

RAPPORT DE LA MISSION FLASH SUR LE REFERE SPECIAL ENVIRONNEMENTAL

[> Le lien vers le rapport](#)

Les députées **Cécile UNTERMAIER** (SOC, Saône-et-Loire) et **Naïma MOUTCHOU** (LREM, Val-d'Oise) ont présenté, le 10 mars 2021, leur **rapport sur le référé spécial environnemental**. Le CNB, représenté par **Bernard FAU**, président de la commission des Textes, **avait été auditionné** par les rapporteuses.

CE QUE DIT LE RAPPORT

❖ Des difficultés de lisibilité des procédures de référé

Les députées estiment que « *le juge doit être davantage acteur de la protection de l'environnement* » et qu'il est essentiel d'améliorer les outils administratifs et judiciaires dans ce domaine, notamment les procédures de référé. **Selon le rapport :**

- **les procédures de référé** qui peuvent être empruntées en matière environnementale **sont nombreuses**, ce qui nuit à la **bonne compréhension et à l'utilisation de ces outils** par les justiciables. Les procédures les plus usitées sont les procédures générales, en particulier le référé-suspension.
- la diversité de ces procédures est renforcée par **la séparation entre les deux ordres juridictionnels** qui ne **suivent pas nécessairement les mêmes jurisprudences** dans l'interprétation des conditions d'application de ces référés.
- les situations concernées sont en elles-mêmes **très diverses**, allant des nuisances individuelles aux accidents écologiques de grande ampleur. Cette diversité, souvent **associée à une technicité extrême** des dossiers qui se situent à la frontière entre le champ civil et le champ administratif, **complique la prise en compte de ces problématiques par le juge**.

❖ Des difficultés en lien avec la durée des procédures de référé

Selon le rapport, les délais ne sont pas toujours adaptés aux situations concernées et les procédures de référés ne parviennent que rarement à s'inscrire dans une vision de précaution :

- certaines procédures de référé ne sont **pas suffisamment rapides** pour répondre à **des situations d'urgence spécifiques**. En matière de référé suspension notamment, **le délai d'audience**, qui peut être de plusieurs semaines, **ne permet pas toujours au juge d'intervenir** avant l'exécution d'une décision contestée.
- la complexité et la technicité de certains dossiers environnementaux demandent **une instruction approfondie et une analyse scientifique qui prennent du temps** et sont difficilement compatibles avec les procédures d'urgence. Sans éléments techniques suffisants, le juge choisit de ne pas suspendre la décision administrative, mais une fois le travail d'analyse réalisé, le jugement au fond décidera de l'annulation de la même décision.

❖ Des difficultés en lien avec les critères d'application des procédures de référé

Certains des critères d'application, qui définissent le champ d'utilisation de ces procédures, ne **sont pas adaptés aux enjeux écologiques et environnementaux** ou font l'objet d'une interprétation trop restrictive :

- **le critère d'urgence** qui conditionne la plupart des référés et qui est particulièrement **difficile à caractériser** en matière environnementale : elle est souvent diffuse et ne se traduit pas toujours par une immédiateté du dommage qui peut apparaître de manière différée.
- **la notion de « *dommage imminent* »** qui ne peut pas toujours s'appliquer aux dommages environnementaux. La notion de risque environnemental est mal saisie par le juge et l'idée d'un dommage futur est difficile à prendre en compte dans les procédures de référés.
- **l'exigence d'illicéité manifeste de la décision ou de doute sérieux sur sa légalité** pour les référés administratifs.
- **les référés-études d'impact et enquête publique** qui ne « *semblent plus adaptées aux réalités* ». Le juge ne fait droit à une requête de suspension qu'en cas d'absence totale d'étude d'impact. Or, l'étude d'impact est rarement totalement absente, néanmoins les documents peuvent être inexacts ou incomplets et le juge n'a alors pas la possibilité de suspendre la procédure.

❖ **Les propositions du rapport**

Comme l'avait défendu le CNB lors de son audition, les rapporteurs ne **souhaitent pas ajouter de nouveaux référés** mais **adapter les outils existants**. Ils proposent :

1) L'ajustement des procédures spécifiques au domaine environnemental

- Intégrer la qualité du contenu des études d'impact au champ du référé-étude d'impact prévu par l'article L. 122-2 du code de l'environnement ;
- Faciliter la suspension d'une décision administrative via la procédure du référé-enquête publique prévu par l'article L. 123-16 du code de l'environnement ;
- Élargir le champ d'application du référé pénal spécial prévu par l'article L. 216-13 du code de l'environnement à l'ensemble des atteintes à l'environnement ;
- Envisager de modifier la procédure du référé pénal spécial prévu par l'article L. 216-13 du code de l'environnement afin de mieux l'intégrer dans l'architecture judiciaire en élargissant les possibilités de saisine et en intégrant les nouveaux pôles judiciaires spécialisés en matière d'environnement.

2) L'atténuation de la condition d'urgence pour les référés en matière environnementale

- Prévoir un assouplissement de la condition d'urgence pour la procédure de référé-suspension prévue par l'article L. 521-1 du code de justice administrative, qui est sans doute la plus usitée dans le domaine environnemental ;
- Intégrer dans le référé-conservatoire prévu par l'article 835 du code de procédure civile la prévention des dommages irréversibles ;
- Dans le cadre du référé-suspension, envisager une procédure spécifique permettant une action plus rapide du juge en cas de dommage ou de risque de dommage particulièrement grave ou irréversible à l'environnement.

3) Faire progresser les pratiques et les mentalités juridiques

- Intégrer formellement les droits prévus par la Charte de l'environnement dans le champ du référé-liberté prévu par l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;
- Engager une réflexion sur la formation et la spécialisation des magistrats dans le domaine du droit de l'environnement.