in MICHELOT (A.) (dir.), *Équité et environnement : Quel(s) modèle(s) de justice environnementale ?*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 203-213.

GIUDICELLI-DELAGE (G.) et MARTIN-CHENUT (K.), « Humanisme et protection de la nature », in BRÉCHIGNAC (C.), BROGLIE (G. DE), DELMAS-MARTY (M.) (dir.), *L'environnement et ses métamorphoses*, Hermann, 2015, p. 227-242.

GODARD (O.) et SALLES (J.-M.), « Entre nature et société. Les jeux de l'irréversibilité dans la construction économique et sociale du champ de l'environnement », in BOYER (R.), CHAVANCE (B.) et GODARD (O.) (dir.), *Les figures de l'irréversibilité en économie*, Éditions de l'EHESS, 1991, p. 233-272.

GRIMONPREZ (B.), « Le voisinage à l'aune de l'environnement », in TRICOIRE (J.-P.) (dir.), *Variations sur le thème du voisinage*, Aix-en-Provence, PUAM, 2012, p. 141-159.

GUGLIELMI (G. J.), « Introduction : les habits neufs de l'intérêt général », in GUGLIELMI (G. J.) (dir.), *L'intérêt général dans les pays de common law et de droit écrit*, Éditions Panthéon-Assas, coll. « Colloques », 2017, p. 15-23.

GUILLOT (P. Ch.-A.), « Article 37 : protection de l'environnement et développement durable », in A. BIAD et V. PARISOT (dir.), *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Bilan d'application*, Anthemis, coll. « Droit & Justice », 2018, p. 413-434.

GURVITCH (G.), « Théorie pluraliste des sources du droit positif », in *Annuaire de l'institut international de philosophie du droit et de sociologie juridique. Tome 1 : Le problème des sources du droit positif*, 1934, p. 114-130.

GUTWIRTH (S.), « Autour du contrat naturel », in GÉRARD (P.), OST (F.), VAN DE KERCHOVE (M.) (dir.), *Images et usages de la nature en droit*, Bruxelles, PUSL, coll. « Droit », 1993, p. 75-131.

HELIN (J.-C.), « Le citoyen et la décision d'aménagement », in CLAM (J.) et MARTIN (G. J.) (dir.), *Les transformations de la régulation juridique*, LGDJ, coll. « Droit et société », 1998, p. 91-104.

HELLIO (H.), « L'État, acteur de l'insécurité environnementale ? Question d'un auditeur utopiste », in CLINCHAMPS (N.), COURNIL (C.), FABREGOULE (C.) et GANAPATHY-DORÉ (G.) (dir.), *Sécurité et environnement*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2016, p. 333-360.

HERMITTE (M.-A.), « Le concept de diversité biologique et la création d'un statut de la nature », in EDELMAN (B.) et HERMITTE (M.-A.) (dir.), *L'homme, la nature et le droit*, Christian Bourgois, 1988, p. 238-284.

HERMON (C.) et POUMARÈDE (M.), « Ce qu'on appelle marchandisation de la nature. Observations sur un biais sémantique », in É. BERTRAND (É.), CATTO (M.-X.) et MORNINGTON (A.-D.) (dir.), *Les limites du marché. La marchandisation de la nature et du corps*, Mare et Martin, coll. « Institut des sciences juridiques et philosophiques de la Sorbonne », 2020, p. 197-220.

HEUSCHLING (L.), « "Effectivité", "efficacité", "efficience" et "qualité" d'une norme/du droit. Analyse des mots et des concepts », in FATIN-ROUGE STEFANINI (M.), GAY (L.) et VIDAL-NAQUET (A.) (dir.), *L'efficacité de la norme juridique : nouveau vecteur de légitimité ?*, Bruxelles, Bruylant, coll. « À la croisée des droits », 2012, p. 27-59.

INSERGUET-BRISSET (V.) et INSERGUET (J.-F.), « Les approches volontaires et les collectivités territoriales », in HERVÉ-FOURNEREAU (N.) (dir.), *Les approches volontaires et le droit de l'environnement*, Rennes, PUR, coll. « L'Univers des Normes », 2007, p. 293-308.

JADOT (B.),
« La reconnaissance des intérêts écologiques en droit interne », in GÉRARD (P.), OST (F.) et VAN DE KERCHOVE (M.) (dir.), *Droit et intérêt*, Bruxelles, PUSL, 1990, vol. 3, p. 185-220.
« Le droit à l'environnement », in ERGEC (R.) (dir.), *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Collection de la faculté de droit de l'Université libre de Bruxelles », 1995, p. 257-271.

JAUME (L.), « Quelques observations historiques et philosophiques », in *L'intérêt général au Japon et en France*, Dalloz, 2008, p. 181-183.

JEULAND (E.), « La notion d'intérêt comme moyen d'immixtion dans les rapports de droit », in PARANCE (B.) (dir.), *La défense de l'intérêt général par les associations. Intérêt général versus Intérêts collectifs*, LGDJ – Lextenso Editions, coll. « Grands colloques », 2015, p. 57-73.

KANAYAMA (N.), « Intérêt général : le pays de Rousseau aujourd'hui », in *L'intérêt général au Japon et en France*, Dalloz, 2008, p. 53-58.

KISS (A.),

« Le droit international de l'environnement, un aspect du droit international de l'avenir ? », in DUPUY (R.-J.) (dir.), *L'avenir du droit international de l'environnement – colloque de l'Académie de droit international de La Haye*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1984, p. 471-484.

« Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement », in KROMAREK (P.) (dir.), *Environnement et droits de l'homme*, UNESCO, 1987, p. 13-28.

« Droit international », in KISS (A.) (dir.), *L'écologie et la loi : le statut juridique de l'environnement*, L'Harmattan, coll. « Environnement », 1989, p. 171-184.

« Une nouvelle lecture du droit de l'environnement », in KISS (A.) (dir.), *L'écologie et la loi : le statut juridique de l'environnement*, L'Harmattan, coll. « Environnement », 1989, p. 361-384.

« Tendances actuelles et développement possible du droit international conventionnel de l'environnement », in KISS (A.), PRIEUR (M.) et BOUIN (F.) (dir.), *Vers un nouveau droit de l'environnement ?*, Limoges, Centre international de droit comparé de l'environnement, 2003, p. 13-33.

KLEMM (C. DE),

« Environnement et patrimoine », in OST (F.) et GUTWIRTH (S.) (dir.), *Quel avenir pour le droit de l'environnement ?*, Bruxelles, PUSL, 1996, p. 145-172.

« Un siècle de droit international de protection de la nature », in CORNU (M.) et FROMAGEAU (J.) (dir.), *Genèse du droit de l'environnement – Volume I : Fondements et enjeux internationaux*, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2001, p. 97-140.

KRÄMER (L.), « Les approches volontaires et le droit communautaire de l'environnement », in HERVÉ-FOURNEREAU (N.) (dir.), *Les approches volontaires et le droit de l'environnement*, Rennes, PUR, coll. « L'Univers des Normes », 2007, p. 83-96.

KROLIK (C.), « Contribution à une méthodologie du principe de non-régression », in PRIEUR (M.) et SOZZO (G.) (dir.), *La non régression en droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 137-149.

LABROT (V.), « Droit et complexité. Regard sur le droit de l'environnement », in DOAT (M.), LE GOFF (J.) et PÉDROT (P.) (dir.), *Droit et complexité. Pour une nouvelle intelligence du droit vivant*, Rennes, PUR, coll. « L'Univers des Normes », 2007, p. 17-37.

LACHAUME (J.-F.), « La définition du droit administratif », in GONOD (P.), MELLERAY (F.) et YOLKA (P.) (dir.), *Traité de droit administratif*, Dalloz, coll. « Traités », 2011, t. 1, p. 101-143.

LAMARQUE (J.), « Rapport français (droit public) », in ASSOCIATION HENRI CAPITANT (dir.), *La protection du voisinage et de l'environnement (journées françaises)*, Dalloz, 1976, p. 385-406.

LARRÈRE (C.), « Entre juristes et philosophes, peut-il y avoir un débat sur les droits de la nature ? », in MISONNE (D.) (dir.), *À quoi sert le droit de l'environnement ? Réalité et*

spécificité de son apport au droit et à la société, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2019, p. 325-340.

LAVILLE (J.-L.), « Intérêt général, décision, pouvoir », in CHEVALLIER (J.) (dir.), *Discours et idéologie*, PUF, coll. « CURAPP », 1980, p. 219-234.

LEGRAND (C.), RANGEON (F.), et VASSEUR (J.-F.), « Contribution à l'analyse de l'idéologie de l'intérêt général », in CHEVALLIER (J.) (dir.), *Discours et idéologie*, PUF, coll. « CURAPP », 1980, p. 181-217.

LE BARS (T.), « Les associations, sujets du droit de l'environnement », in ASSOCIATION HENRI CAPITANT (dir.), *Le droit et l'environnement*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2010, p. 117-125.

LE BOT (O.), « Le juge administratif et la sanction des atteintes à l'environnement », in LECUCQ (O.) et MALJEAN-DUBOIS (S.) (dir.), *Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, coll. « À la croisée des droits », 2008, p. 271-285.

LE LOUARN (P.), « Approche systémique du droit de l'environnement », in CORNU (M.) et FROMAGEAU (J.) (dir.), *Genèse du droit de l'environnement – Volume I : Fondements et enjeux internationaux*, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2001, p. 59-81.

LINOTTE (D.), « L'unité fondamentale de l'action administrative ou l'inexistence de la police administrative en tant que catégorie juridique autonome », in LINOTTE (D.) (dir.), *La police administrative existe-t-elle ?*, Economica – PUAM, coll. « Droit public positif », 1985, p. 11-28.

LOCHAK (D.), « La société civile : du concept au gadget », in CURAPP (dir.), *La Société civile*, PUF, coll. « CURAPP », 1986, p. 44-75.

MAINGUY (D.), « Le problème posé par le théorème de Coase, le droit de l'environnement et l'intérêt général environnemental », in MARI (É. DE) et TAURISSON-MOURET (D.) (dir.), *L'impact environnemental de la norme en milieu contraint. Exemples de droit colonial et analogies contemporaines*, Victoires éditions, 2012, p. 109-126.

MAKOWIAK (J.) et STEICHEN (P.), « La concrétisation du principe de non régression en France », in PRIEUR (M.) et SOZZO (G.) (dir.), *La non régression en droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 259-284.

« Natura 2000 et le juge. La situation en France », in BORN (C.-H.) et HAUMONT (F.) (dir.), *Natura 2000 et le Juge. Situation en Belgique et dans l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 247-284.

MALAFOSSE (J. DE), « Rapport introductif sur les aspects historiques de la protection de l'environnement », in ASSOCIATION HENRI CAPITANT (dir.), *La protection du voisinage et de l'environnement (journées françaises)*, Dalloz, 1976, p. 13-18.

MALJEAN-DUBOIS (S.), « Juge(s) et développement du droit de l'environnement. Des juges passeurs de frontière pour un droit cosmopolite? », in LECUCQ (O.) et MALJEAN-DUBOIS (S.) (dir.), *Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, coll. « À la croisée des droits », 2008, p. 17-40.

MALJEAN-DUBOIS (S.) et MEHDI (R.), « Environnement et développement, les nations unies à la recherche d'un nouveau paradigme », in MALJEAN-DUBOIS (S.) et MEHDI (R.) (dir.), *Les Nations Unies et la protection de l'environnement : la promotion d'un développement durable*, Pedone, 1999, p. 9-33.

MALJEAN-DUBOIS (S.) et RICHARD (V.), « L'efficacité des normes internationales : quelles spécificités ? Illustrations à partir du droit international de l'environnement », in FATIN-ROUGE STEFANINI (M.), GAY (L.) et VIDAL-NAQUET (A.) (dir.), *L'efficacité de la norme juridique : nouveau vecteur de légitimité ?*, Bruxelles, Bruylant, coll. « À la croisée des droits », 2012, p. 234-251.

MARCOU (G.), « Patrimoine commun et État gardien. Quels équivalents en droit public français? », in HALLEY (P.) (dir.) et SOTOUSEK (J.) (coord.), *L'environnement, notre patrimoine commun et son État gardien. Aspects juridiques nationaux, transnationaux et internationaux*, Montréal, Yvon Blais, 2012, p. 181-204.

MARGUÉNAUD (J.-P.), « Droits fondamentaux », in MEKKI (M.) et NAIM-GESBERT (É.) (dir.), *Droit public et droit privé de l'environnement : unité dans la diversité*, LGDJ – Lextenso Editions, coll. « Grands colloques », 2016, p. 119-130.

MARKUS (J.-P.), « La protection des générations futures, élément de la légalité administrative? », in MARKUS (J.-P.) (dir.), *Quelle responsabilité juridique envers les générations futures ?*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2012, p. 227-243.

MARTIN (G. J.),

« Environnement : nouveau droit ou non-droit? », in BOURG (D.) (dir.), *La nature en politique ou l'enjeu philosophique de l'écologie*, L'Harmattan, coll. « La philosophie en commun », 1993, p. 86-95.

« Principes pour une codification de l'environnement », in OST (F.) et GUTWIRTH (S.) (dir.), *Quel avenir pour le droit de l'environnement ?*, Bruxelles, PUSL, 1996, p. 287-307.

« Précaution et évolution du droit », in GODARD (O.) (dir.), *Le principe de précaution dans la conduite des affaires humaines*, Éditions de la Maison des sciences de l'homme : institut national de la recherche agronomique, 1997, p. 331-351.

« Le droit et l'environnement – rapport introductif », in ASSOCIATION HENRI CAPITANT (dir.), *Le droit et l'environnement*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2010, p. 1-12.

« Le droit de l'environnement est-il un droit innovant? », in MISONNE (D.) (dir.), *À quoi sert le droit de l'environnement ? Réalité et spécificité de son apport au droit et à la société*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2019, p. 41-52.

MASSOT (J.), « L'intérêt général en droit constitutionnel », in *L'intérêt général au Japon et en France*, Dalloz, 2008, p. 157-168.

MATHIEU (B.), « Les rôles du juge et du législateur dans la détermination de l'intérêt général », in *La création du droit par le juge*, Dalloz, coll. « Archive de philosophie du droit » n° 50, 2007, p. 41-48.

MAZEAUD (D.), « Action en justice et intérêt général en droit privé », in *L'intérêt général au Japon et en France*, Dalloz, 2008, p. 37-51.

MEKOUAR (M. A.), « Le droit à l'environnement dans ses rapports avec les autres droits de l'homme », in KROMAREK (P.) (dir.), *Environnement et droits de l'homme*, UNESCO, 1987, p. 91-105.

MERLAND (G.), « L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », in MATHIEU (B.) et VERPEAUX (M.) (dir.), *L'intérêt général, norme constitutionnelle*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2007, p. 35-46.

MICHELOT (A.), « La solidarité écologique ou l'avenir du droit de l'environnement », in MISONNE (D.) (dir.), *À quoi sert le droit de l'environnement ? Réalité et spécificité de son apport au droit et à la société*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2019, p. 21-39.

MISONNE (D.), « La loi et la protection de l'environnement, une alliance qui reste nécessaire ? Retour sur un vieux débat », in EBERHARD (C.) (dir.), *Traduire nos responsabilités planétaires, recomposer nos paysages juridiques*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Bibliothèque de l'Académie européenne de théorie du droit », 2008, p. 511-528.

MONÉDIAIRE (G.), « À propos de la décision publique en matière d'environnement », in CLAM (J.) et MARTIN (G. J.) (dir.), *Les transformations de la régulation juridique*, LGDJ, coll. « Droit et société », 1998, p. 105-136.

MORAND (C.-A.), « Pesée d'intérêts et décisions complexes », in MORAND (C.-A.) (dir.), *La pesée globale des intérêts. Droit de l'environnement et de l'aménagement du territoire*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, coll. « Genevoise », 1996, p. 41-86.

MORAND-DEVILLER (J.), « Avant-propos », in BOSKOVIC (O.) (dir.), *L'efficacité du droit de l'environnement. Mise en œuvre et sanctions*, Dalloz, coll. « Thèmes et Commentaires », 2010, p. 1-8.

MOREAU (M.-A.), « La Justice sociale environnementale : la nécessité d'un nouveau concept », in MICHELOT (A.) (dir.), *Équité et environnement. Quel(s) modèle(s) de justice environnementale ?*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 155-179.

MOULY (C.), « Place de la propriété parmi les droits de l'homme », in FALQUE (M.) et MASSENET (M.) (dir.), *Droits de propriété et environnement*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 1997, p. 34-41.

MOOR (P.), « Définir l'intérêt public : une mission impossible ? », in RUEGG (J.), DECOUTÈRE (S.) et METTAN (N.) (dir.), *Le partenariat public-privé. Un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ?*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 1994, p. 217-235.

OST (F.),

« Entre droit et non-droit : l'intérêt. Essai sur les fonctions qu'exerce la notion d'intérêt en droit privé », in GÉRARD (P.), OST (F.) et VAN DE KERCHOVE (M.) (dir.), *Droit et intérêt*, Bruxelles, PUSL, 1990, vol. 2, p. 9-196.

« La crise écologique : vers un nouveau paradigme ? Contribution d'un juriste à la pensée du lien et de la limite », in LARRÈRE (C.) et LARRÈRE (R.) (dir.), INRA éditions, coll. « Les colloques », 1997, p. 39-55.

« À quoi sert le droit de l'environnement ? Conclusions », in MISONNE (D.) (dir.), *À quoi sert le droit de l'environnement ? Réalité et spécificité de son apport au droit et à la société*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit(s) et développement durable », 2019, p. 341-382.

PARANCE (B.), « Le préjudice d'atteinte aux intérêts collectifs des associations, instrument de défense de l'intérêt général et de cessation de l'illicite », in PARANCE (B.) (dir.), *La défense de l'intérêt général par les associations. Intérêt général versus Intérêts collectifs*, LGDJ – Lextenso Editions, coll. « Grands colloques », 2015, p. 103-117.

PERELMAN (C.),

« Égalité et intérêt général », in PERELMAN (C.) (dir.), *Le raisonnable et le déraisonnable en droit. Au-delà du positivisme juridique*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de philosophie du droit », 1984, p. 183-191.

« La loi et le droit », in PERELMAN (C.) (dir.), *Le raisonnable et le déraisonnable en droit. Au-delà du positivisme juridique*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de philosophie du droit », 1984, p. 26-33.

« Liberté, égalité et intérêt général », in PERELMAN (C.) (dir.), *Le raisonnable et le déraisonnable en droit. Au-delà du positivisme juridique*, LGDJ, coll. « Bibliothèque de philosophie du droit », 1984, p. 176-182.

« Les notions à contenu variable en droit, essai de synthèse », in PERELMAN (C.) et VANDER ELST (R.) (dir.), *Les notions à contenu variable en droit*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Travaux du centre national de recherches de logique », 1984, p. 363-374.

« À propos de l'idée d'un système de droit », in PERELMAN (C.) *Éthique et droit*, Éditions de l'Université de Bruxelles, coll. « UBlire », 2012, p. 507-515.

PETIT (J.), « Rapport de synthèse », in GICQUEL (J.-É.) (dir.), *La performance en droit public et en science politique*, PUR, coll. « L'Univers des Normes », 2009, p. 175-183.

PIGASSE (J.-P.), « Droit de la propriété et protection de la nature », in FALQUE (M.) et MASSENET (M.) (dir.), *Droits de propriété et environnement*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 1997, p. 42-43.

PONS (P.), « Japon : un attachement sélectif à la nature », in BOURG (D.) (dir.), *Les sentiments de la nature*, La Découverte, coll. « Essais », 1993, p. 31-46.

PONTIER (J.-M.), « La problématique du territoire et du droit », in DOAT (M.), LE GOFF (J.) et PÉDROT (P.) (dir.), *Droit et complexité. Pour une nouvelle intelligence du droit vivant*, Rennes, PUR, coll. « L'Univers des Normes », 2007, p. 39-62.

POPESCU (C.-L.), « CEDH, Affaire Droits de l'homme c. Intérêt général », in CENTRE DE RECHERCHES HANNAH ARENDT (dir.), *Les métamorphoses de l'intérêt général*, La Roche-sur-Yon, Presses universitaires de l'ICES, coll. « Colloques », 2011, p. 171-189.

PRIEUR (M.), « Le nouveau principe de “non régression” en droit de l'environnement », in PRIEUR (M.) et SOZZO (G.) (dir.), *La non régression en droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 5-46.

RADÉ (C.), « L'exorbitance du droit administratif. Regard d'un privatiste », in MELLERAY (F.) (dir.), *L'exorbitance du droit administratif en question(s)*, LGDJ, coll. « Université de Poitiers – Faculté de droit et des sciences sociales », 2004, p. 45-60.

RAFFIN (J.-P.) et RICOU (G.), « Le lien entre les scientifiques et les associations de protection de la nature : approche historique », in CADORET (A.) (dir.), *Protection de la nature : Histoire et idéologie. De la nature à l'environnement*, L'Harmattan, coll. « Alternatives paysannes », 1985, p. 61-74.

RANGEON (F.),

« Société civile : Histoire d'un mot », in CURAPP (dir.), *La Société civile*, PUF, coll. « CURAPP », 1986, p. 9-32.

« Réflexions sur l'effectivité du droit », in CURAPP (dir.), *Les usages sociaux du droit*, 1989, PUF, coll. « CURAPP », p. 126-149.

« Peut-on parler d'un intérêt général local ? », in LE BART (C.) et LEFEBVRE (R.) (dir.), *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, PUR, coll. « Res Publica », 2005, p. 45-65.

REDGWELL (C.), « Life, the Universe and Everything : a critique of anthropocentric rights », in BOYLE (A.) et ANDERSON (M. R.) (dir.), *Human rights approaches to environmental protection*, Oxford, Oxford University Press, coll. « Clarendon Paperbacks », 1998, p. 71-87.

RIALS (S.), « Les standards, notions critiques du droit », in PERELMAN (C.) et VANDER ELST (R.) (dir.), *Les notions à contenu variable en droit*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Travaux du centre national de recherches de logique », 1984, p. 39-53.

ROBLOT-TROIZIER (A.), « L'ordre public dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », in DUBREUIL (C.-A.) (dir.), *L'ordre public*, Éditions Cujas, coll. « Actes & Études », 2013, p. 309-318.

ROUYÈRE (A.), « Le droit comme indice. Existe-t-il des politiques d'environnement ? », in RENARD (D.), CAILLOSSE (J.) et BÉCHILLON (D. DE) (dir.), *L'analyse des politiques publiques aux prises avec le droit*, LGDJ, coll. « Droit et société – Série Politique », 2000, p. 69-106.

SADELEER (N. DE),

« Le principe de prévention – Analyse coût-bénéfice de la mesure préventive », in MALJEAN-DUBOIS (S.) (dir.), *L'outil économique en droit international et européen de l'environnement*, doc. fr., coll. « Monde européen et international », 2002, p. 43-51.

« Les approches volontaires en droit de l'environnement, expression d'un droit post-moderne ? », in HERVÉ-FOURNEREAU (N.) (dir.), *Les approches volontaires et le droit de l'environnement*, Rennes, PUR, coll. « L'Univers des Normes », 2007, p. 45-52.

« Propos conclusifs », in DUPÉRE (O.) et PEYEN (L.) (dir.), *L'intégration des enjeux environnementaux dans les branches du droit : quelle(s) réalité(s) juridique(s)*, Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Droit[s] de l'environnement », 2017, p. 209-213.

SAINT-BONNET (F.),

« L'intérêt général dans l'ancien droit constitutionnel », in MATHIEU (B.) et VERPEAUX (M.) (dir.), *L'intérêt général, norme constitutionnelle*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2007, p. 9-21.

« Le barrage, le champ éolien et l'intérêt général », in CENTRE DE RECHERCHES HANNAH ARENDT (dir.), *Les métamorphoses de l'intérêt général*, La Roche-sur-Yon, Presses universitaires de l'ICES, coll. « Colloques », 2011, p. 209-213.

SCHWEITZER (S.), « Un chemin dissident : l'intérêt général ou l'invention d'un faux concept ? », in CENTRE DE RECHERCHES HANNAH ARENDT (dir.), *Les métamorphoses de l'intérêt général*, La Roche-sur-Yon, Presses universitaires de l'ICES, coll. « Colloques », 2011, p. 191-207.

SIBONY (A.-L.), « Du bon usage des notions d'efficacité et d'efficience en droit », in FATIN-ROUGE STEFANINI (M.), GAY (L.) et VIDAL-NAQUET (A.) (dir.), *L'efficacité de la norme juridique : nouveau vecteur de légitimité ?*, Bruxelles, Bruylant, coll. « À la croisée des droits », 2012, p. 61-84.

SIMON (D.), « L'intérêt général vu par les droits européens », in MATHIEU (B.) et VERPEAUX (M.) (dir.), *L'intérêt général, norme constitutionnelle*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2007, p. 47-67.

SPANOU (C.), « Les fonctionnaires et l'environnement : sensibilité personnelle et stratégie organisationnelle », in CURAPP (dir.), *La Société civile*, PUF, coll. « CURAPP », 1986, p. 160-174.

STAHL (J.-H.), « De l'identification et des usages de l'intérêt général par le juge administratif », in GUGLIELMI (G. J.) (dir.), *L'intérêt général dans les pays de common law et de droit écrit*, Éditions Panthéon-Assas, coll. « Colloques », 2017, p. 155-169.

STEICHEN (P.), « Le principe de compensation : un nouveau principe du droit de l'environnement ? », in CANS (C.) (dir.), *La responsabilité environnementale. Prévention, imputation et sanction*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2009, p. 125-141.

SUPIOT (A.), « Introduction », in BODIGUEL (J.-L.), GARBAR (C.-A.) et SUPIOT (A.) (dir.), *Servir l'intérêt général. Droit du travail et fonction publique*, PUF, coll. « Les voies du droit », 2000, p. 13-32.

SZYMCZAK (D.), « Le principe de proportionnalité comme technique de conciliation des droits et libertés en droit européen », in POTVIN-SOLIS (L.) (dir.), *La conciliation des droits et libertés dans les ordres juridiques européens*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Colloques Jean Monnet », 2012, p. 445-461.

TAVERNIER (P.), « Droit de propriété et protection de l'environnement devant la Cour de Strasbourg », in I.D.H.A.E. (dir.), *La protection du droit de propriété par la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 61-80.

TRUCHET (D.),

« La structure du droit administratif peut-elle demeurer binaire ? À propos des catégories juridiques en droit administratif », in UNIVERSITÉ PANTHÉON-ASSAS / PARIS II (dir.), *Clés pour le siècle. Droit et science politique, Information et communication, Sciences économiques et de gestion*, Dalloz, 2000, p. 443-464.

« Conclusion : L'intérêt général demeure-t-il une exception française ? », in GUGLIELMI (G. J.) (dir.), *L'intérêt général dans les pays de common law et de droit écrit*, Éditions Panthéon-Assas, coll. « Colloques », 2017, p. 211-220.

UERPMANN-WITZACK (R.), « La conception de l'intérêt général en droit public allemand », in GUGLIELMI (G. J.) (dir.), *L'intérêt général dans les pays de common law et de droit écrit*, Éditions Panthéon-Assas, coll. « Colloques », 2017, p. 89-101.

UNTERMAIER (J.),

« Représentation et pesée globale des intérêts en droit français de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement », in MORAND (C.-A.) (dir.) *La pesée globale des intérêts. Droit de l'environnement et de l'aménagement du territoire*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, coll. « Genevoise », 1996, p. 129-150.

« Que reste-t-il des principes de la loi du 10 juillet 1976 ? », in CAMPROUX-DUFFRÈNE (M.) et DUROUSSEAU (M.) (dir.), *La protection de la nature. 30 ans après la loi du 10 juillet 1976*, Strasbourg, PUS, coll. « Collection de l'Université Robert Schuman – Centre de droit de l'environnement », 2007, p. 27-39.

« Les principes du droit de l'environnement », in CAUDAL (S.) (dir.), *Les principes en droit*, Economica, coll. « Études juridiques », 2008, p. 201-220.

« Le rôle des associations de protection de l'environnement », in BRÉCHIGNAC (C.), BROGLIE (G. DE), DELMAS-MARTY (M.) (dir.), *L'environnement et ses métamorphoses*, Hermann, 2015, p. 175-179.

VAN LANG (A.),

« Les objectifs en droit administratif », in FAURE (B.) (dir.), *Les objectifs dans le droit*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2010, p. 101-113.

« Les sources traditionnelles en droit de l'environnement », in ASSOCIATION HENRI CAPITANT (dir.), *Le droit et l'environnement*, Dalloz, coll. « Thèmes et commentaires », 2010, p. 13-32.

VEDEL (G.), « La place de la Déclaration de 1789 dans le “bloc de constitutionnalité” », in CONSEIL CONSTITUTIONNEL (dir.), *La déclaration des droits de l'homme et du citoyen et la jurisprudence*, PUF, coll. « Recherches politiques », 1989, p. 35-64.

VIALA (A.), « La Charte de l'environnement et les déclarations de droit françaises », in CERDA-GUZMAN (C.) et SAVONITTO (F.) (dir.), *Les 10 ans de la Charte de l'environnement 2005-2015*, Institut Universitaire Varenne, coll. « Colloques & Essais », 2016, p. 51-61.

WEBER (J.), « Environnement, développement et propriété. Une approche épistémologique », in AUBERT (F.) et SYLVESTRE (J.-P.) (dir.), *Écologie et société*, Dijon, Educagri, coll. « Documents, actes et rapports pour l'éducation », 1998, p. 61-74.

ZACCAÏ (E.), « Générations futures, Humanité, Nature : Difficultés des collectifs pour la protection de l'environnement », in BERNS (T.) (dir.), *Le droit saisi par le collectif*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droits, Territoires, Cultures », 2004, p. 261-282.

ZAKINE (C.), « L'expertise scientifique sous l'effet des réglementations environnementales européennes au service de la révolution du droit de l'environnement. Vers un droit à un environnement sain en tant que droit de l'homme », in MILON (P.) et SAMSON (D.) (dir.), *Révolution juridique, révolution scientifique : Vers une fondamentalisation du droit de l'environnement*, Aix-en-Provence, PUAM, coll. « Droit[s] de l'environnement », 2014, p. 247-273.

iii. Contributions dans un recueil de mélanges

AGUILA (Y.), « Un nouvel État ? », in *Bien public, bien commun, mélanges en l'honneur d'Étienne FATÔME*, Dalloz, 2011, p. 1-16.

BORYSEWICZ (M.), « La qualité de la vie, une finalité nouvelle de la règle de droit », in *Études offertes à Alfred JAUFFRET*, Aix-en-Provence, Faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille, 1974, p. 127-161.

BOURCIER (D.), « Le bien commun, ou le nouvel intérêt général », in *Penser la science administrative dans la post-modernité, mélanges en l'honneur du Professeur Jacques CHEVALLIER*, LGDJ – Lextenso Editions, 2013, p. 93-102.

BRENET (F.), « Les réserves d'intérêt général », in *Le droit administratif : permanences et convergences, mélanges en l'honneur de Jean-François LACHAUME*, Dalloz, 2007, p. 139-163.

BRAUD (X.), « La crise du droit de l'environnement dans un contexte de crise écologique », in *Crise(s) & Droit(s), contributions en l'honneur du Professeur Jacques BOUVERESSE*, Le Mans, Editions L'építoge – Lextenso, coll. « Collection Académique », 2015, p. 135-149.

CANS (C.), « Le principe de conciliation : vers un contrôle de la “durabilité” ? », in *Terres du droit, mélanges en l'honneur de Yves JÉGOUZO*, Dalloz, 2009, p. 547-572.

CHEVALLIER (J.),
« Le débat public en question », in *Pour un droit commun de l'environnement, mélanges en l'honneur de Michel PRIEUR*, Dalloz, 2007, p. 489-508.

« Déclin ou permanence du mythe de l'intérêt général ? », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, Dalloz, 2015, p. 83-93.

COLLET (M.), « L'intérêt général dans la jurisprudence constitutionnelle : remarques sur la notion, son usage et son éviction », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, Dalloz, 2015, p. 95-104.

CONSTANTINESCO (V.), « De “NIMBY” à “BANANA” ou les vicissitudes de l'intérêt général... », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, Dalloz, 2015, p. 105-114.

DECAUX (E.), « L'intérêt général, “peau de chagrin” du droit international des droits de l'homme ? », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, Dalloz, 2015, p. 119-129.

DEGUERGUE (M.), « Intérêt général et intérêt public : tentative de distinction », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, Dalloz, 2015, p. 131-142.

DESPAX (M.), « La loi n° 95-101 du 2 févr. 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement », in *Les hommes et l'environnement : quels droits pour le vingt-et-unième siècle ?*, mélanges en hommage à Alexandre KISS, Éditions Frison-Roche, 1998, p. 391-407.

DROBENKO (B.), « De la capacité de charge des écosystèmes et du droit », in *D'urbanisme et d'environnement. Liber Amicorum Francis HAUMONT*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 575-593.

FONBAUSTIER (L.),

« Entre écologie et économie politique : variations sur la question du mieux-vivre chez Bertrand de Jouvenel », in *Confluences, mélanges en l'honneur de Jacqueline MORAND-DEVILLER*, Montchrestien, 2007, p. 49-64.

« Brèves réflexions sur les splendeurs et misères d'un vieux couple : protection de l'environnement et droits fondamentaux », in *Mélanges François JULIEN-LAFERRIÈRE*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 231-249.

« Principe d'intégration et échelle de normativité. Libres propos sur la délicate notion de "prise en compte" en droit de l'environnement », in *Florilèges du droit public. Recueil de mélanges en l'honneur de Jean-Pierre BOIVIN*, La Mémoire du Droit, 2012, p. 531-558.

« Vers une pêche (en eau douce) durable : les instances de la pêche, miroir des préoccupations environnementales », in *Entre nature et humanité. Mélanges en l'honneur de Jehan de MALAFOSSE*, LexisNexis, 2016, p. 145-158.

GUINCHARD (S.), « Grandeur et décadence de la notion d'intérêt général : la nouvelle recevabilité des actions civiles en cas d'infraction à la législation économique », in *Mélanges dédiés à Jean VINCENT*, Dalloz, 1981, p. 137-154.

HAUMONT (F.) et STEICHEN (P.), « Environnement *versus* environnement », in *Hommage à un printemps environnemental. Mélanges en l'honneur des Professeurs Soukaina BOURAOUI, Mahfoud GHÉZALI et Ali MÉKOUAR*, Limoges, PULIM, 2016, p. 365-380.

JEANNEAU (B.), « Autour de l'arrêt "Commune de Gavarnie" : La responsabilité du fait des règlements légalement pris », in *Mélanges offerts à René SAVATIER*, Dalloz, 1965, p. 375-393.

JÉGOUZO (Y.),

« Protection de l'environnement et utilité publique des expropriations : de quelques évolutions récentes », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, Dalloz, 2015, p. 279-288.

« Le droit de l'urbanisme au péril de l'environnement », in *D'urbanisme et d'environnement. Liber Amicorum Francis HAUMONT*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 285-293.

KAMTO (M.), « Singularité du droit international de l'environnement », in *Les hommes et l'environnement : quels droits pour le vingt-et-unième siècle ?*, mélanges en hommage à Alexandre KISS, Éditions Frison-Roche, 1998, p. 315-322.

KISS (A.), « Une étude d'impact : les effets de la protection de l'environnement sur le droit international », in *Pour un droit commun de l'environnement, mélanges en l'honneur de Michel PRIEUR*, Dalloz, 2007, p. 207-222.

KRÄMER (L.), « De l'intérêt général, de l'Union européenne et de l'environnement », in *Pour un droit économique de l'environnement, mélanges en l'honneur de Gilles J. MARTIN*, Éditions Frison-Roche, 2013, p. 249-259.

LANVERSIN (J. DE), « Contribution du juge au développement du droit de l'environnement », in *Le juge et le droit public, mélanges offerts à Marcel WALINE*, LGDJ, 1974, vol. 2, p. 519-529.

LEMASURIER (J.), « Vers un nouveau principe du droit ? Le principe “bilan coût-avantages” », in *Le juge et le droit public, mélanges offerts à Marcel WALINE*, LGDJ, 1974, vol. 2, p. 551-562.

MADIOT (Y.), « De l'évolution sociale à l'évolution individualiste du droit contemporain », in *Les orientations sociales du droit contemporain, écrits en l'honneur de Jean SAVATIER*, PUF, 1992, p. 353-365.

MAKOWIAK (J.), « À quels temps se conjugue le droit de l'environnement ? », in *Pour un droit commun de l'environnement, mélanges en l'honneur de Michel PRIEUR*, Dalloz, 2007, p. 263-295.

MALAFOSSE (J. DE), « Le droit des autres à la nature », in *Religion, société et politique, mélanges en hommage à Jacques ELLUL*, PUF, 1983, p. 511-522.

MARCUS HELMONS (S.), « La quatrième génération des droits de l'homme », in *Les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire, mélanges en hommage à Pierre LAMBERT*, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 549-559.

MARGUÉNAUD (J.-P.), « Les devoirs de l'homme dans la Charte constitutionnelle de l'environnement », in *Confluences, mélanges en l'honneur de Jacqueline MORAND-DEVILLER*, Montchrestien, 2007, p. 879-889.

MARTIN (G. J.), « L'ordre concurrentiel et la protection de l'environnement », in *L'ordre concurrentiel, mélanges en l'honneur d'Antoine PIROVANO*, Éditions Frison-Roche, 2003, p. 471-481.

MEHDI (R.), « Intérêt général et droit de l'union européenne – Réflexions cursives sur une notion “indéfinissable” », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, Dalloz, 2015, p. 357-376.

MELLERAY (F.), « Les trois âges du droit administratif comparé ou comment l'argument de droit comparé a changé de sens en droit administratif français », in MELLERAY (F.) (dir.), *L'argument de droit comparé en droit administratif français*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Droit administratif – Administrative law », 2007, p. 13-22.

MESCHERIAKOFF (A.-S.), « L'apparition du service public de la protection de l'environnement. Dans la perspective de la théorie du droit de Léon Duguit », in *Pour un droit commun de l'environnement, mélanges en l'honneur de Michel PRIEUR*, Dalloz, 2007, p. 309-321.

MISONNE (D.) et OST (F.), « L'illusion du juste équilibre ou la variabilité de la jurisprudence du juge européen portant sur la balance des intérêts entre environnement et enjeux économiques », in *Pour un droit économique de l'environnement, mélanges en l'honneur de Gilles J. MARTIN*, Éditions Frison-Roche, 2013, p. 347-362.

MORAND (C.-A.), « Vers une méthodologie de la pesée des valeurs constitutionnelles », in *De la Constitution, études en l'honneur de Jean-François AUBERT*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, 1996, p. 57-75.

MORAND-DEVILLER (J.), « Esthétique et droit de l'urbanisme », in *Droit administratif. Mélanges René CHAPUS*, Montchrestien, 1992, p. 429-442.

« Les territoires du droit. Réflexions sur la généralité et l'impersonnalité de la règle de droit », in *L'homme, ses territoires, ses cultures, mélanges offerts à André-Hubert MESNARD*, LGDJ, coll. « Décentralisation et développement local », 2006, p. 189-199.

« Le juste et l'utile en droit de l'environnement », in *Pour un droit commun de l'environnement, mélanges en l'honneur de Michel PRIEUR*, Dalloz, 2007, p. 323-337.

NGUYEN (L.), « Les outils régaliens d'accession à la propriété à l'épreuve du développement durable », in *Florilèges du droit public. Recueil de mélanges en l'honneur de Jean-Pierre BOIVIN*, La Mémoire du Droit, 2012, p. 419-444.

NIZARD (L.), « À propos de la notion de service public : mythes étatiques et représentations sociales », in *Recueil d'études en hommage à Charles EISENMANN*, Cujas, 1975, p. 91-98.

OTERO (C.), « Le juge est-il vraiment "la valeur refuge pour temps de crise" ? », in *Crise(s) & Droit(s), contributions en l'honneur du Professeur Jacques BOUVERESSE*, Le Mans, Editions L'épitoque – Lextenso, coll. « Collection Académique », 2015, p. 289-302.

PLESSIX (B.), « Intérêt général et souveraineté », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, Dalloz, 2015, p. 519-528.

PRIEUR (M.),

« Étude d'impact et protection de la nature », in *20 ans de protection de la nature. Hommage en l'honneur du Professeur Michel DESPAX*, Limoges, PULIM, 1998, p. 61-89.

« Le droit français de l'environnement au XX^e siècle », in *Mouvement du droit public. Du droit administratif au droit constitutionnel. Du droit français aux autres droits, mélanges en l'honneur de Franck MODERNE*, Dalloz, 2004, p. 379-391.

RIBOT (C.), « L'influence des principes généraux du droit de l'environnement », in *Environnements, mélanges en l'honneur du Professeur Jean-Philippe COLSON*, Grenoble, PUG, 2004, p. 393-411.

SEILLER (B.), « L'intérêt général et l'exercice des pouvoirs juridictionnels », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, Dalloz, 2015, p. 595-605.

SOHNLE (J.), « Réflexions sur la méthode du bilan et les ressources naturelles partagées », in *Pour un droit commun de l'environnement, mélanges en l'honneur de Michel PRIEUR*, Dalloz, 2007, p. 1481-1491.

TELLER (M.), « Le droit et les chiffres – les nouvelles "fongibilités" », in *Le droit économique entre intérêts privés et intérêt général, hommage à Laurence BOY*, Aix-en-Provence, PUAM, 2016, p. 81-90.

UNTERMAIER (J.), « Nous n'avons pas assez de droit ! Quelques remarques sur la complexité du droit en général et du droit de l'environnement en particulier », in *Les hommes et l'environnement : quels droits pour le vingt-et-unième siècle ?, mélanges en hommage à Alexandre KISS*, Éditions Frison-Roche, 1998, p. 499-511.

VAN COMPERNOLLE (J.), « Vers une nouvelle définition de la fonction de juger : du syllogisme à la pondération des intérêts », in *Nouveaux itinéraires en droit. Hommage à François RIGAUX*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Bibliothèque de la faculté de droit de l'Université catholique de Louvain », 1993, p. 495-506.

- VAN LANG (A.),
« De l'usage du bilan dans l'après-jugement », in *Le droit administratif. Permanences et convergences, mélanges en l'honneur de Jean-François LACHAUME*, Dalloz, 2007, p. 1053-1081.
- « L'intérêt général de l'humanité : évanescence d'un concept en droit de l'environnement », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, Dalloz, 2015, p. 625-638.
- VEDEL (G.), « Le droit économique existe-t-il ? », in *Mélanges offerts à Pierre VIGREUX*, Toulouse, Université des sciences sociales de Toulouse I, coll. « Collection Travaux et recherches de l'I.P.A.-I.A.E. », 1981, vol. 2, p. 767-783.
- VENEZIA (J.-C.), « Sur le degré d'originalité du contentieux économique », in *Mélanges en l'honneur du Professeur Michel STASSINOPOULOS*, LGDJ, coll. « Loi et Justice », 1974, p. 147-164.
- VIGUIER (J.), « Intérêt général et intérêt national », in *L'intérêt général, mélanges en l'honneur de Didier TRUCHET*, Dalloz, 2015, p. 651-666.
- WACHSMANN (P.), « Un bilan du bilan en matière d'expropriation. La jurisprudence *Ville nouvelle Est*, trente ans après », in *Gouverner, administrer, juger, liber amicorum Jean WALINE*, Dalloz, 2002, p. 733-748.
- WALINE (J.), « Le rôle du juge administratif dans la détermination de l'utilité publique justifiant l'expropriation », in *Le juge et le droit public, mélanges offerts à Marcel WALINE*, LGDJ, 1974, vol. 2, p. 811-830.

III. Sitographie

A. Sites institutionnels

ADEME : <https://www.ademe.fr/>

Anses : <https://www.anses.fr/fr>

Assemblée nationale : <https://www.assemblee-nationale.fr/>

Andra : <https://www.andra.fr>

CDC Biodiversité : <https://www.cdc-biodiversite.fr>

CNDP : <https://www.debatpublic.fr>

Commission européenne : https://ec.europa.eu/info/index_fr

Cour des comptes (française) : <https://www.ccomptes.fr/fr>

Cour des comptes européenne : <https://www.eca.europa.eu/fr/Pages/ecadefault.aspx>

CNAC : <https://cnac.entreprises.gouv.fr/>

GIEC : <https://www.ipcc.ch/languages-2/francais/>

Haut Conseil pour le Climat : <https://www.hautconseilclimat.fr>

INRAE : <https://www.inrae.fr/>

INSEE : <https://www.insee.fr/fr/accueil>.

IPBES : <https://www.ipbes.net/fr>

IRSN : <http://www.irsn.fr/FR/Pages/Home.aspx>

Ministère en charge de l'environnement : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/>

Ministère en charge des collectivités territoriales : <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/>

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement – Préfecture de la région Bretagne : <http://www.bretagne.developpement-durable.gouv.fr>

OMS : <http://www.who.int/fr/>

Sénat : <http://www.senat.fr>

UICN : <http://uicn.fr/>

B. Ressources en ligne

Actu environnement – Média en ligne spécialisé dans les questions d'environnement : <https://www.actu-environnement.com/>

AIDA – Base de données de l'INERIS : <https://aida.ineris.fr/>

ArianeWeb – Base de jurisprudence du Conseil d’État et des Cours administratives d’appel : <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/arianeweb>

Cairn.info – Plateforme de revues en sciences humaines et sociales : <https://www.cairn.info/>

Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales (CNRTL) : <https://www.cnrtl.fr/>

Conseil constitutionnel – Base de jurisprudence : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decisions>

CURIA – Base de jurisprudence de la CJUE : https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/fr/

Dalloz.fr – Base de données de l’éditeur Dalloz : <https://www.dalloz.fr/dalloz>

Dictionnaire Montesquieu : <http://dictionnaire-montesquieu.ens-lyon.fr/fr/accueil/>

Données et études statistiques pour le changement climatique, l’énergie, l’environnement, le logement et les transports : <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/>

ECOLEX – Portail international du droit de l’environnement : <https://www.ecolex.org/fr/>

Encyclopædia Universalis – Version numérique de l’encyclopédie : <http://www.universalis-edu.com/>

EUR-Lex – Base du droit de l’Union européenne : <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=fr>

Gallica – Bibliothèque numérique de la Bibliothèque nationale de France (BnF) : www.gallica.bnf.fr

Horizon – Base de ressources documentaires de l’IRD : <https://horizon.documentation.ird.fr/>

HUDOC – Base de jurisprudences de la Cour EDH : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/Pages/search.aspx>

Lamyline – Base de données de l’éditeur Wolters Kluwer : <https://www.lamyline.fr/Content/Search.aspx>

La Base Lextenso – Base de données de l’éditeur Lextenso : <https://www.labase-lextenso.fr/>

La Croix – Version électronique du quotidien d’information : <https://www.la-croix.com>

Légifrance – Service public de l’accès au droit : <https://www.legifrance.gouv.fr/>

Lexis360.fr – Base de données de l’éditeur LexisNexis : <https://www.lexis360.fr/Home.aspx>

Le Figaro.fr – Version électronique du quotidien d’information : <http://www.lefigaro.fr/>

Le Monde.fr – Version électronique du quotidien d’information : <https://www.lemonde.fr>

Les Echos – Version électronique du quotidien d’information : <https://www.lesechos.fr/>

ONU – Collection des traités : https://treaties.un.org/Pages/Home.aspx?clang=_fr

OpenEdition Journals – Plateforme de revues en sciences humaines et sociales : <https://journals.openedition.org/>

Persée.fr – Portail de diffusion de publications scientifiques : <https://www.persee.fr/>

Ref-Lex – Guide de rédaction des références juridiques : <https://reflex.sne.fr/>

Reporterre – Média en ligne sur l'écologie : <https://reporterre.net/>

Sudoc – Catalogue du Système Universitaire de Documentation : <http://www.sudoc.abes.fr/>

Temis – Base documentaire du Ministère chargé de l'environnement : <http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/recherche.html>

The Guardian – Version électronique du quotidien d'information anglais : <https://www.theguardian.com>

Thèses.fr – Moteur de recherches des thèses de doctorat français : <http://www.theses.fr/>

Vie Publique – Ressources relatives aux politiques publiques et aux débats publics : <https://www.vie-publique.fr/>

Wikipédia – L'encyclopédie libre : <https://fr.wikipedia.org>

C. Divers

Air Liquide : <https://www.airliquide.com/fr>

Eau de Paris : <http://www.eaudeparis.fr/>

Eau & rivières de Bretagne : <https://www.eau-et-rivieres.org/home>

FNE : <https://www.fne.asso.fr>

Greenpeace : <https://www.greenpeace.fr/>

Ifop : <https://www.ifop.com/>

ISO : <https://www.iso.org/fr/home.html>

Les décodeurs de l'Europe – Représentation de la Commission européenne en France : <https://decodeursdeurope.eu>

L'Oréal (Site relatif aux informations financières du groupe) : <https://www.loreal-finance.com/fr>

MEDEF : <https://www.medef.com/fr/>

Mission de Recherche Droit & Justice : <http://www.gip-recherche-justice.fr/>

Observatoire de l'environnement en Bretagne : <https://bretagne-environnement.fr/>

Suez : <https://www.suez.com/>

Total : <https://www.total.com>

Véolia : <https://www.veolia.com>

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	I
SOMMAIRE	V
LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES UTILISÉS	VII
INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
§ 1 : Intérêt de la recherche	3
A. La nouveauté du sujet	4
B. L'actualité du sujet	6
C. L'originalité du sujet.....	8
§ 2 : Délimitation de la recherche.....	10
A. Définition des termes du sujet	10
1. L'intérêt général	11
a. Le choix d'une caractérisation de l'intérêt général	11
b. Les traits caractéristiques de l'intérêt général	13
2. L'environnement	23
3. La protection	28
B. Justification des exclusions.....	31
1. L'exclusion du droit international public.....	31
2. L'exclusion d'une démarche comparatiste	33
3. L'exclusion des instruments juridiques « post-protection »	35
C. Justification des inclusions	36
1. Le choix d'une étude portant sur le droit public interne	36
2. L'intégration du droit de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et du droit de l'Union européenne	39
3. La prise en compte des notions connexes à l'intérêt général	43
4. L'intégration de connaissances à la périphérie du droit public et du droit de l'environnement	46
§ 3 : Traitement de la recherche	47
A. Méthodologie de la recherche.....	48
B. Problématique et hypothèse de recherche	50
C. Articulation de la recherche.....	52
PARTIE 1 : LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT, COMPOSANTE RECONNUE DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL	55
TITRE 1 : LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT, FINALITÉ D'INTÉRÊT GÉNÉRAL	57
<i>Chapitre 1 : L'acquisition d'une légitimité</i>	<i>59</i>
Section 1 : La protection de l'environnement, une finalité initialement accessoire	60
§ 1 : L'appréhension historiquement incidente de l'environnement	61
A. La protection de l'environnement au bénéfice de l'individu.....	62

1.	La protection de l'environnement pour le bien-être de l'individu	62
2.	La protection de l'environnement pour la santé de l'individu	67
B.	La protection de l'environnement au bénéfice des biens de l'individu	70
1.	L'intérêt économique inhérent à la conservation de l'environnement	70
2.	Le risque économique inhérent à l'environnement et à sa détérioration.....	73
C.	La protection incidente de l'environnement au sein de l'intérêt général.....	76
§ 2 :	Le maintien d'un rapport entre santé, économie et environnement	78
A.	Un rapport renouvelé entre croissance économique et protection de l'environnement	78
B.	Le lien persistant entre préservation de la santé publique et protection de l'environnement	81
Section 2 :	La construction d'un réceptacle juridique pour la protection de l'environnement	84
§ 1 :	La dégradation de l'environnement, exhortation à la protection du milieu naturel.....	85
A.	Les catastrophes environnementales, facteur de protection de l'environnement	86
B.	La dégradation généralisée de l'environnement, moteur d'une protection de l'environnement en tant que tel.....	89
§ 2 :	La réception juridique et politique de l'objectif de protection de l'environnement	92
A.	Les années 1960-1970, un contexte international et national favorable aux enjeux environnementaux	92
B.	Une nouvelle approche législative de la protection de l'environnement.....	97
1.	La loi sur la protection de la nature du 10 juillet 1976	97
2.	Les lois environnementales sectorielles des années 1960-1970.....	99
C.	La réception jurisprudentielle des enjeux environnementaux	102
Conclusion du Chapitre 1		107
<i>Chapitre 2 : La reconnaissance de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement.....</i>		<i>109</i>
Section 1 :	L'intérêt général, traduction des besoins de la population	110
§ 1 :	La formation sociale de l'intérêt général	110
A.	La formation de l'intérêt général	111
1.	L'origine extra-juridique de l'intérêt général	111
2.	La reconnaissance juridique d'un intérêt général	116
B.	Le rôle de l'intérêt général, besoin de la population	120
§ 2 :	La mise en œuvre juridique de l'intérêt général	123
A.	L'articulation des agents de l'intérêt général	124
1.	Les destinataires de l'intérêt général	124
2.	Synthèse des différents agents de l'intérêt général	129
B.	Les manifestations de la mise en œuvre de l'intérêt général.....	132
1.	Les fonctions de l'intérêt général	133
2.	La conciliation entre les finalités d'intérêt général.....	135
Section 2 :	La reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement	138
§ 1 :	Manifestations, signification et utilité d'une reconnaissance explicite d'intérêt général	139
A.	Les manifestations juridiques de la reconnaissance explicite	139
1.	En droit européen	140
a.	La reconnaissance d'intérêt général en droit de l'Union européenne.....	140
b.	La reconnaissance dans le cadre du Conseil de l'Europe.....	142
2.	En droit français	145

B.	La signification d'une reconnaissance explicite d'intérêt général.....	147
§ 2 :	Les effets liés à la reconnaissance explicite de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement.....	153
A.	L'effet politique de la reconnaissance explicite.....	153
B.	L'effet juridique de la reconnaissance explicite.....	158
1.	L'usage direct des fonctions de l'intérêt général pour la protection de l'environnement	158
2.	L'équivalence de la composante environnementale parmi les fins d'intérêt général	161
	Conclusion du Chapitre 2	165
	<i>Conclusion du Titre 1</i>	167
TITRE 2 : L’AFFIRMATION DE LA PROTECTION DE L’ENVIRONNEMENT EN TANT QUE FINALITÉ DE L’INTÉRÊT GÉNÉRAL		
	<i>Chapitre 1 : Les particularités d'une protection générale de l'environnement</i>	171
Section 1 :	Le contenu d'une protection générale de l'environnement	172
§ 1 :	La dimension spatiale et temporelle liée à la protection de l'environnement	173
A.	La particularité spatiale de la composante environnementale	174
1.	La particularité spatiale	174
2.	La prise en compte de la particularité spatiale dans l'intérêt général	178
B.	La particularité temporelle de la composante environnementale	182
1.	La particularité temporelle	182
2.	La prise en compte de la particularité temporelle dans l'intérêt général.....	185
§ 2 :	La diversité écologique et la complexité de l'objectif environnemental.....	191
A.	La complexité de la composante environnementale	191
1.	La complexité de l'environnement	192
2.	La prise en compte de la complexité de la composante environnementale dans l'intérêt général	196
B.	La protection générale de l'environnement, une prise en compte des intérêts écologiques	198
1.	La définition des intérêts écologiques	198
2.	Les intérêts écologiques et la protection de l'environnement dans l'intérêt général.....	200
Section 2 :	La dimension collective de l'objectif environnemental exprimée dans l'intérêt général	203
§ 1 :	La démocratisation et la désétatisation, facettes de la dimension collective	203
A.	Le mouvement de désétatisation de l'intérêt général en matière environnementale	204
1.	La désétatisation, expression de la dimension collective de l'objectif environnemental	204
2.	La prise en compte dans l'intérêt général	209
B.	Le mouvement de démocratisation de l'intérêt général en matière environnementale.....	213
1.	La démocratisation, expression de la dimension collective de l'objectif environnemental ...	214
2.	La prise en compte dans l'intérêt général	217
§ 2 :	L'ambition totalisante de l'objectif environnemental exprimée dans l'intérêt général	220
A.	Le caractère total de l'objectif environnemental.....	221
B.	L'ambition totalisante de l'objectif environnemental illustrée par l'opposition droits fondamentaux-intérêt général	225
1.	Les droits fondamentaux, vecteurs de la réalisation de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement	226

2. L'intérêt général attaché à la protection de l'environnement, vecteur de la réalisation des droits fondamentaux.....	231
Conclusion du Chapitre 1	235
<i>Chapitre 2 : L'affirmation de la finalité environnementale dans la mise en œuvre de l'intérêt général</i>	
.....	237
Section 1 : La protection de l'environnement, une composante équivalente aux autres finalités d'intérêt général	238
§ 1 : Protection de l'environnement et conciliation entre finalités d'intérêt général.....	239
A. La conciliation, indicateur de l'équivalence des finalités d'intérêt général	239
B. La protection de l'environnement, une valeur reconnue d'intérêt général	244
1. L'apparition de la protection de l'environnement dans la conciliation législative d'intérêt général	244
2. L'apparition de la protection de l'environnement dans la conciliation jurisprudentielle d'intérêt général	247
§ 2 : La protection de l'environnement, une valeur d'intérêt général	251
A. L'équivalence de la protection de l'environnement aux autres finalités d'intérêt général	251
B. L'irréductible soumission de la protection de l'environnement à la logique de conciliation	254
1. Des oppositions irréductibles à la protection de l'environnement	255
2. La recherche d'une démarche équilibrée dans la protection de l'environnement	257
Section 2 : Le recours aux fonctions de l'intérêt général, expression de la finalité environnementale	260
§ 1 : Le recours à la fonction de légitimation pour protéger l'environnement	261
A. La fonction de légitimation, une fonction classique de l'intérêt général.....	261
1. La caractérisation de la fonction de légitimation de l'intérêt général	261
2. La mise en œuvre de la fonction de légitimation pour la protection de l'environnement	264
B. Les restrictions aux droits et libertés fondamentaux au nom de la protection de l'environnement ...	
.....	267
1. L'opposition traditionnelle entre droits fondamentaux et intérêt général	268
2. Droits fondamentaux et protection de l'environnement, une opposition topique	271
§ 2 : Le recours à la fonction de délimitation pour protéger l'environnement	277
A. La caractérisation de la fonction de délimitation de l'intérêt général	277
B. L'application de la fonction de délimitation en matière de protection de l'environnement	282
1. Le contrôle d'une mesure ou décision prise dans l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement	282
a. Le contrôle des actions des personnes publiques	283
b. Le contrôle des actions des personnes privées	285
2. Le contrôle d'une mesure ou décision prise au nom d'une finalité d'intérêt général opposée à la protection de l'environnement	288
Conclusion du Chapitre 2	293
<i>Conclusion du Titre 2</i>	295
CONCLUSION DE LA PARTIE 1	297

**PARTIE 2 : LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT, COMPOSANTE CONCURRENCÉE
D'INTÉRÊT GÉNÉRAL 299**

TITRE 1 : LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT, FINALITÉ SECONDAIRE D'INTÉRÊT GÉNÉRAL 303

Chapitre 1 : La minoration de la composante environnementale exprimée dans l'intérêt général 305

Section 1 : Le constat juridique de la minoration de la protection de l'environnement307

§ 1 : La protection de l'environnement, une composante minorée au sein de la législation308

A. La minoration dans la législation environnementale et énergétique française308

B. La minoration en droit européen de l'environnement311

§ 2 : La protection de l'environnement, une composante minorée au sein de la jurisprudence317

A. La finalité environnementale face aux « grands » projets.....317

1. La relativisation de l'objectif environnemental dans le contentieux de la déclaration d'utilité publique318

2. La prise en compte lacunaire des atteintes environnementales en matière d'opérations d'intérêt national322

B. La fongibilité de la protection de l'environnement, l'exemple du contentieux de l'urbanisme commercial.....326

Section 2 : La cause centrale de la minoration de l'objectif environnemental : l'idéologie du développement331

§ 1 : La croissance économique au soutien de l'idéologie du développement333

A. Le développement conçu comme un impératif politique et juridique333

1. L'expression politico-juridique de l'idéologie du développement333

2. Le contentieux de la déclaration d'utilité publique, une retranscription juridique de l'idéologie du développement337

B. La croissance économique, appui réputé décisif au développement341

§ 2 : La protection de l'environnement, contrainte présumée au développement345

A. La protection de l'environnement, un coût irréductible dans la poursuite développement346

1. Le coût des mesures de protection de l'environnement347

2. La recherche d'un apport économique à la protection de l'environnement350

B. Le développement durable, tentative inaboutie de rééquilibrage entre environnement et économie355

Section 3 : La relégation de la finalité environnementale parmi les fins d'intérêt général.....362

§ 1 : L'établissement d'une hiérarchie matérielle entre les finalités d'intérêt général362

A. La mise en adéquation de la composante environnementale avec les finalités d'intérêt général 363

B. La hiérarchisation matérielle des finalités d'intérêt général.....367

§ 2 : Les effets d'un traitement secondaire de la finalité environnementale371

A. La protection de l'environnement, des enjeux occultés par la logique du développement durable...371

1. La confusion opérée entre développement durable et protection de l'environnement372

2. L'urbanisme commercial, illustration d'une substitution de l'objectif environnemental par le développement durable374

B. Une détérioration facilitée de l'environnement.....377

1. Le refus d'une appréhension globale des éléments environnementaux377

2. La conception sélective des mesures de protection de l'environnement.....	380
Conclusion du Chapitre 1	383
<i>Chapitre 2 : La protection relative de l'environnement.....</i>	<i>385</i>
Section 1 : La protection par degrés de l'environnement.....	386
§ 1 : La caractérisation de la protection par degrés de l'environnement dans l'intérêt général.....	387
A. Les manifestations juridiques de la protection par degrés.....	388
1. La protection par degrés en droit	388
2. La protection par degrés de l'environnement	391
B. Les causes de la protection par degrés de l'environnement dans l'intérêt général	394
1. La conciliation entre protection de l'environnement et objectifs contraires	394
2. Le contenu de l'objectif environnemental et la protection par degrés	398
§ 2 : La mise en œuvre de la protection par degrés de l'environnement au titre de l'intérêt général	401
A. La détermination du degré de protection d'une mesure environnementale.....	402
B. La reconnaissance d'intérêt général, motif d'une protection de l'environnement assurée à un degré élevé	408
1. La recherche d'une protection de l'environnement à un degré plus élevé dans la loi du 10 juillet 1976.....	409
2. La recherche d'une protection de l'environnement à un degré plus élevé postérieurement à 1976	412
Section 2 : La protection relative de l'environnement assurée à travers les fonctions de l'intérêt général	415
§ 1 : La fonction de légitimation et la protection relative de l'environnement	416
A. Une approche limitative de l'environnement par la fonction de légitimation	417
1. Le seuil, illustration d'une appréhension sélective de l'environnement	417
2. Le quota, illustration d'une appréhension partielle et économique de l'environnement.....	424
B. L'outil fiscal, un instrument en décalage avec les exigences environnementales	430
§ 2 : La fonction de délimitation et la protection relative de l'environnement	434
A. Une discrimination justifiée par l'objectif de protection de l'environnement.....	434
B. La fongibilité apparente des atteintes environnementales.....	437
1. La protection tronquée de l'environnement par le mécanisme compensatoire	438
2. Des atteintes environnementales facilitées par le mécanisme compensatoire.....	443
Conclusion du Chapitre 2	447
<i>Conclusion du Titre 1.....</i>	<i>449</i>
TITRE 2 : LA JUSTE PLACE DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT EN TANT QUE FINALITÉ D'INTÉRÊT GÉNÉRAL	451
<i>Chapitre 1 : La recherche d'une juste place par la protection soutenue de l'environnement</i>	<i>455</i>
Section 1 : Le nécessaire dépassement d'une protection relative de l'environnement.....	456
§ 1 : L'appréhension incomplète des particularités de la finalité environnementale	457
A. Les manifestations d'une appréhension incomplète des particularités environnementales	457
1. La prise en compte relative et partielle des particularités environnementales	457
2. Les conflits intra-environnementaux comme indice d'une prise en compte délicate des particularités de la finalité environnementale.....	462
B. L'inadaptation juridique de la lutte contre les changements climatiques	466
§ 2 : La question de l'efficacité et de l'effectivité d'une protection relative de l'environnement	469

A.	Effectivité, efficacité et protection de l'environnement	470
B.	Effectivité, efficacité et degré de protection	474
1.	L'opportunité du degré de protection adopté à l'aune des critères d'efficacité et d'effectivité	475
2.	La protection ineffective et inefficace de l'environnement et la réalisation de l'intérêt général..	479
Section 2 :	L'exigence d'une protection soutenue de l'environnement.....	480
§ 1 :	La légitimité d'une protection soutenue de l'environnement.....	481
A.	La protection de l'environnement, un intérêt effectivement général.....	481
1.	La légitimité de l'objectif environnemental, un objectif totalisant	482
2.	La protection de l'environnement, une finalité <i>cadre</i>	485
B.	La crise écologique, fondement d'une protection soutenue de l'environnement	488
§ 2 :	L'établissement d'une protection soutenue de l'environnement à l'aune du contexte de crise écologique	494
A.	L'adaptation de la législation à la crise écologique	495
B.	L'adaptation de la jurisprudence à la crise écologique	500
1.	Le rôle du juge constitutionnel	500
2.	Le rôle du juge administratif	504
Conclusion du Chapitre 1		509
<i>Chapitre 2 : La recherche d'une juste place par le principe d'optimum écologique.....</i>		<i>511</i>
Section 1 :	L'élaboration d'un nouveau principe pour la revalorisation de la finalité environnementale	512
§ 1 :	La recherche d'un fondement juridique à la revalorisation de la finalité environnementale.....	513
A.	Les premiers indices jurisprudentiels d'une revalorisation de la finalité environnementale	513
B.	La mise en valeur de l'objectif environnemental dans les ordres juridiques européens.....	517
1.	Une revalorisation de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement dans la jurisprudence de la Cour EDH.....	518
2.	La relativisation des considérations « purement économiques » dans la jurisprudence de la CJUE	520
§ 2 :	Le principe d' <i>optimum</i> écologique, instrument de revalorisation de la finalité environnementale	522
A.	Le principe d' <i>optimum</i> écologique, préalable à la conciliation d'intérêt général	523
1.	Le critère préalable : présentation.....	524
2.	Le principe d' <i>optimum</i> écologique, application pratique du critère préalable	527
a.	Le domaine d'application de l' <i>optimum</i> écologique, le contentieux de la déclaration d'utilité publique	527
b.	Le contenu du principe d' <i>optimum</i> écologique	531
B.	L'insertion du mécanisme dans le régime de la déclaration d'utilité publique	534
1.	L'application du principe d' <i>optimum</i> écologique au stade du dossier constitué par le maître d'ouvrage.....	534
2.	L'application du principe d' <i>optimum</i> écologique au stade du contrôle opéré par le juge administratif.....	540
§ 3 :	Les apports du principe d' <i>optimum</i> écologique	542
A.	Une meilleure intégration de l'environnement	542
1.	Le cas des conflits intra-environnementaux	543

2. L'intégration de la crise écologique	545
B. Un rééquilibrage illustré par le principe d' <i>optimum</i> écologique	547
Section 2 : Les objections à l'élaboration du principe d' <i>optimum</i> écologique	549
§ 1 : Les obstacles techniques et juridiques à la mise en œuvre du principe d' <i>optimum</i> écologique	550
A. Les limites juridiques à l'élaboration d'un nouveau principe législatif	550
1. La question de la constitutionnalité du principe d' <i>optimum</i> écologique	550
a. La conformité du principe à l'article 6 de la Charte de l'environnement	550
b. La compatibilité du principe avec la liberté fondamentale d'entreprendre	553
2. L'applicabilité, une zone d'ombre dans la portée juridique des principes environnementaux	556
3. Les incertitudes sur l'application juridique du principe d' <i>optimum</i> écologique	559
B. Les limites pratiques à la mise en œuvre du principe	563
1. La délicate recherche scientifique et technique d'une solution environnementale optimale	563
2. Le principe d' <i>optimum</i> écologique, facteur d'obstruction des projets reconnus d'utilité publique	566
§ 2 : Intérêt général et principe d' <i>optimum</i> écologique, une combinaison impossible ?	568
A. La nature même de l'intérêt général en conflit avec la majoration affichée d'une composante	568
B. La protection de l'environnement, condition au développement	571
Conclusion du Chapitre 2	575
<i>Conclusion du Titre 2</i>	577
CONCLUSION DE LA PARTIE 2	579
CONCLUSION GÉNÉRALE	581
INDEX THÉMATIQUE	587
INDEX DES TEXTES NORMATIFS	593
INDEX DES DÉCISIONS JURIDICTIONNELLES	615
INDEX BIBLIOGRAPHIQUE	663
TABLE DES MATIERES	739

Titre : La protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général

Mots clés : Intérêt général, Droit public, Environnement, Légitimité, Développement, Conciliation

Résumé : L'étude de la protection de l'environnement en tant que composante de l'intérêt général entraîne une recherche plus globale sur la place attribuée aux problématiques environnementales dans le droit public français. Plus particulièrement, il s'agit de relever comment les autorités publiques appréhendent l'objectif de protection de l'environnement et les moyens déployés pour servir cette finalité. Par la loi du 17 juillet 1976 relative à la protection de la nature, la protection de l'environnement est reconnue finalité d'intérêt général et déploie, dans ce cadre, les moyens attachés à un tel statut.

Ce premier constat permet de considérer les effets produits par la reconnaissance de l'intérêt général attaché à la protection de l'environnement. Pour autant, un certain décalage est mis à jour quant à l'observation de la mise en œuvre de l'objectif de protection de l'environnement. À la différence des autres composantes d'intérêt général, la protection de l'environnement subit un traitement particulier, un certain déclassement. Le caractère ainsi secondaire de la l'objectif de protection de l'environnement perturbe voire remet en cause sa réalisation. Face à ce second constat, des solutions juridiques peuvent être envisagées afin de réaffirmer la place de la composante environnementale.

Title : The environmental protection as a component of the general interest

Keywords : General interest, Public law, Environment, Legitimacy, Development, Conciliation

Abstract : The study of environmental protection as a component of the general interest leads to a more global research on the space assigned to environmental issues in French public law. Moreover, it is worth noting how public authorities approach the objective of protecting the environment and the means they deploy to achieve it. In accordance to the law of July 17, 1976 which relates to the protection of nature, the protection of the environment is recognized as a component of the general interest and deploys, within this framework, the means attached to such a status.

This first assessment makes it possible to consider the effects of the recognition of the general interest attached to protecting the environment. However, there is a certain discrepancy that arises when observing the implementation of reaching the environmental protection objective. Unlike other components of the general interest, environmental protection undergoes special treatment, a somewhat downgrading. The secondary nature of the environmental protection objective disrupts, even undermines, its ability to be achieved. In light of this second assessment, legal solutions can be considered in order to reaffirm the environmental component's space.