



ANNA MARIA LECIS COCCO ORTU<sup>\*</sup>

La contribution des associations au contentieux  
constitutionnel de la Charte :  
Avancées et limites du lobbying judiciaire  
environnemental<sup>\*\*</sup>

ABSTRACT (EN): Associations are key players in Environmental Charter litigation. It is also thanks to their contribution and their engagement that certain principles eventually found full application, that laws protecting the environment were validated or that certain provisions harmful to the environment were struck down. After a brief summary of the contribution given by the associations to the application of the Charter, the article aims to identify the points of strength and the limits of their environmental lobbying. This analysis will lead to questioning the capacity of associations to actively contribute to the construction of an innovative jurisprudence, which presupposes not only a renewal of the strategies of the actors, but also and above a change in the attitude of the French Constitutional Council.

RESUME (FR) : Les associations sont des acteurs incontournables du contentieux de la Charte de l'environnement. C'est aussi grâce à leur contribution et à leur action militante assumée que certains principes ont trouvé pleine application, que des lois protectrices de l'environnement ont été déclarées conformes ou que certaines dispositions portant préjudice à l'environnement ont été censurées. Après avoir brièvement retracé la contribution apportée par les associations à la jurisprudence constitutionnelle en application de la Charte, la contribution se propose d'identifier les points de force et les limites de leur lobbying environnemental. Cette analyse conduira à s'interroger sur la capacité des associations de contribuer davantage à la construction d'une jurisprudence novatrice, ce qui présuppose non seulement un renouveau des stratégies des acteurs, mais aussi et surtout des changements d'approche du juge constitutionnel dans sa manière de rendre la justice constitutionnelle « à la française ».

SOMMAIRE : 1. Introduction : les associations, acteurs incontournables du contentieux environnemental dans un contexte favorable à l'usage militant du droit - 2. Les multiples voies d'accès des associations au contentieux constitutionnel de la Charte - 3. Les avancées certaines produites par la contribution des associations au formant jurisprudentiel (et légal) - 4. Un bilan à nuancer, entre prudence stratégique des associations et traditionnel self-restraint du Conseil - 5. Considérations conclusives : des stratégies à perfectionner, confrontées aux obstacles posés par la justice constitutionnelle à la française.

---

<sup>\*</sup> Maîtresse de conférences en Droit public, Sciences Po Bordeaux.

<sup>\*\*</sup> Peer-reviewed paper.

## 1. Introduction : les associations, acteurs incontournables du contentieux environnemental dans un contexte favorable à l'usage militant du droit

Le constat n'est certes pas spécifique à la France : les associations de protection de l'environnement sont des acteurs majeurs du contentieux environnemental. Les raisons, que je ne vais pas essayer d'esquisser ici, ne sont pas à rechercher uniquement dans la nature collective ou diffuse de l'intérêt à la protection de l'environnement<sup>1</sup> ou dans les questionnements sur le droit d'ester en justice au nom de la nature<sup>2</sup>. Elles tiennent également à un ensemble de facteurs conjoncturels favorables à un renforcement de la participation de la société civile à la production du droit par le formant jurisprudentiel qui profite d'une conjoncture d'occasions<sup>3</sup> politiques (l'attention croissante pour les questions environnementales dans le débat public), juridiques (l'adoption de nouveaux textes à mobiliser, l'introduction de nouvelles procédures, le rôle croissant de la jurisprudence) et d'occasions sociales (la spécialisation des associations de lutte dans l'usage militant du droit)<sup>4</sup>. À l'intérieur de ce mouvement global, l'expérience française ne fait donc pas exception : des actions en justice comme l'Affaire du siècle, portée par des associations sous le socle des précédents néerlandais et belge<sup>5</sup> pour faire reconnaître la responsabilité de l'État français pour inaction climatique, en constituent un exemple évident<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Sur cet aspect, largement étudié depuis les années 70, la doctrine est vaste. Voir notamment L. BOY, *L'intérêt collectif en droit français*, Thèse, Nice, 1979 ; L. BORÉ, *La défense des intérêts collectifs par les associations devant les juridictions administratives et judiciaires*, LGDJ, Paris, 1997 et, dans la doctrine italienne, les actes du colloque sur *Le azioni a tutela di interessi collettivi. Atti del Convegno di studio (Pavia, 11-12 giugno 1974)*, CEDAM, Padova, 1976 ; M. AINIS, *Questioni di 'democrazia ambientale': il ruolo delle associazioni ambientaliste*, in *Riv. Giur. Amb.*, 1995, 217 ss ; L. LANFRANCHI (dir.), *La tutela giurisdizionale degli interessi collettivi e diffusi*, Giappichelli, Turin, 2003 ; plus récemment, voir S. PITTO, *A chi interessa l'ambiente? La "globalità" dei diritti di partecipazione e l'accesso alla giustizia*, in *DPCE on line* n° 4/2021.

<sup>2</sup> Si la question est redevenue d'actualité dans un contexte de remise en question de la conception anthropocentrique de la protection de l'environnement, la référence incontournable est à C. STONER, *Should Trees Have Standing?*, Oxford University Press, 1972, réédité en 2010.

<sup>3</sup> Qui vont créer une « fenêtre d'opportunité » propice à l'évolution du droit par le formant jurisprudentiel, pour emprunter *mutatis mutandis* la célèbre expression du politiste John Kingdon: voir J. KINGDON, *Agenda, Alternatives and Public Policies*. Harper Collins, New York, 1984.

<sup>4</sup> L. ISRAËL, *Usages militants du droit dans l'arène judiciaire : le cause lawyering*, *Droit et société*, 2001/3, n° 49 ; Ead. *L'arme du droit*, Paris, Les Presses de Sciences Po, coll. « Contester », 2009 ; D. LOCHAK, *Les usages militants du droit*, in *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 10 | 2016, URL : <http://journals.openedition.org/revdh/2178>.

<sup>5</sup> Voir respectivement les affaires *Urgenda* (Tribunal du district de La Haye, 24 juin 2015, confirmé en appel en 2018 et en cassation en 2019) et *Klimaatzaak*, actuellement en instance devant la Cour de cassation belge après la décision de la Cour d'appel de Bruxelles n° 8411 du 30 novembre 2023). Voir à ce propos le dossier *Le contentieux climatique devant le juge administratif français*, in *RFDA*, 2019 p. 629 et notamment les contributions par J. VIEIRA, *L'émergence de l'activisme climatique et l'accès au juge*, p. 636 et par M. TORRE-SCHAUB, *Les procès climatiques à l'étranger*, p. 660. C'est sur ce même socle qu'un grand nombre d'associations et de collectifs citoyens ont initié en Italie l'affaire « Giudizio universale » <https://giudiziouniversale.eu/la-causa-legale/>.

<sup>6</sup> Un autre exemple de ce contentieux associatif est représenté par l'affaire de la commune de Grande-Synthe : saisi par la commune de Grande-Synthe et par plusieurs associations de défense de l'environnement, le Conseil d'État avait ordonné au Gouvernement en juillet 2021 de prendre toutes les mesures permettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre produites en France pour atteindre les objectifs fixés par le législateur en cohérence avec l'Accord de Paris. Un an après, constatant que la première injonction n'avait pas été exécutée, le Conseil d'État a adressé une nouvelle injonction au gouvernement, en lui demandant de prendre, avant le 30 juin 2024, toutes les

Si cet engagement des associations dans des litiges d'intérêt public<sup>7</sup> se manifeste surtout du côté du juge administratif<sup>8</sup>, le prétoire constitutionnel n'en est pas exclu. En ce qui concerne plus particulièrement le contentieux constitutionnel portant sur la Charte de l'environnement, la participation des associations apparaît comme un moteur essentiel. Très présentes à la fois dans le contrôle *a priori* et *a posteriori*, les associations ont largement contribué à mettre en œuvre et à mieux définir les principes codifiés dans ce texte ayant vocation à constitutionnaliser la protection de l'environnement.

Pour saisir l'importance du rôle des associations dans l'application de la Charte, on remarquera que, si les sept alinéas du Préambule et les dix articles de la Charte ont été annexés à la Constitution par la loi constitutionnelle du 1<sup>er</sup> mars 2005, il a fallu attendre le 19 juin 2008 pour que la première déclaration d'inconstitutionnalité soit prononcée sur leur fondement<sup>9</sup>. Ensuite, une seule autre déclaration d'inconstitutionnalité sera prononcée avant l'entrée en vigueur de la question prioritaire de constitutionnalité (ci-après QPC), et à cette occasion les dispositions de la Charte ne constitueront même pas le véritable fondement de la décision<sup>10</sup>. Par la suite, une douzaine de déclarations d'inconstitutionnalité seront prises sur le fondement de la Charte, toutes en QPC, dont 9 sur des questions soulevées par des associations ou soutenues par ces dernières en qualité de tiers<sup>11</sup>. Bien que l'utilité juridique de cet instrument normatif ne puisse se mesurer uniquement au nombre de décisions prises sur son fondement (d'autant que les dispositions de la Charte peuvent aussi être invoquées à rebours...), nul doute que le contentieux de la Charte a été dynamisé par l'impact de deux facteurs majeurs : l'introduction de la QPC et l'implication des associations dans des stratégies contentieuses<sup>12</sup>.

---

mesures nécessaires pour atteindre l'objectif de réduction des émissions de - 40 % en 2030 : voir CE, n° 467982 du 12 mai 2023.

<sup>7</sup> Sur la notion de *Public Interest Litigation* voir M. CAPPELLETTI, *Public Interest Parties*, in M. CAPPELLETTI, J.A. JOLOWICZ, *Public Interest Parties and the Active Role of the Judge in Civil Litigation*, Giuffrè, Milan, 1975 ; de manière générale, il s'agit de litiges « *designed to reach beyond the individual case and the immediate client* » : E. REKOSH, K. BUCHKO et al. (dir.), *Pursuing the Public Interest. A Handbook for Legal Professionals and Activists*, Public Interest Law Initiative, Columbia Law School, New York, 2001, p. 81.

<sup>8</sup> J. BETAÏLLE, *Les stratégies contentieuses des associations en matière de protection du climat : de l'application du droit à l'activisme judiciaire*, in N. KADA (dir.), *Droit et climat – Interventions publiques locales et mobilisations citoyennes*, Dalloz, 2022, p. 109 ; L. DUTHEILLET DE LAMOTHE, *Le contentieux en droit de l'environnement mené par les associations devant le Conseil d'État*, in *Revue juridique de l'environnement*, vol. , no. HS19, 2019, pp. 39-50. ; Y. AGUILA, *Petite typologie des actions climatiques contre l'Etat*, AJDA 2019 p.1853 ; pour une analyse relativisant la portée des contentieux menés par les associations, voir R. MELOT, H. V. PHAM, *Protection de l'environnement et stratégies contentieuses. Une étude du recours à la justice administrative*, *Droit et société*, 2012/3 n° 82 | p. 621 à 641, qui les définissent « l'arbre qui cache la forêt », d'une part parce que ces affaires, souvent médiatisés, ne serait que des exceptions dans un domaine où rarement on parvient à créer des litiges d'intérêt public avec des enjeux de portée plus large sur la cause environnementale, d'autre part parce que les « requérants-pollueurs » se saisissent tout autant de l'instrument contentieux.

<sup>9</sup> Cons. const., n° 2008-564 DC, *Loi OGM*.

<sup>10</sup> Cons. const., n° 2008-599 DC, *Loi de finances*.

<sup>11</sup> Il s'agit des décisions suivantes : Cons. const., n°s 2011 183-184 QPC ; 2012 262 QPC ; 2012 269 QPC ; 2012 282 QPC ; 2014 395 QPC ; 2014 396 QPC ; 2020 843 QPC ; 2021 891 QPC ; 2021 971 QPC. Les questions soulevées ou soutenues par les associations représentent d'ailleurs plus de deux tiers de l'ensemble des QPC invoquant la Charte.

<sup>12</sup> Ainsi, le rôle des associations dans le contentieux du droit de l'environnement attire depuis quelques années l'attention de la doctrine, intéressée tantôt aux formes et aux contenus, tantôt aux stratégies et aux taux de réussite

À partir de l'introduction d'un contrôle incident, ces dernières ont progressivement intégré le « réflexe constitutionnel » pour faire du contentieux constitutionnel un outil de protection et d'évolution du droit de l'environnement à la fois offensif et défensif, mobilisant tantôt l'argumentaire de l'inconstitutionnalité de la loi tantôt celui de la défense de la conformité d'une disposition législative protectrice de l'environnement. Par ailleurs, l'introduction de la QPC et certaines innovations procédurales majeures dans le contrôle *a priori* – comme la publication des contributions extérieures et l'adoption longuement attendue d'un règlement intérieur pour les déclarations de conformité<sup>13</sup> – ont eu pour effet, sinon de revitaliser au moins de rendre plus visibles et probablement d'inciter les contributions des associations même dans le cadre du contrôle *a priori*.

Les associations se sont donc révélées comme des acteurs incontournables dans le contentieux de la Charte, et c'est aussi grâce à leur contribution et à leur action militante assumée que certains principes ont trouvé pleine application – à l'image du principe de participation consacré par l'article 7 –, que certaines lois protectrices de l'environnement ont été déclarées conformes – comme celle interdisant la fracturation hydraulique pour l'extraction du gaz de schiste<sup>14</sup> ou celle interdisant l'exportation de produits phytopharmaceutiques interdits sur le sol européen<sup>15</sup> – ou encore que les dispositions permettant les prolongations de plein droit de certaines concessions minières ont été censurées<sup>16</sup>.

Elles ont donc donné impulsion à la formation d'une jurisprudence constitutionnelle assez nourrie en application de la Charte de l'environnement. Mais quel bilan peut-on en tirer en termes de renforcement concret de la protection constitutionnelle de l'environnement ? En ce qui concerne les avancées jurisprudentielles, peut-on parler d'une véritable contribution des associations au formant juridique jurisprudentiel<sup>17</sup>, à l'instar de celle que la doctrine a

---

de ce lobbying environnemental : M. CHRISTELLE et Ch.-É. Sénac, *QPC et stratégie argumentative des groupes d'intérêt en matière d'interprétation constitutionnelle*, in *La Revue des droits de l'homme [En ligne]*, 21, 2022 ; *Dix ans de QPC en matière d'environnement : quelle (r)évolution ?*, Rapport final du projet QPC 2020 sous la direction de É. CHEVALIER et J. MAKOWIAC, in *Titre VII Hors-série*, octobre 2020, p. 238-254 ; L. GAY, *Défendre l'environnement devant le Conseil constitutionnel. Quelle procédure pour servir la Charte de l'environnement ?*, in M. HAUTEREAU-BOUTONNET, É. TRUILHÉ, *Procès et environnement : quelles actions en justice pour l'environnement ?*, Confluence des droits, 2020, p. 119-140 ;

<sup>13</sup> Le règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les déclarations de conformité à la Constitution, longtemps attendu, a été adopté par le Conseil par la décision n° 2022-152 ORGA du 11 mars 2022. Jusqu'alors, la procédure du contrôle de constitutionnalité préventif, au-delà des dispositions contenues aux articles 61 et 62 Const., était encadrée par des règles essentiellement coutumières en ce qui concerne notamment l'acquisition des pièces et l'organisation d'une sorte de débat contradictoire.

<sup>14</sup> Cons. const., n° 2013-346 QPC.

<sup>15</sup> Cons. const., n° 2019-823 QPC.

<sup>16</sup> Cons. const., n° 2021-971 QPC.

<sup>17</sup> La référence est évidemment à la théorie des formants juridiques proposée par R. Sacco. Si sa taxonomie, d'ailleurs non conçue comme exhaustive, n'incluait pas explicitement les avocats ou les parties (personnes physiques ou morales) comme sources d'un formant légal, la doctrine plus récente sur les litiges d'intérêt public et les usages militants du droit propose cette nouvelle catégorie (voir note suivante). Néanmoins, plutôt que d'un formant autonome, il s'agirait plutôt d'une sous-catégorie distinguant les différentes origines du formant jurisprudentiel, puisque le formant serait *in fine* constitué par la décision du juge.

récemment mise en exergue dans d'autres ordres juridiques<sup>18</sup> ? Une telle affirmation devrait se fonder non seulement sur le constat de la participation des associations au contentieux, mais aussi sur leur capacité à contribuer à une évolution jurisprudentielle novatrice en termes d'interprétation et de formulation de nouveaux principes.

Or, malgré certains résultats importants qui seront présentés, si on regarde de plus près et on se livre à une analyse des stratégies contentieuses des associations, on remarquera que, après une première phase de grandes avancées jurisprudentielles au cours des premières années de contrôle incident, la contribution des associations à la construction d'une jurisprudence novatrice par le biais des QPC devient plus limitée, tendant à se cantonner – à quelques exceptions près – à l'invocation et à la réaffirmation des mêmes principes – le principe de participation en premier – et à la défense des dispositions protectrices de l'environnement contre les « attaques » des requérants<sup>19</sup>. La QPC sur les dispositions en matière de stockage des déchets radioactifs<sup>20</sup>, fondée sur l'invocation de l'art. 1er à la lumière de l'obligation de respecter la « capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins » inscrite dans le préambule, constitue une exception susceptible d'ouvrir de nouvelles perspectives. S'agissant du contrôle préventif, il est plus difficile de mesurer l'impact des associations dans un contentieux auquel elles participent activement par le dépôt de « contributions extérieures » longues, détaillées et aux contenus souvent audacieux, mais qui ne sont pas officiellement versées à la procédure et ne trouvent que rarement un écho dans la motivation des décisions.

Dans les propos qui suivent, il s'agira de retracer brièvement la contribution apportée par les associations environnementales au contentieux de la Charte, pour essayer d'identifier les points de force et les limites de leur *lobbying* environnemental. En conclusion, il sera question de s'interroger sur la capacité des associations de contribuer davantage à la construction d'une jurisprudence constitutionnelle environnementale, ce qui présuppose non seulement un renouveau des stratégies des acteurs, mais aussi et surtout des ajustements du contentieux constitutionnel français et de la manière de rendre la justice constitutionnelle « à la française ».

## **2. Les multiples voies d'accès des associations au contentieux constitutionnel de la Charte**

Les associations environnementales participent au contentieux de la Charte de multiples manières, se saisissant des différentes possibilités offertes par le contentieux constitutionnel français.

---

<sup>18</sup> S. BAGNI, *La costruzione di un nuovo "eco-sistema giuridico" attraverso i formanti giudiziale e forense*, in *DPCE Online*, vol. 50, 2022 ; F. BILLOTTA, *Il ruolo dell'Avvocatura nella produzione delle norme*, in *Cultura e diritti: per una formazione giuridica*, 1, 2012, p. 23. Un auteur a aussi parlé en ce sens de « pouvoir des avocats » (« potere avvocatile »), pour identifier les stratégies d'instrumentalisation d'un litige à des fins plus large : A. PISANÒ, *Potere avvocatile e processualità dei diritti*, in *Rivista di filosofia del diritto*, 2, 2020, p. 420. Voir aussi S. PITTO, *Public interest litigation e contenzioso strategico nell'ordinamento italiano. Profili critici e spunti dal diritto comparato*, in *DPCE OnLine*, 2021, p. 1061.

<sup>19</sup> 6 décisions sur 22.

<sup>20</sup> Cons. const., n° 2023-1066 QPC du 27 octobre 2023.

Elles participent d'abord au contrôle préventif de la loi, déclenché par les autorités publiques habilitées<sup>21</sup>, avant la promulgation de la loi. Même si le droit de saisine est réservé aux autorités publiques, les associations peuvent participer à travers la présentation d'observations en qualité d'*amicus curiae*, par une procédure jadis complètement officieuse qu'on appelait « porte étroite »<sup>22</sup> pour évoquer l'image d'une lettre qui se faufile par la fente d'une porte entrouverte, et qui est aujourd'hui plus ou moins encadrée par le règlement intérieur qui permet de présenter des « contributions extérieures »<sup>23</sup>. Sur la base des informations publiées et en l'absence d'accès aux archives ou aux délibérations du Conseil constitutionnel, il est impossible de connaître le nombre de procédures de contrôle préventif dans lesquelles des associations ont présenté des « portes étroites » avant l'institutionnalisation de ces dernières. Néanmoins, depuis le 23 février 2017<sup>24</sup>, le Conseil constitutionnel rend publique la liste des auteurs de contributions extérieures et, à partir du 24 mai 2019<sup>25</sup>, il en publie également les textes. Ainsi, il est possible de constater que, depuis que les auteurs des portes étroites sont rendus publics, des associations environnementales ont présenté des contributions extérieures dans sept procédures de contrôle préventif, à savoir dans les deux tiers des décisions mobilisant la Charte prononcées dans le cadre du contrôle préventif.

Ensuite, les associations participent surtout, comme il a été dit, au contrôle *a posteriori* dans le cadre de la procédure de la question prioritaire de constitutionnalité introduite en 2010, et ce en tant que requérants, parties ou tiers intervenants.

La possibilité de soulever une QPC ou de participer en tant que partie « défenderesse » demandant le maintien de la disposition, dépend évidemment des règles sur l'intérêt à agir et le droit d'ester en justice dans le litige *a quo*. Sans entrer dans les détails, on remarquera à cet effet que le code de l'environnement accorde le droit d'ester en justice aux associations agréées devant le juge administratif, ainsi que de se constituer partie civile ou d'agir en réparation de préjudice<sup>26</sup>. Même en l'absence d'agrément, l'intérêt à agir ou à intervenir pour défendre les intérêts dont la protection est inscrite dans leur statut est apprécié de manière plutôt libérale devant le juge administratif<sup>27</sup>, tandis que les portes du prétoire sont moins ouvertes devant le

---

<sup>21</sup> En vertu de l'art. 61 Const., il s'agit du Président de la République, du Premier ministre, des présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat et des 60 députés ou 60 sénateurs, ce dernier cas de figure représente la grande majorité des saisines.

<sup>22</sup> G. Vedel, *L'accès des citoyens au juge constitutionnel : la porte étroite*, in *La vie judiciaire*, 17/3/91, n° 11, p. 1. Sur cette pratique, il soit permis de renvoyer à A.M. LECIS COCCO ORTU, *Les interventions des tiers porteurs d'intérêts collectifs dans les contentieux constitutionnels incidents français et italien. Étude sur l'élargissement du débat contradictoire dans un contentieux concret et objectif*, LGDJ, 2018, p. 152 s.

<sup>23</sup> Art. 13 du Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les déclarations de conformité à la Constitution, adopté le 11 mars 2022.

<sup>24</sup> Communiqué sur les "contributions extérieures" du 23 février 2017 : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiqu%C3%A9-sur-les-contributions-ext%C3%A9rieures>.

<sup>25</sup> Communiqué du 24 mai 2019 : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiqu%C3%A9-le-conseil-constitutionnel-rendra-desormais-publiques-les-contributions-ext%C3%A9rieures-qu'il-recoit>.

<sup>26</sup> Art. L 621-2 à L. 621-4.

<sup>27</sup> Voir L. DUTHEILLET DE LAMOTHE, *Le contentieux en droit de l'environnement mené par les associations devant le Conseil d'État*, cit., pp. 39-50. ; Y. AGUILA, *Petite typologie des actions climatiques contre l'État*, cit., p. 1853.

juge judiciaire en matière pénale<sup>28</sup>. Néanmoins, les juristes et les associations environnementales dénoncent depuis plusieurs années un progressif durcissement des conditions d'accès au juge, que ce soit par l'introduction de critères subjectifs supplémentaires pour ester en justice (comme le fait d'avoir été constitués depuis un certain temps)<sup>29</sup> ou que ce soit de manière indirecte, à travers le raccourcissement des délais de recours<sup>30</sup> ou la réduction de la durée des agréments et la réduction du nombre d'associations agréées<sup>31</sup>.

S'agissant de la possibilité d'intervenir en tant que tiers dans une procédure de QPC, le règlement intérieur pour la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel demande un « intérêt spécial »<sup>32</sup>. Bien que ce critère fasse l'objet d'une interprétation plutôt libérale vis-à-vis des interventions des associations<sup>33</sup>, cette formulation aussi large sans aucune indication ultérieure sur les critères de recevabilité (que ce soit dans le règlement ou par voie

---

<sup>28</sup> Voir par ex. l'arrêt Cour de cass., Ch.criminelle, 8 septembre 2020, qui pose la condition du préjudice *personnel* pour la constitution de partie civile d'une association environnementale.

<sup>29</sup> L'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction résultant de la loi du 23 novembre 2018, prévoit : « Une association n'est recevable à agir contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation des sols que si le dépôt des statuts de l'association en préfecture est intervenu au moins un an avant l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire ». Cette disposition, contestée par plusieurs associations par QPC, a été déclarée conforme à la Constitution par la décision ° 2022-986 QPC du 1er avril 2022, *Association La Sphinx* [Recours des associations contre les décisions relatives à l'occupation ou l'utilisation des sols]. Cette restriction de l'accès à la justice constitue l'un des griefs de la procédure initiée par *France Nature Environnement* et *Greenpeace France* devant le Comité d'Aarhus pour violation de la part de l'État français du droit d'accès à la justice consacré par la Convention d'Aarhus : [https://unece.org/env/pp/cc/acc.c.2022.197\\_france](https://unece.org/env/pp/cc/acc.c.2022.197_france).

<sup>30</sup> Par ex. loi ASAP du 7 décembre 2020 prévoit, en son article 44, la réduction du délai d'exercice des demandes de concertation préalable des associations agréées, afin de débattre des impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire des projets, plans ou programmes concernés, de quatre à deux mois. Par ailleurs, la loi de modernisation de la justice de 2016 avait créé la possibilité pour les associations agréées ou déclarées depuis 5 ans ayant un objet statutaire approprié, d'avoir recours à l'action de groupe environnementale. Cette innovation procédurale s'est toutefois soldée par un échec du fait de la lourdeur des conditions d'accès à ce type de recours : voir L. RADISSON, *Pourquoi l'action de groupe environnementale ne fonctionne pas*, in *Actu-environnement*, 19 juin 2020, disponible sur : <https://www.actu-environnement.com/ae/news/action-groupe-environnement-rapport-mission-assemblee-nationale-35684.php4>.

<sup>31</sup> La liste des associations agréées au titre de la protection de l'environnement, en ligne sur le site du ministère de la Transition écologique, recense 43 associations. Leur nombre s'est réduit de plus que la moitié depuis la réforme de 2012 qui a limité l'agrément à une durée de cinq ans.

<sup>32</sup> Art. 6 du règlement intérieur. En réalité, la tierce intervention n'était pas prévue au moment de l'entrée en vigueur de la QPC. C'est ainsi dans la pratique jurisprudentielle que le Conseil a d'abord commencé à déclarer recevables certaines observations reçues et à les verser à la procédure en permettant ainsi des échanges écrits en contradictoire ; ensuite, il a commencé à autoriser les tiers auteurs de ces observations à participer à l'audience et, enfin, il a réglementé les modalités d'intervention dans son règlement intérieur par la décision n° 2011-120 ORGA du 21 juin 2011.

<sup>33</sup> Il soit permis de renvoyer à A.M. LECIS COCCO ORTU, *Les interventions des tiers porteurs d'intérêts collectifs*, cit., p. 266 s.

jurisprudentielle) a donné lieu à des décisions de rejet au fondement parfois obscur<sup>34</sup>, sachant que celles-ci ne sont pas motivées<sup>35</sup>.

En ce qui concerne notamment les associations environnementales, si leurs interventions sont généralement admises, dans quelques occasions ont pu être déclarées irrecevables sans que le motif de l'irrecevabilité soit éclairé. Ainsi, dans la décision n° 2013-346 QPC du 11 octobre 2013, relative à l'interdiction de la fracturation hydraulique pour l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures, le Conseil a déclaré recevables les interventions des associations *France Nature Environnement* et *Greenpeace France* et refusé celles de trois associations environnementales locales. Il s'agissait par ailleurs de la première procédure dans laquelle le Conseil recevait un nombre élevé d'interventions. On peut dès lors présumer qu'il ait voulu procéder à une sélection et que le choix ait été fait en raison de la plus grande capacité représentative des deux associations citées ou bien de leur champ d'action nationale, mais rien n'est dit dans la décision ni dans les communications adressées aux tiers déboutés. Il s'agit d'un point qui n'est pas anodin, car cela a pu avoir pour effet de décourager par la suite la participation des petites associations locales et peut être un des facteurs qui expliquent pourquoi on retrouve le plus souvent des requérants ou intervenants habituels, à l'instar de *France Nature Environnement* (ci-après FNE), organisme qui fédère un grand nombre d'associations locales<sup>36</sup>, et qui a pris part à la majorité des procédures dans lesquelles la Charte a été mobilisée.

Par ailleurs, même une intervention de ce *repeat player* qu'est FNE a pu être déclarée irrecevable, sans que l'on connaisse le motif officiel, même si au vu de la motivation de la décision on peut déduire que le rejet de l'intervention ait été fondé sur le fait que « l'arrachage de végétaux [prévu par les dispositions contestées] est insusceptible d'avoir des conséquences sur l'environnement »<sup>37</sup>. Néanmoins, cette même décision permet également de souligner que parfois les associations peuvent contribuer à la décision même lorsque leur intervention est déclarée irrecevable. Ainsi, dans cette décision en matière d'arrachage d'arbre de limitation de propriété, l'intervention de FNE est déclarée irrecevable. Pourtant, dans la motivation de la décision, le Conseil semble reprendre l'argumentaire déployé par FNE<sup>38</sup> dans un considérant

---

<sup>34</sup> A.M. LECIS COCCO ORTU, *Les interventions des tiers porteurs d'intérêts collectifs*, *op.cit.*, p. 284 s. et EAD., *QPC et interventions des tiers : le débat contradictoire entre garantie des droits de la défense et utilité des amici curiae*, in *RFDC*, n° 104, 2015, p. 863.

<sup>35</sup> Le Règlement intérieur dispose simplement que le Conseil décide de la recevabilité des observations en intervention (art. 6 al. 2) et que « [l]orsque des observations en intervention ne sont pas admises par le Conseil constitutionnel, celui-ci en informe l'intéressé » (art. 6 al. 5). Les décisions de recevabilité ne sont pas publiées, mais certaines communications relatives à la recevabilité ou à l'irrecevabilité des observations ont été mises à notre disposition par les auteurs des interventions ou publiées sur leur site web. Il a ainsi été possible de vérifier qu'aucune motivation n'est effectivement fournie par le Conseil constitutionnel.

<sup>36</sup> *France Nature Environnement* est la fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement. Elle est la porte-parole d'un mouvement de 3500 associations, regroupées au sein de 57 organisations adhérentes, présentes sur tout le territoire français, en métropole et outre-mer.

<sup>37</sup> Cons. const. n° 2014-394 QPC.

<sup>38</sup> Mémoire FNE mis à disposition de manière confidentielle.



qui apparaît comme une réserve d'interprétation implicitement formulée pour garantir l'application de dispositions protectrices de l'environnement<sup>39</sup>.

Que les associations participent en tant que parties ou tiers, il est fréquent que les QPC soient soulevées dans le cadre de litiges stratégiques, créés *ad hoc* dans le but de soulever une QPC : l'hypothèse classique et plus commune est celle d'un recours en excès de pouvoir contre un décret d'application pour contester la disposition législative qu'il applique, voire du recours contre le refus implicite d'abroger un texte après demande formée auprès du ministre.

Concernant l'analyse quantitative, sur les 34 décisions QPC qui mobilisent la Charte, 22 décisions (à savoir les deux tiers) ont été prononcées dans le cadre de QPC soulevées ou soutenues par des associations. Les trois quarts de l'ensemble des déclarations d'inconstitutionnalité prises en QPC sur le fondement de la Charte ont été prononcées à l'issue de procédures initiées (huit sur neuf) ou soutenues (une sur neuf) par des associations.

Cet accès plutôt large, notamment en QPC, a permis de vitaliser un contentieux plutôt inexistant jusqu'alors, en raison d'une capacité ou d'une volonté insuffisante de mobilisation de la Charte de la part des minorités parlementaires entre 2005 et 2010, avec la seule exception notable de la décision sur la loi OGM précitée. La participation des associations a ainsi permis de combler cette lacune par un usage militant du droit assumé : France Nature Environnement (FNE), organisme associatif qui participe à la quasi-totalité des procédures dans lesquelles des associations interviennent, revendique explicitement que préciser la portée de la Charte et faire évoluer le droit constitutionnel de l'environnement fait partie des objectifs recherchés par le biais de leur activité contentieuse<sup>40</sup>. Cela s'est traduit par des stratégies contentieuses particulièrement efficaces, notamment en ce qui concerne l'interprétation et la mise en œuvre du principe de participation.

### **3. Les avancées produites par la contribution des associations au formant jurisprudentiel (et légal)**

Le rôle des associations, et en particulier de FNE, a été crucial tout d'abord dans la définition et la mise en œuvre du principe de participation, premier invoqué et encore le plus invoqué en QPC par les associations. Ce principe avait déjà été proclamé de longue date en France : sa première formulation contraignante découle de la convention d'Aarhus, ratifiée par la France en 2002. Néanmoins, son application en droit interne prévue dans le code de l'environnement par la *Loi Grenelle II* de 2010<sup>41</sup> restait incomplète. Dans cette loi, le législateur se limitait à

---

<sup>39</sup> « [Considérant] que ces dispositions s'appliquent sans préjudice du respect des règles particulières relatives à la protection de l'environnement, notamment l'article L. 130-1 du code de l'urbanisme » : Cons. const. n° 2014-394 QPC précitée, cons. 9. Néanmoins, il s'agit là du terrain gris des influences implicites échappant à tout constat objectif et qui, dans l'attente d'avoir accès aux délibérations du Conseil constitutionnel après l'écoulement du délai de 25 ans, ne peut se fonder que sur des hypothèses confortées par des entretiens.

<sup>40</sup> Réponses données par FNE à un questionnaire de la Commission des lois de l'Assemblée nationale de 2013, cité aussi dans *L'action associative en matière de QPC. Analyse des interventions de FNE*, in *Revue juridique de l'environnement*, 2019/HS19 (n° spécial), p. 27.

<sup>41</sup> Le Conseil constitutionnel, dans sa décision de 2008 sur la loi OGM, et le Conseil d'État, dans sa décision de 2008 Commune d'Annecy, avaient déjà affirmé qu'il appartient au législateur de « préciser les conditions et limites

prévoir un mécanisme d'information du public et, ce qui plus est, réservé aux seuls actes de nature réglementaire. Pour contester cette formulation aussi limitée, FNE avait formé un recours contre un décret prévoyant une procédure d'information du public dans le cadre d'une activité ayant des effets sur l'environnement<sup>42</sup>, dans le but de soulever l'inconstitutionnalité des dispositions ne mettant pas suffisamment en œuvre le principe de participation. Suivant l'argumentaire d'FNE, le Conseil avait considéré qu'effectivement le législateur aurait dû prévoir un mécanisme non seulement de publication mais de participation du public. Dès lors, il avait prononcé une déclaration d'inconstitutionnalité avec effet différé pour laisser au parlement le temps de combler cette lacune<sup>43</sup>.

L'importance de cette décision, et de la démarche de l'association, va bien au-delà du litige *a quo* : l'objectif n'était pas tant d'obtenir gain de cause dans le litige *a quo*, mais plutôt d'obliger le législateur à intervenir. Il faudra néanmoins que le Conseil prononce encore plusieurs déclarations d'inconstitutionnalité<sup>44</sup> avant que le législateur revoie correctement sa copie et parvienne à une formulation exhaustive mettant en œuvre le principe de participation par la loi du 27 décembre 2012. On peut dès lors affirmer que les associations, et notamment FNE, ont largement contribué à la définition du champ d'application de ce principe dans la jurisprudence constitutionnelle ainsi qu'à la réécriture des conditions de son application par la loi.

Au-delà de ces grandes avancées en matière d'interprétation et de conditions de mise en œuvre du principe de participation, la contribution des associations à l'évolution de la protection constitutionnelle de l'environnement par le formant jurisprudentiel apparaît limitée. Depuis 2014, l'action contentieuse des associations a consisté le plus souvent à réaffirmer ce principe ou bien à réagir avec des interventions « en défense » aux attaques portés contre les lois protectrices de l'environnement par des entreprises ou des *lobbies* économiques au nom de la liberté d'entreprendre, du droit de propriété, ou parfois de la Charte elle-même, invoquée à rebours de la protection de l'environnement<sup>45</sup>. Depuis 2014, sur un total de 13 QPC « offensives » (demandant la censure de dispositions législatives), seulement 6 contestaient les dispositions sur la base d'articles de la Charte différents de l'art. 7 (art. 1 à 4). Parmi celles-ci, une grande victoire remportée qui mérite d'être citée concerne la déclaration d'inconstitutionnalité des prorogations de droit de certaines concessions minières en Guyane<sup>46</sup>, mais qui a donné lieu à une déclaration d'inconstitutionnalité « de date à date » avec des effets

---

» du principe de participation. La *loi Grenelle II* du 12 juillet 2010 a ainsi pour ambition de transposer la convention d'Aarhus en précisant à l'art L. 120-1 du Code de l'environnement « les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement est applicable aux décisions réglementaires de l'État et de ses établissements publics » (italique par nos soins).

<sup>42</sup> Décret n° 2010-367 du 10 avril 2010 modifiant la nomenclature des installations classées.

<sup>43</sup> Cons. const. déc. n° 2011-183/184 QPC.

<sup>44</sup> Cons. const. déc. n°s 2012-262, 2012-269, 2012-270, 2012-282, toutes portées par des associations, à l'exception de la n° 270.

<sup>45</sup> Voir par ex. la décision n° 2013-346 QPC, où le Conseil écarte le grief tiré de la méconnaissance du principe de précaution, inscrit à l'art. 5 de la Charte, qui avait été invoqué par le « requérant polluer » pour demander une déclaration d'inconstitutionnalité des dispositions interdisant la fracturation hydraulique pour l'extraction du gaz de schiste.

<sup>46</sup> Cons. const. déc. n° 2021 971 QPC.

concrets extrêmement limités, compte tenu du fait qu'entretemps les dispositions censurées avaient déjà cessé de produire des effets.

Avec cette exception, les avancées jurisprudentielles obtenues par l'usage militant du droit par les associations concernent essentiellement des droits procéduraux (rattachés aux mécanismes de participation) ou bien la défense de l'action du législateur. Ce constat conduit à nuancer le bilan des résultats remportés par le secteur associatif et porte à se demander si les raisons tiennent exclusivement à la traditionnelle approche du juge constitutionnel français vis-à-vis du législateur ou si elles sont également la conséquence des stratégies contentieuses déployées.

#### 4. Un bilan à nuancer, entre prudence stratégique des associations et traditionnel *self-restraint* du Conseil

Si le taux de réussite des associations est plutôt élevé, qu'elles attaquent ou qu'elles défendent la loi, le bilan de leurs succès est plus mitigé si on l'évalue à la lumière des effets concrets pour la protection de l'environnement ainsi que de la contribution à une jurisprudence novatrice. En ce qui concerne le premier point, les retombées concrètes sur la protection de l'environnement sont assez modestes quand on observe non seulement que la plupart des censures obtenues ont porté sur des aspects procéduraux<sup>47</sup>, mais aussi que l'effet rétroactif des déclarations d'inconstitutionnalité a été presque systématiquement exclu<sup>48</sup>. En ce qui concerne ensuite la contribution des associations à la construction d'une jurisprudence constitutionnelle novatrice, l'ambition des associations, si elle n'est pas absente, apparaît limitée. Il faut néanmoins relever des différences considérables entre les stratégies argumentatives mobilisées respectivement dans le contrôle préventif et en QPC.

Les contributions extérieures envoyées dans le cadre du contrôle *a priori* sont toujours très longues, nourries de données factuels, de références doctrinales et de citations de jurisprudences étrangères, à l'appui d'argumentaires parfois audacieux, invitant à des interprétations systémiques de la Charte, ou à l'interprétation conforme aux engagements internationaux. Néanmoins, ces arguments ont peu de chance d'être explicitement pris en compte. Ainsi par exemple, dans sa décision de 2021 sur la loi « climat et résilience »<sup>49</sup>, le Conseil constitutionnel écarte comme excessivement généraux les griefs invoqués par les parlementaires à l'encontre de la loi. En réalité, il aurait pu puiser dans les contributions extérieures rédigées par FNE et *Greenpeace*, où il aurait trouvé quelques motifs qui auraient mérité au moins une réponse dans la motivation, même en cas de rejet. Très richement argumentées, ces observations faisaient preuve d'une certaine ambition novatrice, là où par

<sup>47</sup> Toutes les 9 déclarations d'inconstitutionnalité prononcées en QPC, l'ont été sur la base du principe de participation, seul ou en combinaison avec d'autres articles.

<sup>48</sup> Sur un total de 7 déclarations d'inconstitutionnalité prononcées sur demande des associations, dans 5 cas le Conseil a différé les effets de la décision ou a prononcé des déclarations avec effet de date à date.

<sup>49</sup> Cons. const. déc. n° 2021-825 DC.

exemple Greenpeace invoquait un revirement de la jurisprudence IVG<sup>50</sup> et la conséquente déclaration d'inconstitutionnalité pour violation des Accords de Paris, mais aussi la reconnaissance de la Charte comme principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France. Elles invitaient aussi à la consécration d'une nouvelle technique décisionnelle inspirée de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle allemande (et qui n'est pas sans rappeler les « *decisioni monitorie* » de la Cour constitutionnelle italienne), selon laquelle, à défaut d'avoir un pouvoir d'enjoindre à l'encontre du Parlement, le Conseil devrait s'octroyer un « pouvoir d'avertir », pour prévenir le législateur que « l'intensité du contrôle de constitutionnalité se trouvera à l'avenir renforcé en la matière, dès lors que “la loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution” »<sup>51</sup>.

Cette même audace et variété de références ne se retrouve pas là où les observations ont plus de chance de trouver quelques lignes de réponse dans la motivation des décisions, à savoir dans cette procédure davantage juridictionnalisée qu'est le contrôle incident. En QPC, les associations semblent opter pour une stratégie de la prudence, qui les conduit à chercher le résultat au moindre risque. Ainsi, elles jouent le rôle du bon élève, respectant la structure argumentative souhaitée par le Conseil constitutionnel, qui demande que les observations ne portent que sur l'analyse juridique abstraite de la confrontation norme-à-norme. Elles mobilisent ainsi des argumentaires presque exclusivement fondés sur la jurisprudence du Conseil, se bornant à invoquer des griefs qui ont le plus de chances d'être retenus et faisant un usage limité des références doctrinales ou au droit étranger<sup>52</sup>, en revanche très présentes dans le contrôle *a priori*. Les articles invoqués sont dès lors presque toujours les mêmes, à savoir ceux que le Conseil a déjà considéré comme invocables en QPC : en plus de l'article 7, il s'agit des articles 1 à 4<sup>53</sup>. Les associations n'ont jamais mobilisé en QPC le principe de précaution, inscrit à l'art. 5, qui avait été invoqué une fois par un « requérant pollueur » sans que le Conseil réponde de manière claire sur son invocabilité en QPC<sup>54</sup>. Quant aux articles 8 à 10, ils n'ont jamais été invoqués, même pas dans le cadre d'une interprétation systémique en combinaison avec d'autres dispositions. Par ce choix de prudence stratégique, les associations renoncent ainsi à faire preuve de plus d'imagination par la mobilisation de principes et de techniques interprétatives novatrices et ainsi inviter le juge constitutionnel français à innover sa jurisprudence, par des interprétations systémiques de la Charte qui pourraient le conduire à exploiter en QPC même des dispositions qui ne sont pas considérées comme invocables autonomement. On peut penser par exemple à l'article 6, considéré comme non invocable à

<sup>50</sup> Cons. const. n° 74-54 DC sur la loi IVG, par laquelle le Conseil s'est déclaré incompétent pour exercer un contrôle de conventionnalité.

<sup>51</sup> Contribution extérieure rédigée au nom de Greenpeace sur la procédure n° 2021-825 DC, p. 23.

<sup>52</sup> Ce qui constitue normalement la plus-value de la contribution des associations, surtout en perspective comparé : L. CUOCOLO, *Dallo Stato liberale allo “Stato ambientale”. La protezione dell'ambiente nel diritto costituzionale comparato*, in *DPCE online*, n° 2, 2022, p. 1071.

<sup>53</sup> Voir, dans ce numéro, la contribution par F. SAVONITTO, *La Charte de l'environnement : un contentieux toujours en chantier*.

<sup>54</sup> Dans la décision n° 2013-346 QPC, le CC considère le moyen inopérant et ne répond pas sur le fond, estimant que les dispositions contestées mettaient en œuvre le principe de prévention découlant de l'art. 3 et non pas le principe de précaution.

l'appui d'une QPC en 2012<sup>55</sup>, ou au Préambule de la Charte, dont l'invocabilité a été exclue en 2014<sup>56</sup>, ou encore à l'article 10, selon lequel la Charte « inspire l'action européenne et internationale de la France » et qui pourrait fonder, sans remettre en cause ni la jurisprudence IVG sur le contrôle de conventionnalité ni l'interprétation de l'article 55 de la Constitution, une interprétation systémique du droit interne à la lumière des sources externes<sup>57</sup> et du droit européen dérivé à la lumière de la Charte, inspirée du pluralisme ordonné.

En ce sens, la décision sur la loi en matière de stockage de déchets nucléaire<sup>58</sup> pourrait marquer un véritable tournant. Dans cette décision, les associations se sont saisies de la perche tendue par le Conseil constitutionnel dans une décision de 2022 dans laquelle l'alinéa 7 du Préambule a été mobilisé pour fonder la prise en compte de l'intérêt des générations futures à la protection de l'environnement<sup>59</sup>. Invoquant, comme le préconisait une partie de la doctrine, une interprétation systémique de l'art. 1<sup>er</sup> à la lumière du Préambule, les associations ont obtenu une importante reconnaissance de l'exigence constitutionnelle de respecter la « liberté de choix des générations futures »<sup>60</sup>, qui pourrait servir pour fonder un véritable contentieux climatique, pour l'instant très peu développé devant le prétoire constitutionnel et essentiellement limité au contrôle *a priori*.

## 5. Considérations conclusives : des stratégies à perfectionner, confrontées aux obstacles posés par la justice constitutionnelle à la française

Quand on parle des faiblesses des stratégies contentieuses des associations, toutefois, on ne saurait faire abstraction de considérations très pratiques. Tout d'abord, leur activité contentieuse repose le plus souvent sur un petit effectif de bénévoles qui préfèrent donc s'investir dans des stratégies ayant le plus de chances de réussite plutôt que de multiplier les

<sup>55</sup> CC n°2012-283 QPC du 23 nov. 2012.

<sup>56</sup> CC n°2014-394 QPC du 7 mai 2014.

<sup>57</sup> On remarquera à ce propos que le droit européen (notamment le règlement CE n° 1107/2009 du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques) a été pris en compte dans la décision n° 2020-809 DC du 10 décembre 2020 pour montrer que les exceptions prévues par le législateur rentrent dans le cadre posé par le règlement européen, sans toutefois procéder explicitement à un contrôle de conventionnalité.

<sup>58</sup> Cons. const. n°2023-1066 QPC du 27 oct. 2023.

<sup>59</sup> « Il résulte du préambule de la Charte de l'environnement que la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation et que les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins. Dès lors, sauf à méconnaître l'article 1<sup>er</sup> de la Charte de l'environnement, ces dispositions ne sauraient s'appliquer que dans le cas d'une menace grave sur la sécurité d'approvisionnement en électricité » Cons.const. n° 2022-843 DC.

<sup>60</sup> Soulignent la portée novatrice et les implications potentielles de cette consécration, entre autres : S. SALLES, « Constitutionnalisme vert et déchets nucléaires : consécration historique de la liberté de choix des « générations futures », *La Gazette du Palais*, décembre 2023, n° 40, pp. 8-12 ; L. RADISSON, *Le Conseil constitutionnel affirme la liberté de choix des générations futures*, in *Droit de l'environnement*, décembre 2023, n° 327, pp. 419-420 ; C. PERUSO, *Protection des droits des générations futures par le Conseil constitutionnel : les apports de la QPC du 27 octobre 2023*, in *Dalloz actualité*, novembre 2023. Pour une lecture plus critique de la décision, voir : I. BOUCOBZA, P. RRAPI, *Le message du Conseil constitutionnel aux générations futures : à nous la souveraineté énergétique, à vous les déchets nucléaires*, in *Questions constitutionnelles*, 12 février 2024 ; C. PORTIER, M. BONNET, *Le Conseil constitutionnel a-t-il enfoui les générations futures ? Réflexions sur la décision 2023-1066 QPC du 27 octobre 2023*, in *RDLF*, chronique n° 13, 2024.

tentatives misant plutôt dans l'effet médiatique des affaires (ce qui est souvent un des buts recherchés dans les litiges d'intérêt public). Par ailleurs, il convient de souligner que, lorsqu'on parle de la participation d'associations au contentieux de la Charte, c'est surtout d'une association qu'il s'agit : FNE, la grande protagoniste de ce contentieux dans lequel elle remporte des résultats plutôt remarquables, surtout considérant le petit effectif de juristes dont elle dispose<sup>61</sup>. Néanmoins, cela l'amène à opter pour une certaine prudence stratégique, s'appuyant sur les arguments le plus susceptibles d'être retenus – notamment fondés sur la jurisprudence du Conseil – plutôt que d'essayer de faire évoluer la jurisprudence par des argumentaires plus innovatifs ou de soutenir l'action contentieuse d'associations locales plus petites dans le cadre d'initiatives et stratégies moins susceptibles de réussite. À ce propos, il serait peut-être utile que les associations environnementales envisagent davantage des stratégies de mutualisation de moyens, sur le modèle de ce qu'on observe dans d'autres types de contentieux, en matière de droits des étrangers par exemple, où les associations souvent agissent de concert dans le cadre de stratégies contentieuses partagées<sup>62</sup>. Or, à quelques exceptions près, cette convergence de stratégies impliquant plusieurs associations n'est pas observable dans le contentieux de la Charte et, là où plusieurs associations participent, leur coparticipation est plus le résultat de démarches autonomes que d'une stratégie commune.

On ne saurait oublier enfin, que les acteurs du contentieux adaptent leurs stratégies au prétoire auquel ils sont confrontés, avec les approches jurisprudentielles qui le caractérisent. Les limites à la contribution des associations au contentieux de la Charte, notamment en QPC, nous reconduisent en définitive aux failles du contentieux constitutionnel français en soi, caractérisé par la traditionnelle approche de grande déférence à l'égard du législateur de la part du Conseil constitutionnel, qui donne lieu à un contentieux environnemental à double standard : assurant une plus grande protection de l'environnement là où il s'agit de défendre les mesures législatives contre les attaques, plus timide et tendant à la conciliation en faveur d'autres droits ou intérêts généraux lorsqu'il s'agit de sauver les choix du législateur. Cette approche de *self-restraint* empêche le juge constitutionnel français d'exploiter davantage le potentiel d'un document qui est certes perfectible, mais auquel une cour constitutionnelle de référence paladine de la défense de l'environnement telle que le Conseil a l'ambition d'incarner<sup>63</sup> pourrait donner une plus grande portée. L'apparent manque d'audace des associations et souvent dû à un choix de prudence, pour ne pas risquer de gaspiller des cartouches qui pourraient être plus efficaces une fois que, du côté du Conseil constitutionnel,

<sup>61</sup> Représenté essentiellement par Raymond Léost, responsable du réseau juridique FNE et MCF à l'Université de Brest, ponctuellement assisté par d'autres juristes et universitaires.

<sup>62</sup> Il soit permis de renvoyer à l'étude empirique sur les stratégies des trois associations, La Cimade, la Ligue des droits de l'homme et l'Observatoire international des prisons, dont les résultats sont parus in A.M. LECIS COCCO ORTU, *Le rôle des associations dans la protection des personnes vulnérables entre protection des droits et évolution du droit : étude sur les stratégies de litige en QPC*, in H. ALCARAZ, C. SEVERINO (dir.), *Systèmes de contrôle par voie préjudicielle et protection des personnes en situation de vulnérabilité*, Confluence des droits, Aix-en-Provence, 2020.

<sup>63</sup> Les avancées jurisprudentielles en termes de protection de l'environnement, ainsi que la progressive juridictionnalisation de l'institution et de ses procédures, sont régulièrement mises en avant par le Président Laurent Fabius lors de ses allocutions officielles : voir par ex. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/ceremonie-de-voeux-du-president-de-la-republique-au-conseil-constitutionnel4>.



le terrain sera prêt pour des évolutions jurisprudentielles. Néanmoins, les expériences d'usage militant du droit montrent que le travail des acteurs, des parties, des avocats, des tiers intervenants est un élément déclencheur essentiel du formant jurisprudentiel. Par leur participation, les associations peuvent ainsi contribuer à préparer le terrain aux évolutions jurisprudentielles de demain.