

Recours devant le Conseil constitutionnel sur la loi d'urgence pour la protection et la souveraineté agricoles
--

Paris, le 24 juillet 2026

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Conformément aux dispositions de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, les député(e)s soussigné(e)s défèrent au Conseil constitutionnel la loi d'urgence pour la protection et la souveraineté agricoles, telle qu'adoptée définitivement par l'Assemblée nationale le 20 juillet 2026 et par le Sénat le 21 juillet 2026.

Les députées et députés auteures et auteurs de la présente saisine estiment que cette loi est manifestement contraire à plusieurs dispositions constitutionnelles puisqu'elle méconnaît notamment le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement, le devoir de prévenir les atteintes à l'environnement et d'en limiter les conséquences, le principe de précaution, le droit à la participation du public pour toute décision publique ayant une incidence sur l'environnement, consacrés par la Charte de l'environnement. Elle méconnaît aussi, notamment, le principe d'égalité devant la loi, le principe de séparation des pouvoirs, et le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution.

CONCERNANT L'ARTICLE 2 *BIS* A (nouvel article 3)

L'article 2 *bis* A, issu d'un amendement adopté par le Sénat, prévoit que dans le cas d'une *décision de retrait d'autorisation de mise sur le marché*, le délai de grâce prévu par l'article 46 du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil, est fixé, lorsque les conditions sont réunies pour les usages concernés, à la durée maximale autorisée par le même règlement, tant

pour la vente et la distribution que pour l'élimination, le stockage et l'utilisation des stocks existants.

En conséquence, l'article 2 *bis* A ne présente pas de lien même indirect avec le texte, notamment l'article 2 du projet de loi initial qui prévoyait en particulier que le ministre chargé de la sécurité sanitaire des aliments ou le ministre chargé de la santé animale suspende ou fixe des conditions particulières à l'introduction, l'importation ou la mise sur le marché en France de denrées alimentaires ou aliments pour animaux contenant des résidus de ces substances ou médicaments, en cas de retrait ou de refus de renouvellement de l'approbation d'une substance active phytopharmaceutique ou d'autorisation d'un médicament vétérinaire dans l'Union européenne pour des motifs liés à la protection de la santé ou de l'environnement.

L'article 2 bis A méconnaît donc les dispositions du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution.

Par ailleurs, une décision de retrait d'autorisation de mise sur le marché a un caractère réglementaire.

L'article 2 *bis* A intervient donc dans le domaine du règlement et fixe des limites inappropriées à l'exercice du pouvoir réglementaire, en fixant systématiquement le délai de grâce prévu par le règlement (CE) n° 1107/2009 à la durée maximale autorisée par ce même règlement, tant pour la vente et la distribution que pour l'élimination, le stockage et l'utilisation des stocks existants.

L'article 2 *bis* A méconnaît le principe à valeur constitutionnelle de séparation des pouvoirs consacré par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 aux termes duquel « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* », et méconnaît les articles 34 et 37 de la Constitution. Il doit par conséquent être censuré.

CONCERNANT L'ARTICLE 2 *BIS* B (nouvel article 4)

L'article 2 *bis* B, issu d'un amendement adopté par le Sénat, prévoit diverses prescriptions faites à l'ANSES.

Il prescrit par exemple à l'ANSES, lors de l'examen d'une demande d'autorisation au titre des articles 33, 36 et 37 du règlement (CE) n° 1107/2009, d'inviter, chaque fois que nécessaire, le demandeur à produire des données ou des informations complémentaires permettant de finaliser l'évaluation.

Il prescrit aussi à l'ANSES, pendant le processus d'évaluation et de décision d'autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, de "collaborer" avec les demandeurs afin de résoudre rapidement toute question relative au dossier de demande, de déterminer d'emblée tout complément d'étude nécessaire en vue de l'évaluation appropriée de celui-ci, de modifier les conditions d'utilisation du produit phytopharmaceutique ou encore de modifier la nature et la composition de celui-ci de manière à assurer une conformité parfaite avec les exigences dudit règlement.

En conséquence, l'article 2 *bis* B ne présente pas de lien même indirect avec le texte, notamment l'article 2 du projet de loi initial qui prévoyait notamment que le ministre chargé de la sécurité sanitaire des aliments ou le ministre chargé de la santé animale suspende ou fixe des conditions particulières à l'introduction, l'importation ou la mise sur le marché en France de denrées alimentaires ou aliments pour animaux contenant des résidus de ces substances ou médicaments, en cas de retrait ou de refus de renouvellement de l'approbation d'une substance active phytopharmaceutique ou d'autorisation d'un médicament vétérinaire dans l'Union européenne pour des motifs liés à la protection de la santé ou de l'environnement.

L'article 2 *bis* B méconnaît donc les dispositions du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution.

Par ailleurs, en fixant des prescriptions à la fois excessivement détaillées, difficilement intelligibles, atteignables, et compromettant ses missions, à l'ANSES, allant jusqu'à prescrire de « *déterminer d'emblée tout complément*

d'étude nécessaire en vue de l'évaluation appropriée » du dossier, l'article 2 bis B intervient également en-dehors du domaine de la loi et méconnaît le principe à valeur constitutionnelle de séparation des pouvoirs, et l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi. Il doit donc être censuré.

CONCERNANT L'ARTICLE 2 *QUATER* (nouvel article 6)

I. Sur l'absence de lien avec le texte de loi initial

En droit,

Aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « *Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* ». Il appartient à votre Conseil de déclarer contraires à la Constitution les dispositions qui sont introduites en méconnaissance de cette règle de procédure. Selon une jurisprudence constante, il s'assure dans ce cadre de l'existence d'un lien entre l'objet de l'amendement et celui de l'une au moins des dispositions du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie. Il ne déclare des dispositions contraires à l'article 45 de la Constitution que si un tel lien, même indirect, ne peut être identifié. Il apprécie l'existence de ce lien après avoir décrit le texte initial puis, pour chacune des dispositions déclarées inconstitutionnelles, les raisons pour lesquelles elle doit être regardée comme dépourvue de lien même indirect avec celui-ci. Dans ce cas, votre Conseil ne préjuge pas de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles.

Votre Conseil a appuyé l'exigence constitutionnelle d'un lien entre un amendement et le projet de loi en discussion a été consacrée une première fois par la décision n° 85-198 DC du 13 décembre 1985.

Dans votre décision n° 85-191 DC du 10 juillet 1985, réaffirmée par la décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, vous avez rappelé la nécessité qu'un amendement ne saurait être dépourvu de lien avec le texte discuté. Ainsi, apparu dans votre décision 512 DC du 21 avril 2005, le principe de clarté et de sincérité

du débat parlementaire est présenté comme une garantie nécessaire pour assurer le respect de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

En l'espèce,

Tout d'abord, les dispositions de l'article 2 *quater*, adoptées lors de l'examen en commission au sénat, sont sans lien avec le projet de loi initial, qui ne contient aucune disposition relative à l'utilisation de substances ou produits phytopharmaceutiques ni à leurs procédures d'autorisation. L'article 2 du projet de loi initial se borne en effet à permettre au ministre chargé de l'agriculture de fixer des conditions particulières à l'importation et à la mise sur le marché de produits alimentaires traités avec des substances non autorisées dans l'Union européenne. Ces dispositions figurant dans le projet de loi du Gouvernement n'ont aucun lien avec les procédures d'autorisation et les conditions d'utilisation des substances mentionnées à l'article 253-8 du Code rural et de la pêche maritime, que l'article 2 *quater* introduit en commission au Sénat, modifie.

En outre, au stade de l'examen à l'Assemblée nationale, les amendements ayant visé des dispositions similaires, à savoir l'introduction de dérogation d'usage de certains produits phytopharmaceutiques de la famille des néonicotinoïdes pour les betteraves, les pommes, les cerises et les noisettes, déposés lors de l'examen en commission des affaires économiques (amendements CE464, CE465, CE466, CE467) et en séance publique (amendements 866, 867, 868, 869), ont, eux, été déclarés irrecevables en application de l'article 98 du règlement de l'Assemblée nationale, au motif qu'ils ne présentaient pas "un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis". Les députés du groupe Rassemblement national avaient notamment évoqué leur regret quant à cette décision d'irrecevabilité (voir compte rendu de la commission des affaires économiques¹. « Mme Hélène Laporte (RN) « *Permettez-moi de revenir brièvement sur ce qui a été décidé ce week-end au sujet de la recevabilité des amendements. Ce projet de loi d'urgence présente une carence majeure : il élude totalement la problématique des phytosanitaires. Nous avons en France le cadre le plus restrictif du monde, ce qui pèse lourdement sur nos filières, à qui on demande de faire mieux avec moins de moyens. En déclarant irrecevables, sur le fondement de l'article 45, nos amendements prévoyant des dérogations ciblées pour l'usage de l'acétamipride ou ceux visant un allègement de la*

¹ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion-eco/l17b2765_rapport-fond

procédure de demande de reconnaissance mutuelle, laquelle outrepassa les exigences européennes, un débat fondamental est empêché alors que nous devons nous pencher sur les solutions pour sortir notre agriculture de la crise. Cette position est d'autant moins compréhensible qu'il est probable que des amendements similaires seront discutés au Sénat.»»

Ces dispositions ne présentent donc pas de lien, même indirect, avec celles qui figuraient dans le projet de loi initial ; elles ont donc été adoptées selon une procédure contraire à la Constitution et doivent être censurées afin de ne pas nuire à la clarté et à la sincérité des débats.

II. Sur la non conformité avec la décision n°2025-891 DC du 7 août 2025 et sur la méconnaissance des articles 1, 2, 3, 5 de la Charte de l'environnement

a) sur la non-proportionnalité de la mesure

En droit,

Dans sa décision n° 2025-891 DC du 7 août 2025, votre Conseil concluait que « *les produits en cause 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* » et qu'il s'agit d'un motif permettant d'affirmer que « *l'interdiction des produits phytopharmaceutiques contenant des néonicotinoïdes ou autres substances assimilées, a privé de garanties légales le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé garanti par l'article 1er de la Charte de l'environnement.*». Cela a abouti à ce que votre Conseil censure cette mesure visant à introduire une dérogation à l'interdiction d'usage de produits phytopharmaceutiques de la famille des néonicotinoïdes, dans la loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur adoptée le 8 juillet 2025.

Dans sa décision n°2025-891 DC du 7 août 2025, votre Conseil a appuyé l'exigence constitutionnelle relative aux articles 1er et 2 de la Charte de

l'environnement, tout en invoquant la nécessité pour le législateur de prendre des mesures proportionnées :

« 73. S'il est loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, il doit prendre en compte, notamment, le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement mentionné à l'article 2 de la Charte de l'environnement et ne saurait priver de garanties légales le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé consacré par l'article 1er de la Charte de l'environnement.

74. Les limitations portées par le législateur à l'exercice de ce droit ne sauraient être que liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par un motif d'intérêt général et doivent être proportionnées à l'objectif poursuivi.»

Par ailleurs l'article 3 de la Charte de l'environnement dispose que *« Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences. »*

L'article 5 de la Charte de l'environnement dispose que *« Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage. »*

Dans son avis rendu le 26 mars 2026, sur la proposition de loi portée par le sénateur L. Duplomb dont le dispositif est repris dans l'article 2 *quater* ici contesté, le Conseil d'Etat a rappelé qu'il considère *« qu'il résulte de l'état des connaissances sur l'acétamipride et le flupyradifurone [...] que l'usage de produits composés de ces substances présente des incidences avérées pour l'environnement et des risques pour la santé humaine et qu'il est en outre susceptible d'engendrer des dommages dont la réalisation, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement. Il en déduit qu'eu égard à l'objet de la proposition de loi, tendant à réautoriser l'usage de tels produits à titre transitoire, ses*

dispositions doivent être confrontées, d'une part, aux exigences combinées du droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé (article 1er de la Charte de l'environnement), du devoir de prévention des atteintes à l'environnement (article 3 de la Charte de l'environnement) et du droit à la protection de la santé découlant du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 et, d'autre part, aux exigences du principe de précaution défini par l'article 5 de la Charte de l'environnement.»

Le Conseil d'Etat a également souligné « qu'une telle intervention du législateur telle que celle qui est envisagée par la proposition de loi aurait nécessairement pour effet d'apporter des limitations à l'exercice du droit à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé garanti par l'article 1er de la Charte de l'environnement. »

En l'espèce,

L'article 2 *quater* prévoit que puisse être autorisé par l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) sur saisine du Gouvernement, l'usage de flupyradifurone en enrobage de semence de betteraves sucrières.

Nous considérons que l'usage d'un tel pesticide en enrobage de semence, c'est à dire *a priori* de toute constatation de l'apparition d'une menace pour la betterave sucrière et donc sans que celle-ci ne soit encore avérée au moment du semis, constitue une dérogation non proportionnelle aux possibles atteintes au rendement de cette filière agricole. Cette pratique de l'enrobage de semence vient donc traiter une menace de potentielle agression qui est susceptible de ne pas se produire, et constitue donc une atteinte aux principes de prévention régi par l'article 3 et au principe de précaution régi par l'article 5 de la Charte de l'environnement.

Cette démonstration s'appuie sur les conclusions du Conseil d'Etat, dans son avis sur la proposition de loi portée par le sénateur L. Duplomb² et dont le dispositif est en partie repris dans l'article 2 *quater*, adopté au Sénat par un amendement du même sénateur. Le Conseil d'Etat déclarait en effet que : «

2

<https://www.conseil-etat.fr/avis-consultatifs/derniers-avis-rendus/a-l-assemblee-nationale-et-au-senat/avis-sur-une-proposition-de-loi-visant-a-attenuer-une-surtransposition-relative-a-l-utilisation-de-produits-phytopharmaceutiques-afin-d-eviter-la-d>

L'utilisation de semences enrobées repose en outre, ainsi qu'il a été dit au point précédent, sur une logique préventive fondée sur des indicateurs de risque, qui peut induire un usage généralisé de la substance excédant le risque réel occasionné par les pucerons lors d'une campagne donnée. »

L'absence de démonstration de perte de rendement agricole enregistrée par la filière de la betterave sucrière en l'absence d'usage de flupyradifurone rend particulièrement difficile la justification d'une évolution législative aussi significative.

En second lieu, les dérogations prévues par les dispositions attaquées sont disproportionnées en ce que les baisses de rendements pouvant affecter les filières visées ne peuvent exclusivement et uniquement être imputées à l'interdiction des néonicotinoïdes depuis 2018.

En ce sens, s'agissant de la filière de la betterave sucrière et tel que relevé par un rapport de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (ci-après, « INRAE ») d'octobre 2025 :

- la baisse du rendement moyen par rapport à la période antérieure à 2018 s'explique par des raisons multifactorielles et ne saurait se limiter à la question de la jaunisse, d'autant que les néonicotinoïdes ont pu être utilisés en 2021 et 2022 grâce à des dérogations ;
- l'année 2025, au cours de laquelle ces substances n'ont pu être utilisées, a fourni une bonne récolte à l'échelle nationale.

Concernant la filière de la pomme, l'INRAE souligne que si elle fait face à une lente érosion de sa production, les raisons de cette érosion sont multifactorielles et ne sauraient être réduites à l'interdiction des néonicotinoïdes. En tout état de cause, l'INRAE considère que cette filière constitue une production bien valorisée, réussissant à produire une récolte abondante et de qualité, avec une capacité exportatrice forte.

Ainsi, l'INRAE conclut que, pour plusieurs filières, il n'est pas nécessaire d'augmenter le panel de pesticides disponibles, mais plutôt de le maintenir au même niveau en parallèle du développement de stratégies alternatives.

Le législateur modifie le régime juridique des autorisations de mise sur le marché de certains pesticides interdits en France sans démontrer que les

objectifs poursuivis ne pouvaient être atteints par des solutions alternatives déjà existantes et opérationnelles. Cette loi est par conséquent insuffisamment justifiée.

En effet, dans son exposé des motifs, l'amendement³ qui introduit dans la loi déferée l'article 2 *quater*, il n'est nullement fait mention de l'existence d'alternatives à l'utilisation de l'acétamipride ou de flupyradifurone.

Or depuis 2016, dans un premier rapport intermédiaire⁴, puis un nouveau rapport⁵ en 2020, l'ANSES concluait qu'il existe des alternatives non chimiques pour remplacer les néonicotinoïdes et pour réduire les incidences pour les pollinisateurs, reposant sur des changements de méthodes culturales et agronomiques combinées (rotations des cultures, travail du sol, auxiliaires, travail sur les variétés...)

L'institut national de recherche agronomique et environnementale a en outre publié, en octobre 2025, un rapport⁶ sur les alternatives existantes à l'usage des néonicotinoïdes pour protéger les cultures.

Ces alternatives existent et sont connues depuis plus de dix ans.

Nous affirmons que la succession des autorisations de dérogations à l'utilisation de pesticides interdits en France depuis 2018, contribuent à ne pas permettre le déploiement à grande échelle de ces alternatives et participent à maintenir indéfiniment l'utilisation de ces produits de manière dérogatoire depuis 10 ans, alors même que les effets sur l'environnement sont démontrés.

Le Conseil d'Etat dans son avis susvisé affirme également qu' « *Alors même que les dérogations envisagées visent à accompagner la transition vers des solutions alternatives qui ne sont pas encore disponibles, les modalités d'encadrement temporel retenues pourraient conduire, si le pouvoir réglementaire n'en fait pas application immédiatement, à permettre indéfiniment la mise en œuvre d'une telle dérogation, sous réserve que ses autres conditions soient réunies.* »

³ https://www.senat.fr/amendements/commissions/2025-2026/689/Amdt_COM-112.html

⁴ <https://www.anses.fr/fr/system/files?file=PHYTO2016SA0057.pdf>

⁵ <https://www.anses.fr/fr/system/files/PHYTO2020SA0124.pdf>

⁶ <https://www.inrae.fr/actualites/rapport-2025-alternatives-usage-neonicotinoides>

S'agissant du respect du droit à un environnement sain et à la protection de la santé, cet article 2 *quater* et les dispositions qu'il introduit sont contradictoires avec les réserves émises par le Conseil d'État dans son avis du 26 mars 2026 sur ces dispositions.

Les dispositions contestées sont manifestement disproportionnées par rapport à l'objectif poursuivi.

Cela contrevient aux articles 1 et 2 de la Constitution et l'article 2 *quater* doit donc être censuré.

b) sur l'absence d'encadrement suffisant dans l'espace

Si le législateur a précisé les types de cultures concernées par les dérogations, ainsi qu'une délimitation temporelle de la dérogation, nous estimons que l'article 2 *quater* n'encadre pas suffisamment la dérogation dans l'espace.

En effet, selon le Conseil d'Etat dans son avis sur la proposition portée par le sénateur Duplomb, susvisée, a rappelé le risque majeur de diffusion des molécules chimiques issues de ces dérogation d'utilisation d'acétamipride et de flupyradifurone dans l'environnement :

« Le Conseil d'Etat note que ces deux dérogations seraient susceptibles de s'appliquer à des surfaces importantes, et qu'elles présentent des incidences environnementales et sanitaires distinctes. Si l'application de produits composés d'acétamipride et de flupyradifurone par pulvérisation mentionnée à l'article 2 induit des risques spécifiques liés à la dérive sur les parcelles agricoles voisines et les écosystèmes, l'enrobage des semences par le flupyradifurone proposé par l'article 1er n'exclut pas la dissémination dans l'environnement, notamment par migration et présence rémanente d'une partie de la substance dans les sols et les milieux aquatiques. »

Aussi le législateur n'a pas suffisamment encadré dans l'espace ces possibilités de dérogation d'usage de l'acétamipride et du flupyradifurone, ce qui fait peser

un risque très élevé de diffusion de ces pesticides dans l'environnement, occasionnant des incidences irréversibles dans ces espaces.

En cela, l'article 2 *quater* méconnaît l'article 1er de la Charte de l'environnement, sur le droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. Il doit donc être censuré.

III. Sur la méconnaissance de l'article 7 de la Charte de l'environnement et la participation du public

En droit,

Le droit à la participation du public est garanti par l'article 7 de la Charte de l'environnement, qui impose une participation effective et éclairée pour toute décision publique ayant une incidence sur l'environnement. Il dispose que « *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* ».

Il est constant, depuis l'importante décision Loi relative aux organismes génétiquement modifiés, du 19 juin 2008 que « *l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur-constitutionnelle* » et qu'« *elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif* » (CC, 19 juin 2008, n°2008-564 DC, §18). Il incombe donc au législateur de préserver les capacités d'information et de participation effective du public en ce qui concerne les projets agricoles de stockage et de prélèvement d'eau.

Dans sa décision n° 2012-262 QPC du 13 juillet 2012, votre Conseil a reconnu le droit à la participation du public comme un droit constitutionnellement garanti.

Dans sa décision n° 2021-891 QPC du 19 mars 2021, votre Conseil a censuré des dispositions qui limitaient le droit à la participation du public : « *le fait de permettre que la concertation ne se tienne qu'avec les seuls représentants des*

personnes habitant à proximité des zones susceptibles d'être traitées par des produits phytopharmaceutiques, ne satisfait pas les exigences d'une participation de « toute personne » qu'impose l'article 7 de la Charte de l'environnement.»

Dans sa décision n°2020-858 QPC du 11 décembre 2020, votre Conseil a déclaré contraires à la Constitution des dispositions qui privaient certains projets d'urbanisme de la participation du public : *« En supprimant toute procédure de participation du public pour ces projets, le législateur a méconnu l'article 7 de la Charte, qui garantit le droit à la participation pour toute décision publique ayant une incidence sur l'environnement. »*

Il convient également de rappeler que la France est partie à la Convention d'Aarhus qui a son article 6 impose la participation du public pour tout projet environnemental. La primauté du droit international sur la loi est établie par la jurisprudence constitutionnelle, et notamment par la décision de votre Conseil n° 74-54 DC du 15 janvier 1975.

En l'espèce,

L'article 2 *quater* de la loi déferée instaure un principe d'automaticité de l'autorisation de l'usage de flupyradifurone et de l'acétamipride par l'ANSES, sur simple saisine du Gouvernement, dès lors que l'agence constate que les conditions mentionnées à l'article 2 *quater* sont réunies.

Ce principe d'automaticité qui s'impose à l'ANSES, laquelle a l'obligation de délivrer les dérogations dès lors que les conditions sont remplies compte tenu de la rédaction "L'anses permet" et non "peut permettre" diffère des précédentes dérogations accordées à l'usage de pesticides interdits en France, ces dernières années, qui étaient systématiquement prises sur la base d'un acte réglementaire.

Aussi la procédure d'autorisation prévue à l'article 2 *quater* ne prévoit aucune modalité particulière de participation du public. Votre jurisprudence à ce sujet est constante.

Nous souhaitons rappeler que par deux fois, votre Conseil a reconnu la réalité du risque environnemental et sanitaire qui procède de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques contenant des substances néonicotinoïdes :

- aux termes de la décision n°2020-809 DC du 10 décembre 2020 : « 19. *Ces produits 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.* »
- aux termes de la décision n°2025-891 DC du 5 août 2025 : « *Toutefois, en premier lieu, les produits en cause 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* ».

Il apparaît ici clairement que cette nouvelle procédure concernant l'utilisation dérogatoire du flupyradifurone et de l'acétamipride prive le public de formuler des observations s'agissant de décisions ayant une incidence directe et significative sur l'environnement.

Par ailleurs, les précédentes dérogations octroyées à l'usage de pesticides de la famille des néonicotinoïdes ont toutes été soumises à la participation du public.

En effet,

- pour la dérogation concernant l'utilisation de l'acétamipride jusqu'au 1er juillet 2020, l'arrêté du 7 mai 2019 a fait l'objet d'une consultation du public du 21 mars au 11 avril 2019 ;
- pour la dérogation concernant l'utilisation de l'imidaclopride ou du thiaméthoxam durant une période de 120 jours, l'arrêté du 5 février 2021 a fait l'objet d'une consultation du public du 4 au 25 janvier 2021 ;
- pour la dérogation concernant l'usage de l'imidaclopride ou du thiaméthoxam durant une période de 120 jours, l'arrêté du 31 janvier 2022 a fait l'objet d'une consultation du public du 24 décembre 2021 au 16 janvier 2022.

L'article 7 de la Charte de l'environnement exige que la loi détermine elle-même les conditions de la participation du public. Le législateur ne peut se décharger pour fixer des règles qui relèvent de sa propre compétence comme le droit à la participation du public en matière environnementale.

Le législateur a ici méconnu les exigences de l'article 7 de la Charte de l'environnement. Il convient donc que votre Conseil censure l'article 2 *quater*.

IV. Sur le droit au recours effectif

En droit,

L'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen proclame que « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.* »

Votre jurisprudence est constante dans la vérification du respect du droit au recours avec votre décision 89-248 DC.

Dans votre décision n°2021-891 DC du 19 mars 2021, votre Conseil a déclaré contraires à la Constitution certaines mesures relatives à la limitation disproportionnée du droit à un recours effectif : « *Le droit à un recours effectif exige que toute personne concernée puisse contester les décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.* »

Dans votre décision n°2019-823 du 31 janvier 2020, votre Conseil a censuré des dispositions portant atteinte au droit à un recours effectif s'agissant de l'incidence environnementale d'une politique publique renvoyée à des plans régionaux de prévention des déchets qui excluaient la participation du public : « *Le droit à un recours juridictionnel effectif, garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789, implique que les décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement puissent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. En l'absence de recours effectif contre ces plans, les dispositions méconnaissent ce droit.* »

Dans votre décision n°2016-593 QPC du 14 octobre 2016, votre Conseil a déclaré contraires à la Constitution des dispositions relative à l'absence d'acte administratif contestable : « *Le droit à un recours juridictionnel effectif exige que les décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement puissent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. En l'absence d'acte administratif contestable, les dispositions méconnaissent ce droit.* »

En l'espèce,

L'article 2 *quater* instaure un principe d'autorisation dérogatoire, l'usage de pesticides interdits en France : le flupyradifurone et l'acétamipride. Cette décision ne repose sur aucun acte administratif, alors que les autorisations précédentes ont fait l'objet d'arrêtés (susvisés).

L'absence d'acte administratif empêche toute possibilité de formuler un recours contre cette autorisation dérogatoire qui engendrera des effets majeurs sur l'environnement, puisque cette décision sera automatique prise par l'ANSES, sur simple saisine du Gouvernement.

Il découle de ces éléments que l'article 2 *quater* méconnaît l'article 16 de la déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen et que votre Conseil doit le déclarer contraire à la Constitution.

V. Sur la méconnaissance de l'article 34 de la Constitution et l'incompétence négative et l'intelligibilité de la loi

En droit,

Dans sa décision n°2019-808 QPC du 20 septembre 2019, votre Conseil a rappelé que le législateur ne peut transférer ses compétences à une agence : « *Le législateur ne peut, sans méconnaître l'étendue de sa compétence, renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de fixer les règles relatives à l'exercice de pouvoirs de police administrative, notamment lorsqu'ils ont pour effet de restreindre des droits et libertés constitutionnels.*

En l'espèce, le transfert à l'ADEME de compétences de contrôle et de sanction en matière d'ICPE, sans que la loi n'en définisse elle-même les modalités essentielles, méconnaît l'article 34 de la Constitution. »

En délégrant ces pouvoirs à une agence publique sans encadrement législatif précis, le législateur a méconnu sa compétence, car il a laissé au pouvoir réglementaire le soin de fixer des règles qui relevaient de sa propre responsabilité.

En l'espèce,

L'article 2 *quater* prévoit que « l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, saisie par le ministre chargé de l'agriculture, permet, dans un délai de deux mois et à titre exceptionnel, de déroger à l'interdiction de l'utilisation des semences traitées avec des produits phytopharmaceutiques ».

Comme énoncé au point précédent, cette disposition contrevient aux modalités de dérogations précédemment accordées en matière d'usage de pesticides interdits en France, en ce qu'elle impose de manière automatique à l'ANSES de permettre l'usage de ces substances sur simple saisie du Gouvernement, et sans qu'il ne soit fait l'objet d'un acte administratif.

Le législateur n'a pas suffisamment encadré les modalités d'exercice de cette mission confiée à l'ANSES, en particulier les modalités d'exercice de contrôle, de garanties procédurales (droit de la défense, participation du public, recours), les limites de ce pouvoir (nature des sanctions...)

En effet, les prérogatives qui incombent à l'agence nationale chargée de la sécurité sanitaire et de l'alimentation, de l'environnement et du travail sont régies par le Chapitre III du Titre Ier du Livre III de la Première partie du Code de la santé publique.

L'article L. 1313-1 du Code de la santé publique dispose que son expertise scientifique est indépendante et pluraliste.

Ici, l'article 2 *quater* crée une nouvelle mission ad hoc pour cette agence, conditionnée à une commande du ministère de l'agriculture, spécifiquement pour des pesticides qui sont pourtant interdits en France, ce qui remet en cause le caractère indépendant de ses expertises, alors même que l'ANSES a déjà fait état à plusieurs reprises du caractère dangereux et nocifs de ces pesticides.

Les alinéas 2, 11 et 21 prévoient que l'ANSES, saisie par le ministre chargé de l'agriculture, « *permet* » de déroger à l'interdiction de l'utilisation de pesticides composés de substances néonicotinoïdes « *sans préjudice de la nécessité d'obtenir une autorisation de mise sur le marché ou une autorisation au titre de l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009* ». Néanmoins, le terme « *permet* »

ne précise aucunement les modalités et les actes découlant de ces dispositions et incombant à l'Anses.

A titre de comparaison, l'article tel qu'introduit en commission des affaires économiques du Sénat par l'amendement n° COM-112 rect. prévoyait clairement que le décret de dérogation devait être pris après « *avis* » de l'Anses, qui est une modalité identifiée dans les prérogatives de l'Agence établies aux articles L.1313-1 et suivants du Code de la santé publique. En particulier, l'article L.1313-5 du code précité dispose que « *Le directeur général émet les avis et recommandations relevant de la compétence de l'agence et prend, au nom de l'Etat, les décisions qui relèvent de celle-ci en application du titre IV du livre Ier de la cinquième partie et des onzième, douzième, treizième et quatorzième alinéas de l'article L. 1313-1* ».

Ainsi, l'absence de précision concernant les modalités des dérogations accordées par l'ANSES, et si celles-ci interviennent par l'émission d'un avis, d'une recommandation ou d'une décision relevant de ses missions, contrevient au principe d'intelligibilité de la loi régie par l'article 34 de la Constitution.

Pour les raisons précédemment évoquées, votre Conseil doit censurer l'article 2 *quater* en ce qu'il est contraire à l'article 34 de la Constitution.

CONCERNANT L'ARTICLE 5 A (nouvel article 13)

En droit,

La Charte de l'environnement prévoit en son article 1er que « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.* », en son cinquième considérant « *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* » et en son septième considérant « *Qu'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* ».

L'article 3 de la Charte de l'environnement dispose que « *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences* ». Ce droit à un environnement sain a été confirmé par votre Conseil comme « *droit et liberté constitutionnels* » au sens de l'article 61-1 de la Constitution (2011-116 QPC, cons. 5) en ce qu'il pouvait servir de fondement à une question prioritaire de constitutionnalité : « *le respect des droits et devoirs énoncés en termes généraux par ces articles s'impose non seulement aux pouvoirs publics · et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif mais également à l'ensemble des personnes ; qu'il résulte de ces dispositions que chacun est tenu à une obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité.* ».

L'article 5 de la Charte de l'environnement dispose que « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.* »

Enfin, aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « *Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* ». Il appartient à votre Conseil de déclarer contraires à la Constitution les dispositions qui sont introduites en méconnaissance de cette règle de procédure. Selon une jurisprudence constante, il s'assure dans ce cadre de l'existence d'un lien entre l'objet de l'amendement et celui de l'une au moins des dispositions du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie. Il ne déclare des dispositions contraires à l'article 45 de la Constitution que si un tel lien, même indirect, ne peut être identifié. Il apprécie l'existence de ce lien après avoir décrit le texte initial puis, pour chacune des dispositions déclarées inconstitutionnelles, les raisons pour lesquelles elle doit être regardée comme dépourvue de lien même indirect avec celui-ci. Dans ce cas, votre Conseil ne préjuge pas de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles.

Votre Conseil a appuyé l'exigence constitutionnelle d'un lien entre un amendement et le projet de loi en discussion a été consacrée une première fois par la décision n° 85-198 DC du 13 décembre 1985.

Dans votre décision n° 85-191 DC du 10 juillet 1985, réaffirmée par la décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, vous avez rappelé la nécessité qu'un amendement ne saurait être dépourvu de lien avec le texte discuté. Ainsi, apparu dans votre décision 512 DC du 21 avril 2005, le principe de clarté et de sincérité du débat parlementaire est présenté comme une garantie nécessaire pour assurer le respect de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

En l'espèce,

- *Sur le doublement des capacité de stockage de l'eau (alinéa 2)*

L'article 5A prévoit que l'Etat se fixe comme objectif le doublement des volumes de stockage d'eau pour les usages agricoles d'ici 2035.

Le stockage de l'eau à des fins agricoles consiste dans la plupart des cas à prélever l'eau souterraine ou les eaux de surface pour la conserver dans des réservoirs artificiels la coupant de leur écoulement naturel et donc perturbant significativement le grand cycle de l'eau.

Tout d'abord, une telle disposition relève d'une loi de programmation et non d'une loi ordinaire. En effet, elle détermine les objectifs de l'action de l'État, dans un domaine précis (le stockage d'eau pour les usages agricoles), pour une durée de plusieurs années (presque 10 ans).

Ce deuxième alinéa est donc inconstitutionnel en ce qu'il contrevient à la définition des différents types de loi posée à l'article 34 de la Constitution qui dispose que "*Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État*".

Par ailleurs, il n'existe pas actuellement de recensement des volumes de stockage d'eau pour les usages agricoles en France. Il n'est donc pas possible de déterminer un état initial à partir duquel calculer le doublement prévu. Cet article contrevient donc également à l'objectif de valeur constitutionnelle

d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, qui « *impose au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques. Il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi.* ».

a) impacts environnementaux des installations de stockage

Nous souhaitons rappeler qu'une part importante des volumes d'eau prélevée et déviée de son écoulement de surface ou souterrain naturel, pour être stockée en retenues artificielles, subie un phénomène d'évaporation de l'ordre de 5 à 20 % du volume prélevé⁷⁸.

Ainsi le présent article en fixant un objectif de doublement des capacités de stockage de l'eau aura des incidences en matière de réduction du niveau des nappes phréatiques, de détournement de grands volume d'eau hors de son cycle naturel, perturbant le débit et le bon écoulement des eaux et les milieux naturels qui en dépendent.

La surexploitation des eaux de surface et des eaux souterraines à des fins économiques représente en outre un risque majeur pour l'environnement puisqu'elle réduit les débits des cours d'eau, favorise le développement bactérien, empêche la circulation des sédiments, assèche les secteurs aval des cours d'eau, perturbe les écosystèmes vivants dépendant des cours d'eau, fait parfois obstacle aux poissons migrateurs, participe à l'assèchement des zones humides dont il est pourtant démontré les multiples intérêts écologiques en matière de stockage naturel de l'eau et du carbone.

Alors que les effets du changement climatique accroissent les risques de sécheresse à l'échelle du pays, la perturbation du cycle de l'eau au profit de l'activité économique de l'irrigation via des moyens supplémentaires de stockage ne représente pas une solution viable. Au contraire, multiplier les installations de stockage concourt à fragiliser les nappes phréatiques, à appauvrir les cours d'eau et contribue à renforcer les phénomènes de sécheresse,

⁷ <https://www.strategie-plan.gouv.fr/publications/prelevements-consommations-deau-enjeux-usages>

⁸ <https://fne.asso.fr/dossiers/irrigation-le-vrai-faux>

en ce qu'elles incarnent une solution de mal-adaptation au changement climatique⁹. A mesure que les sécheresses vont s'intensifier, se multiplier, s'allonger, les besoins de prélèvement pour stocker l'eau seront de plus en plus prégnants, ce qui assèchera d'autant plus les stockages naturels de l'eau sur lesquels s'appuient la majeure partie des agriculteurs et de l'ensemble des autres usagers de l'eau.

b) absence de caractère d'intérêt général

Il convient de rappeler que cette eau prélevée et stockée à des fins agricoles est utilisée dans 60 % des cas pour l'irrigation de grandes cultures, principalement de maïs, production très consommatrice d'eau, destinée en très grande majorité à l'alimentation animale et destinée à l'exportation. Nous soutenons ainsi que ces installations de stockage de l'eau ne participent pas véritablement à répondre à un objectif de souveraineté alimentaire puisqu'elles alimentent le système intensif et exportateur de la monoculture de maïs.

Ainsi, les bénéfices de cette eau stockée ne profitent pas à la majorité des agriculteurs, mais à une très faible minorité de professionnels irrigants, créant une rupture d'égalité devant l'accès à la ressource en eau : les irrigants de grandes cultures pourront avec l'article 5A bénéficier d'une eau abondante, stockée, au détriment de la grande majorité des producteurs agricoles pour lesquels les cultures ne reposent que sur l'eau naturellement présente en surface, via les précipitations et dans les sols.

Aussi, les politiques de stockages étant très limitées à certaines grandes productions, non destinées à l'alimentation humaine de la population et privant une immense partie des exploitants de la ressource naturelle en eau, en l'espèce elles ne revêtent pas un caractère d'intérêt général permettant de déroger aux principes susvisés de la Charte de l'environnement.

Cet article méconnaît le principe de prévention des atteintes susceptibles d'être portées à l'environnement, principe à valeur constitutionnelle inscrit à l'article 3 de la Charte de l'environnement.

⁹ <https://bonpote.com/les-mega-bassines-sont-elles-des-solutions-viables-face-aux-secheresses/>

Il ne respecte également pas le principe de précaution des effets pouvant affecter de manière grave et irréversible l'environnement en ce que les installations de stockage aggraveront la sécheresse et l'accès à l'eau des autres usagers de l'eau. Il convient donc de le censurer.

- *Sur la non-prévalence des exigences et usages de l'eau (alinéa 7)*

L'article 5A prévoit que soient priorisés au même niveau les exigences en matière de protection de la vie biologique du milieu récepteur, de la faune piscicole et conchylicole, de la conservation et du libre écoulement des eaux et de la protection contre les inondations, avec les usages relatifs à l'agriculture, à la pêche, à l'industrie, à la production d'énergie, aux transports, au tourisme, aux loisirs et aux sports nautiques.

Cette disposition entre en contradiction avec l'article 1er et les cinquième et septième considérants de la Charte de l'environnement en ce qu'il nie les incidences majeures des activités économiques sur les milieux naturels aquatiques.

L'agriculture a des impacts immédiats avérés de contamination des sols et des cours d'eau aux engrais et aux produits phytopharmaceutiques, la pêche est susceptible d'affecter la ressource halieutique, l'industrie est source d'émissions de polluants et très consommatrice en eau, la production d'énergie est le premier poste de consommation et de déviation des cours d'eau en France, les transports, le tourisme, les loisirs et les sports nautiques nécessitent de nombreux aménagements susceptibles de perturber l'écoulement des eaux et d'affecter durablement et de manière irréversible les écosystèmes vivant sur de grande superficies.

Mettre sur le même plan de priorité dans la gestion équilibrée de la ressource, ces trois aspects, revient à méconnaître le principe constitutionnel selon lequel la diversité biologique est directement affectée par certains modes de consommation ou de production et par l'exploitation excessive des ressources naturelles, et à méconnaître le principe selon lequel 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.

Pour ces raisons, cet article doit être censuré.

- *Sur l'absence de lien avec le texte*

L'article 5A modifie l'article L.211-1 du Code de l'environnement, relatif à la gestion équilibrée de l'eau, et faisant référence à de nombreuses activités économiques (industrie, énergie, transports, loisirs, tourisme).

Cette disposition est sans lien direct ou indirect avec le projet de loi initial d'urgence pour la protection et la souveraineté agricoles. Elle a donc été adoptée selon une procédure contraire à la Constitution et son article 45 et doit être supprimée afin de ne pas nuire à la clarté et à la sincérité des débats.

CONCERNANT L'ARTICLE 5 (Nouvel article 14)

En droit.

L'article 1er de la Charte de l'environnement dispose que « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* ».

L'article 3 de la Charte de l'environnement dispose que « *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences* ». Ce droit à un environnement sain a été confirmé par votre Conseil comme « *droit et liberté constitutionnels* » au sens de l'article 61-1 de la Constitution (2011-116 QPC, cons. 5) en ce qu'il pouvait servir de fondement à une question prioritaire de constitutionnalité : « *le respect des droits et devoirs énoncés en termes généraux par ces articles s'impose non seulement aux pouvoirs publics · et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif mais également à l'ensemble des personnes ; qu'il résulte de ces dispositions que chacun est tenu à une obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité* ».

Le préambule de la Charte de l'environnement précise par ailleurs en son septième considérant « *Qu'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* ».

L'article 5 de la Charte de l'environnement dispose que « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent; par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* ».

Votre Conseil s'est prononcé à plusieurs reprises sur la conformité de dispositions législatives au principe de de précaution tel qu'énoncé à l'article 5 de la Charte de l'environnement (CC, 28 mai 2014, n°2014-694 DC, § 6 ; CC, 11 octobre 2013, n°2013-346 QPC, § 20).

Dans sa jurisprudence, votre Conseil a relevé que le « *principe d'amélioration constante de la protection de l'environnement [...] s'impose, dans le cadre des dispositions législatives propres à chaque matière, au pouvoir réglementaire.*» (Cons. Constit., 4 août 2016, n°2016-737 DC).

Il incombe donc au législateur de garantir la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et le cas échéant de parer à la réalisation du dommage, qui pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement.

Le droit à la participation du public est garanti par l'article 7 de la Charte de l'environnement, qui impose une participation effective et éclairée pour toute décision publique ayant une incidence sur l'environnement. Il dispose que « *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* ».

Il est constant, depuis l'importante décision Loi relative aux organismes génétiquement modifiés, du 19 juin 2008 que « *l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur-constitutionnelle* » et qu'« *elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif* » (CC, 19 juin 2008, n°2008-564 DC, §18). Il incombe donc au législateur de préserver les capacités d'information et

de participation effective du public en ce qui concerne les projets agricoles de stockage et de prélèvement d'eau.

Dans sa décision n° 2012-262 QPC du 13 juillet 2012, votre Conseil a reconnu le droit à la participation du public comme un droit constitutionnellement garanti.

Il convient également de rappeler que la France est partie à la Convention d'Aarhus qui a son article 6 impose la participation du public pour tout projet environnemental. La primauté du droit international sur la loi est établie par la jurisprudence constitutionnelle, et notamment par la décision de votre Conseil n° 74-54 DC du 15 janvier 1975.

L'article 10 de la Charte de l'environnement de 2004 souligne que « *La présente Charte inspire l'action européenne et internationale de la France.* »

L'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen affirme que « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.* »

Cet article recouvre plusieurs principes constitutionnels :

- le principe de séparation des pouvoirs (Conseil constitutionnel, n° 89-248 DC) ;
- le droit à un recours effectif au juge (Conseil constitutionnel, n° 96-373 DC, cons. 83 à 85) ;
- le droit à un procès équitable (Conseil constitutionnel, n° 2010-15/23 QPC, cons. 4) ;
- l'indépendance et l'impartialité des juridictions (Conseil constitutionnel, n° 2010-10 QPC).

Ces principes empêchent, en principe, le législateur ou l'exécutif de s'insérer ou d'influencer une procédure juridictionnelle en cours ou déjà jugée. Cependant, dans des cas très limités, le législateur peut adopter un texte afin de forcer le juge à décider dans un sens favorable à la position défendue.

Ces lois, appelées lois de validation, sont conditionnées strictement afin de respecter les exigences de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme

et du Citoyen mais aussi l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Votre Conseil limite la constitutionnalité de ces lois :

« Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : “Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution” ; qu'il résulte de cette disposition que si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition que cette modification ou cette validation respecte tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions et que l'atteinte aux droits des personnes résultant de cette modification ou de cette validation soit justifiée par un motif impérieux d'intérêt général ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le motif impérieux d'intérêt général soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie. »(Conseil constitutionnel, 14 février 2014, n° 2013-366 QPC)

En l'espèce,

L'article 5 prévoit que s'agissant des projets d'ouvrages de stockage d'eau et les prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines associés soumis à la procédure d'autorisation, et par dérogation au régime général, les réunions publiques d'ouverture de la consultation du public sont remplacées par des permanences organisées par le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête.

Ces dispositions méconnaissent l'article 7 de la Charte de l'environnement sur le droit à la participation du public pour tout projet ayant des incidences majeures sur l'environnement.

Les dérogations en matière de participation de public se multiplient et sont contraire au droit à la participation définie par la Charte de l'environnement et par la jurisprudence constitutionnelle. Il convient de censurer cet article.

Ensuite, les alinéas 8 à 11 donnent une définition législative des projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE), qui n'existaient actuellement que sur la base d'une instruction du Gouvernement. Ils donnent compétence à

l'autorité administrative pour arrêter les volumes prélevables et leur répartition par usage dans les sous-bassins classés en zone de répartition des eaux ou identifiés comme étant en situation de déséquilibre quantitatif dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et pour approuver ces PTGE.

Tels que définis dans ces alinéas, les PTGE pourront prévoir la réalisation, la mobilisation ou la pérennisation d'ouvrages de stockage d'eau. Ils auront donc un impact direct sur l'environnement.

Or, aucun dispositif de consultation du public n'est prévu dans leur procédure d'élaboration. Seule une « démarche concertée avec l'ensemble des représentants des usagers de l'eau » est prévue. Une telle démarche n'ouvre pas la possibilité au public de donner son avis. En cela, ces alinéas portent atteinte à l'article 7 de la Charte de l'environnement, en vertu duquel il appartient au seul législateur de préciser les conditions et limites dans lesquelles s'exerce le droit de toute personne à participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

Les alinéas 12 et 13 prévoient que *« Le principe de non-régression ne s'oppose pas, en ce qui concerne les plans d'eau existants faisant l'objet d'opérations de curage destinées à restaurer leur capacité de stockage initiale, à la modification de la nomenclature mentionnée à l'article L. 214-2. »*.

Tout d'abord, cette disposition est un cavalier législatif, aucune disposition du projet de loi initial n'étant relative à l'entretien des plans d'eau. De plus, cette disposition n'est pas circonscrite aux plans destinés à un usage agricole. Son périmètre excède donc le sujet du présent projet de loi.

Par ailleurs, et si ce moyen était écarté, sur le fond, votre Conseil, dans sa décision relative à la loi d'orientation pour la souveraineté agricole, a validé la conformité à l'article 1 de la Charte de l'environnement de l'article 45 de cette loi qui prévoyait une disposition analogue (la non-application du principe de non-régression à la modification de la nomenclature sur les retenues collinaires), à deux conditions :

-« D'une part, ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de modifier les règles et prescriptions auxquelles sont subordonnées les opérations concernant des retenues collinaires »

- « D'autre part, les dispositions contestées prévoient que, dans le cas où l'opération projetée porte gravement atteinte à certains intérêts environnementaux, l'autorité administrative peut solliciter la communication de mesures de compensation et s'y opposer lorsque l'opération porte à ces intérêts une atteinte d'une gravité telle qu'aucune mesure de compensation n'apparaît suffisante. »

Dans la présente loi, cette deuxième condition n'est pas réunie. En effet, aucune disposition n'est prévue pour permettre à l'autorité administrative de solliciter la communication de mesures de compensation et s'y opposer lorsque l'opération porte à ces intérêts une atteinte d'une gravité telle qu'aucune mesure de compensation n'apparaît suffisante. Or, le curage de plans d'eau peut avoir de graves conséquences environnementales : déstabilisation des berges, destruction de la faune et de la flore et de leurs habitats, altération des zones d'alimentation et de reproduction de la faune, risques de pollution (la remise en suspension des sédiments lors de la vidange pouvant libérer des polluants accumulés au fil du temps, affectant potentiellement les cours d'eau en aval)... La recolonisation du milieu après le curage peut prendre plusieurs années. Les opérations de curage peuvent donc porter gravement atteinte à certains intérêts environnementaux, sans que la possibilité d'en demander compensation ne soit prévue.

Les garanties légales prévues par ces alinéas ne sont donc pas suffisantes pour garantir l'absence d'atteinte aux articles 1, 4 et 6 de la Charte de l'environnement.

Les alinéas 12 et 13 de l'article 14 sont donc inconstitutionnels en ce qu'ils méconnaissent les articles 1, 4 et 6 de la Charte de l'environnement.

Par ailleurs cet article prévoit également que le préfet puisse autoriser pendant trois ans des prélèvements à titre provisoire, en cas d'autorisation de prélèvement annulée par la justice et donc apparaît contraire à tout respect des exigences constitutionnelles en matière de décision de justice. Il s'agit d'un contournement majeur du droit de l'environnement et de la séparation des pouvoirs, contraire aux exigences constitutionnelles posées par la Déclaration

des droits de l'Homme et du Citoyen, qui expose de surcroît les préfets à des pressions très fortes.

En ce qu'il permet à l'autorité administrative de maintenir les effets d'une décision annulée par le juge, en l'occurrence l'autorisation provisoire de prélèvement d'eau jusqu'à 3 ans, le 4° de l'article 5 méconnaît le principe à valeur constitutionnelle de séparation des pouvoirs, consacré par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Les critères mis en avant de nature et de portée de l'illégalité en cause, des considérations d'ordre économique et social, dont la prévention de pertes irréversibles pour les productions végétales de cycle long, ou de tout autre motif d'intérêt général pouvant justifier la poursuite des prélèvements, même mis en balance avec d'autres intérêts publics et privés, sont particulièrement larges, risquant de priver de toute effectivité les décisions de justice.

Au surplus, le juge administratif dispose lui-même, dans son office en référé comme lors de l'examen des recours au fond, de la possibilité de différer ou conditionner certains effets de sa décision lorsqu'il constate l'illégalité d'un acte administratif, décision qu'il incombe à l'administration, dans une société où la séparation des pouvoirs est déterminée, de respecter telle qu'elle se présente, sauf à menacer son effectivité.

Enfin, aucune limitation ne vient empêcher que des autorisations qui auraient été annulées car violant des règles ou des principes constitutionnels, ne soient prolongées. Dès lors, cet article ne respecte pas les critères qui ressortent de vos décisions en matière de loi de validation.

Aussi l'article 5 n'est pas conforme à la Constitution et il convient de le censurer.

CONCERNANT L'ARTICLE 5 *BIS* AA (nouvel article 15)

L'article 5 bis AA, issu d'un amendement adopté par le Sénat, modifie l'article L. 212-1 du Code de l'environnement.

Il prévoit, d'une part, que le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux prend en compte l'évaluation, par zone géographique, du plan aquacultures d'avenir.

Il prévoit, d'autre part, que le schéma comporte également des orientations stratégiques relatives à l'optimisation des usages de l'eau et au stockage de la ressource en eau, dans le respect du 5° *bis* du I de l'article L. 211-1.

Il prévoit enfin que le schéma prend en compte une évaluation de ses impacts socio-économiques sur l'agriculture et vise à proportionner ces impacts au regard des enjeux du territoire, dans le respect de l'article L. 211-1 du Code de l'environnement.

En conséquence, l'article 5 bis AA ne présente pas de lien, même indirect, avec le texte, notamment avec l'article 5 du projet de loi initial, qui prévoyait :

- La suppression de l'obligation de réunions publiques dans le cadre de la procédure de consultation pour les projets d'ouvrages de stockage d'eau et les prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines associés, définis dans le cadre d'un projet de territoire pour la gestion de l'eau.
- L'octroi au préfet d'un pouvoir de substitution en cas de défaillance d'un organisme unique de gestion collective (OUGC), lui permettant de faire procéder d'office, aux frais de cet organisme, à l'exécution des actes relevant de ses missions, notamment le dépôt d'un dossier complet pour obtenir l'autorisation unique de prélèvement nécessaire pour prélever l'eau.
- En cas d'annulation par la justice d'une autorisation de prélèvement délivrée à un organisme unique de gestion collective de l'irrigation, l'octroi au préfet de la possibilité d'autoriser la poursuite des prélèvements jusqu'à la délivrance d'une nouvelle autorisation, à titre provisoire et pour une durée de deux ans.
- L'octroi aux OUGC d'une nouvelle prérogative : élaborer et mettre en œuvre une stratégie d'irrigation permettant l'adaptation de l'agriculture du territoire au changement climatique.

L'article 5 bis AA méconnaît les dispositions du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution et doit être censuré.

CONCERNANT L'ARTICLE 5 *BIS* AB (nouvel article 16)

En droit,

Aux termes de l'article 45 de la Constitution, « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* ».

Sur ce fondement et selon une jurisprudence constante (Cons. const., DC n°85-198 du 13 décembre 1985 ; Cons. const., DC n°2008-564 du 19 juin 2008, loi relative aux organismes génétiquement modifiés), votre Conseil contrôle l'existence de « cavaliers législatifs », c'est-à-dire « *les dispositions contenues dans un projet ou une proposition de loi qui, en vertu des règles constitutionnelles ou organiques régissant la procédure législative, n'ont pas leur place dans le texte dans lequel le législateur a prétendu les faire figurer* » (R. DECHAUX, "L'évolution de la jurisprudence constitutionnelle en matière de "cavaliers" entre 1996 et 2006", C.C.C., 2007, cité par J. MAIA, "Le contrôle des cavaliers législatifs, entre continuité et innovations", TITRE VII, n°4, avril 2020).

Votre Conseil exige l'existence d'un lien entre l'objet de l'amendement et celui de l'une au moins des dispositions du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie. Il opère le contrôle de constitutionnalité des dispositions d'un texte de loi « après avoir décrit le texte initial puis, pour chacune des dispositions déclarées inconstitutionnelles, les raisons pour lesquelles elle doit être regardée comme dépourvue de lien, même indirect avec celui-ci » (v. par exemple, C. Constit., Décision n° 2023-863 DC du 25 janvier 2024, loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration).

En l'espèce,

Au cas présent, l'article 5 *bis* AB intègre au Code de l'environnement un article L. 181-14-1 qui prévoit :

- d'une part, que l'autorité administrative qui instruit une demande de renouvellement ou de modification d'une autorisation environnementale relative à une installation de pisciculture d'eau douce tient compte de la contribution de cette installation à la souveraineté alimentaire et du respect par l'exploitant des prescriptions applicables aux rejets ;
- d'autre part, que « *l'analyse des incidences et les compléments d'étude exigés sont proportionnés à l'ampleur des modifications envisagées, notamment en matière de débit prélevé et tiennent compte des*

modifications de droit et de fait intervenus depuis l'installation de la pisciculture ».

En premier lieu, il convient de rappeler que, le titre III, qui « *procède à plusieurs simplifications de normes agricoles* », comprend des dispositions visant, selon l'exposé de motifs, à : accélérer le déploiement de projet « hydrauliques », en réalité limités au stockage d'eau et aux prélèvements nécessaires à ces stockages notamment en modifiant les règles de participation du public ou permettant la révision des SAGE ; modifier les règles de proportionnalité de la compensation exigée des porteurs de projet en zone humide ; clarifier « *le rôle des différentes parties prenantes en matière d'actions sur les captages d'eau* » ; renforcer la compensation collective agricole ; prioriser les mesures mises en oeuvre au titre de la compensation écologique en supprimant le principe de proximité fonctionnelle ; instaurer des espaces de transition végétalisés par le biais des orientations d'aménagement et de programmation des plans locaux d'urbanisme ; renforcer la capacité des Safer à intervenir sur le marché immobilier rural en portant à cinq ans contre deux ans actuellement la durée d'usufruit restant à courir en deçà de laquelle la Safer est autorisée à pouvoir faire usage de son droit de préemption en cas de démembrement du droit de propriété ; éviter le mitage des terres agricoles en prévoyant une obligation de déclaration préalable à la Safer de tout projet de bail éphytéotique sur terres à usage ou vocation agricole ; sortir le loup des espèces protégées afin de faciliter la destruction des individus pour « *renforcer la défense des troupeaux tout en maintenant le loup dans un état favorable de conservation* » ; habiliter le gouvernement à agir par ordonnance pour « *mettre en oeuvre les conclusions des Assises du sanitaire animal* » ; permettre à l'Institut national de la propriété intellectuelle d'adresser aux entreprises immatriculées des communications de nature administrative ; habiliter le gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour prendre les mesures relevant du domaine de la loi permettant la création d'une police spéciale adaptée aux spécificités de l'élevage d'animaux qui « *s'écarte du régime juridique des installations classées pour la protection de l'environnement* » ; renforcer les sanctions pour vol commis sur une exploitation agricole.

Aucune des dispositions du projet de loi dans sa version du 8 avril 2026 ne porte, de manière directe ou indirecte, sur les installations de pisciculture d'eau douce.

Plus encore, comme le relève l'étude d'impact de la loi déferée, le régime juridique d'autorisation des élevages a été modifié par la loi n°2025-268 du 24 mars 2025 d'orientation pour la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations en agriculture (OSARGA).

En d'autres termes, l'article 5 *bis* AB est davantage en lien avec les dispositions de la loi n°2025-268 du 24 mars 2025, qu'avec le texte enregistré le 8 avril dernier à la Présidence de l'Assemblée nationale.

Enfin, l'article 5 *bis* AB relatif aux installations de pisciculture d'eau douce est intégré dans le chapitre 1er du Titre III intitulé « *développer et sécuriser le stockage de l'eau pour les agriculteurs et l'ensemble des usagers* », alors que la disposition contestée ne présente aucun lien avec le stockage de l'eau.

Par conséquent, l'article 5 *bis* AB ne présente pas de lien, même indirect, avec l'une au moins des dispositions du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie de sorte qu'il a été adopté selon une procédure contraire à l'article 45 de la Constitution.

CONCERNANT L'ARTICLE 5 *BIS* A (nouvel article 17)

L'article 5 *bis* A, issu d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale, prévoit que les études relatives à la gestion quantitative de l'eau prennent également en compte la « *nécessaire anticipation des besoins de stockage d'eau, dans le respect de la disponibilité de la ressource en eau et dans le cadre d'une dynamique d'adaptation et d'atténuation des effets du dérèglement climatique. Elles identifient les possibilités de curage, d'extension et de création d'ouvrages de stockage d'eau permettant de répondre aux besoins identifiés.* »

En conséquence, l'article 5 *bis* A ne présente pas de lien, même indirect, avec le texte, notamment avec l'article 5 du projet de loi initial, qui prévoyait :

- La suppression de l'obligation de réunions publiques dans le cadre de la procédure de consultation pour les projets d'ouvrages de stockage d'eau et

les prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines associés, définis dans le cadre d'un projet de territoire pour la gestion de l'eau.

- L'octroi au préfet d'un pouvoir de substitution en cas de défaillance d'un organisme unique de gestion collective (OUGC), lui permettant de faire procéder d'office, aux frais de cet organisme, à l'exécution des actes relevant de ses missions, notamment le dépôt d'un dossier complet pour obtenir l'autorisation unique de prélèvement nécessaire pour prélever l'eau.
- En cas d'annulation par la justice d'une autorisation de prélèvement délivrée à un organisme unique de gestion collective de l'irrigation, l'octroi au préfet de la possibilité d'autoriser la poursuite des prélèvements jusqu'à la délivrance d'une nouvelle autorisation, à titre provisoire et pour une durée de deux ans.
- L'octroi aux OUGC d'une nouvelle prérogative : élaborer et mettre en œuvre une stratégie d'irrigation permettant l'adaptation de l'agriculture du territoire au changement climatique.

L'article 5 bis A méconnaît les dispositions du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution et doit être censuré.

CONCERNANT L'ARTICLE 5 *BIS* (nouvel article 19)

L'article 5 bis prévoit la mise sous tutelle des agences de l'eau sous cinq ministères : chargés de l'écologie, de l'agriculture, de l'aménagement du territoire, de la santé et de l'économie.

Or aujourd'hui les agences de l'eau sont placées sous tutelle du ministre chargé de l'environnement uniquement¹⁰.

En effet, les agences de l'eau ont pour mission de gérer les ressources en eau, de lutter contre la pollution et de financer des actions de protection des milieux aquatiques.

Les agences de l'eau ont donc un rôle clé dans la protection de l'environnement (ses missions découlent directement de l'article 1er de la Charte de l'environnement sur le droit de chacun à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé).

¹⁰ <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA0000006189054>

Leur tutelle par cinq ministères sans encadrement législatif clair pourrait :

- Diluer les responsabilités en matière de protection de l'eau.
- Affaiblir les garanties environnementales, car chaque ministère pourrait prioriser ses propres intérêts (ex. : l'Agriculture vs. l'Environnement) au détriment du respect des enjeux environnementaux régis par les articles 3 et 5 de la Charte de l'environnement.

En outre, l'article 5 *bis* confie la tutelle des agences à cinq ministères, sans préciser :

- Les modalités de coordination entre ces ministères.
- Les limites de leurs pouvoirs respectifs (quel ministère aurait le dernier mot en cas de désaccord ?).
- Les garanties pour éviter les conflits d'intérêts entre ministères.

Le législateur a méconnu sa compétence en ne fixant pas lui-même les règles de gouvernance des agences de l'eau, tel que l'article 34 de la Constitution l'encadre.

Par ailleurs, l'article 5 *bis* ne définit pas clairement les modalités de la tutelle multi-ministérielle, ce qui rend son application imprévisible et arbitraire : il sera en effet complexe de déterminer le rôle exact de chaque ministère, sur des sujets systémiques et interdisciplinaires qui impliquent plusieurs ministères.

A ce titre, nous affirmons que les citoyens, les agences de l'eau et les autorités administratives ne peuvent pas déterminer avec certitude comment la tutelle sera exercée, ce qui méconnaît l'exigence d'intelligibilité de la loi régie par l'article 34 de la Constitution.

Pour ces raisons, l'article 5 bis est contraire à la Constitution et qu'il convient de le censurer.

CONCERNANT L'ARTICLE 5 *QUATER* A (nouvel article 20)

L'article 5 quater A, issu d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale, revoit la composition des commissions locales de l'eau (CLE), créées pour l'élaboration, la modification, la révision et le suivi de l'application du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE).

Il prévoit que les représentants des usagers, des propriétaires fonciers, des organisations professionnelles et des associations concernées détiendront au moins 35 % des sièges (contre 25% précédemment) et qu'au sein de cette catégorie, un tiers des sièges est attribué aux représentants des organisations professionnelles agricoles, un tiers aux autres usagers économiques hors secteur agricole et un tiers aux usagers non économiques.

L'article 5 quater A prévoit aussi que la commission locale de l'eau constitue en son sein une commission technique chargée d'instruire les questions relatives aux usages agricoles de l'eau et que cette commission technique est présidée par un représentant des usagers économiques, élu en son sein.

En conséquence, l'article 5 quater A ne présente pas de lien, même indirect, avec le texte, notamment avec l'article 5 du projet de loi initial, qui prévoyait :

- La suppression de l'obligation de réunions publiques dans le cadre de la procédure de consultation pour les projets d'ouvrages de stockage d'eau et les prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines associés, définis dans le cadre d'un projet de territoire pour la gestion de l'eau.
- L'octroi au préfet d'un pouvoir de substitution en cas de défaillance d'un organisme unique de gestion collective (OUGC), lui permettant de faire procéder d'office, aux frais de cet organisme, à l'exécution des actes relevant de ses missions, notamment le dépôt d'un dossier complet pour obtenir l'autorisation unique de prélèvement nécessaire pour prélever l'eau.
- En cas d'annulation par la justice d'une autorisation de prélèvement délivrée à un organisme unique de gestion collective de l'irrigation, l'octroi au préfet de la possibilité d'autoriser la poursuite des prélèvements jusqu'à la délivrance d'une nouvelle autorisation, à titre provisoire et pour une durée de deux ans.
- L'octroi aux OUGC d'une nouvelle prérogative : élaborer et mettre en œuvre une stratégie d'irrigation permettant l'adaptation de l'agriculture du territoire au changement climatique.

L'article 5 quater A méconnaît les dispositions du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution et doit être censuré.

CONCERNANT L'ARTICLE 6 (nouvel article 23)

L'article 6 du texte adopté prévoit, d'une part, que le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) ne peut avoir pour effet d'interdire, de restreindre ou de soumettre à des prescriptions supplémentaires à celles prévues par la loi ou le règlement la réalisation de projets d'ouvrages de stockage d'eau et les prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines associés lorsque ces projets sont exclusivement des retenues collinaires destinées aux activités agricoles et sont soumis à déclaration.

Il prévoit aussi que le SAGE est révisé pour tenir compte des volumes prélevables arrêtés ainsi que des projets de stockage d'eau définis dans un projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) approuvé sur tout ou partie de son périmètre, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État.

Enfin, il prévoit qu'à défaut de révision dans ce délai, le préfet coordonnateur de bassin, saisi par le représentant de l'État dans le département compétent, peut autoriser ce dernier, par arrêté, après avis du comité de bassin, à déroger aux règles du SAGE afin de permettre la réalisation des projets d'ouvrages de stockage d'eau, sous réserve du respect des volumes prélevables et de leur compatibilité avec les dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.

En premier lieu, il apparaît que le 1° de l'article 6 introduit une différence de traitement entre, d'une part, les retenues collinaires destinées aux activités agricoles, soumises à déclaration et leurs prélèvements associés, et d'autre part les autres projets d'ouvrages de stockage d'eau et leurs prélèvements associés, notamment les autres projets de retenues collinaires soumises à déclaration qui ne seraient pas destinées aux activités agricoles, ou les autres projets d'ouvrages de stockage d'eau soumis à déclaration et leurs prélèvements associés. Notamment, elle établit une différence de traitement entre des usages au bénéfice des seules retenues à finalité agricole alors que d'autres usages de l'eau - qu'il s'agisse de la sécurité civile ou de l'approvisionnement en eau potable -

se trouvent dans une situation comparable face à la raréfaction de la disponibilité de la ressource.

Or il appartient au législateur, lorsqu'il institue une différence de traitement entre des personnes ou des situations comparables, de la fonder soit sur une différence objective de situation, soit sur un motif d'intérêt général en rapport direct avec l'objet de la loi. Et les retenues collinaires ne se trouvent pas, au regard de l'objet de la loi, dans une situation différente des autres ouvrages de stockage d'eau soumis à déclaration préalable et destinés aux activités agricoles. Comme eux, elles ont pour effet de mobiliser une partie de la ressource en eau, d'en modifier la disponibilité dans le temps et l'espace, et d'affecter potentiellement les milieux aquatiques situés à l'aval ou en relation avec la masse d'eau concernée.

Dès lors, le premier alinéa de l'article 6 méconnaît le principe d'égalité devant la loi et doit être reconnu non-conforme à la Constitution.

En deuxième lieu, la censure s'impose également au regard des articles 1 et 3 de la Charte de l'environnement dès lors que la disposition contestée prive les autorités compétentes d'un instrument essentiel de prévention des atteintes à la ressource en eau.

Depuis sa décision n°2020-809 DC du 10 décembre 2020, votre Conseil a consolidé son contrôle des lois qui viennent modifier le cadre juridique de la protection de l'environnement.

La modification du cadre législatif de protection du droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé suppose donc trois contrôles : (i) le premier consiste à vérifier que les dispositions législatives en cause ne neutralisent pas le devoir de chacun de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement ; (ii) le deuxième consiste à vérifier que l'évolution législative en cause n'aboutisse pas à la disparition de garanties légales suffisantes pour la protection de l'environnement ; (iii) le troisième consiste à vérifier la nécessité et la proportionnalité des atteintes causées à l'environnement, au regard de l'objectif poursuivi par la loi.

Les SAGE sont des documents qui peuvent être imposés par un schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) lorsqu'ils sont

nécessaires pour satisfaire aux principes énoncés de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et au principe d'intérêt général de la protection des milieux aquatiques et du patrimoine piscicole. Actuellement, c'est le cas pour un peu plus de la moitié des SDAGE. Autrement dit, l'existence d'un SAGE est la conséquence immédiate de l'insuffisance du SDAGE pour assurer une protection suffisante du caractère durable et équilibré de la gestion de la ressource en eau.

À ce titre, l'article L. 212-5-1 II du Code de l'environnement précise les règles que peut énoncer un SAGE pour prévenir toute dégradation de la ressource. Ainsi, le SAGE peut définir, dans son règlement, « *des priorités d'usage de la ressource en eau ainsi que la répartition de volumes globaux de prélèvement par usage* » et « *les mesures nécessaires à la restauration et à la préservation de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, en fonction des différentes utilisations de l'eau* ». Cette habilitation permet ainsi au règlement du SAGE d'imposer des règles spécifiques, nécessaires à la non-détérioration de la ressource, lorsque la gestion durable de la ressource l'impose. Ces règles fixées, le titulaire de la police des IOTA doit s'assurer de la conformité de l'ensemble des projets qui lui sont soumis aux exigences du règlement du SAGE.

En définitive, le SAGE et son règlement se présentent comme des instruments de prévention de la détérioration de la qualité et de la disponibilité des eaux. Ils définissent, à une échelle territoriale pertinente, les mesures préventives de nature à assurer une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, conformément aux exigences des articles 1^{er} et 3 de la Charte. Leur objet même est d'adapter les règles du SDAGE aux contraintes hydrologiques locales, afin que les usages de l'eau demeurent compatibles avec la préservation des milieux et la satisfaction durable des besoins.

Or, c'est justement ce mécanisme de prévention de la détérioration des eaux que le législateur a entendu écarter pour les retenues d'eau collinaires. Désormais, les SAGE seraient privés de la possibilité d'adopter des prescriptions, dans cet objectif, pour les retenues collinaires.

L'impossibilité pour les SAGE d'adopter des mesures de prévention des atteintes portées à la ressource en eau résultant de ces dispositifs de stockage constitue ainsi une atteinte à l'environnement qui est disproportionnée.

La dérogation n'impose pas au titulaire de la police des IOTA de tenir compte de l'atteinte environnementale qui pourrait résulter de l'inopposabilité des prescriptions du SAGE auxdits ouvrages. Elle repose uniquement sur deux critères abstraits, l'un tenant à la finalité agricole de l'usage de la ressource, l'autre au régime déclaratif applicable à l'ouvrage. Ces critères ne tiennent pas compte ni de la pression cumulée exercée sur la ressource, ni de l'état quantitatif ou qualitatif de la masse d'eau ou de la sensibilité particulière des milieux concernés.

Pourtant, aucun mécanisme législatif ou réglementaire n'impose par ailleurs au titulaire de la police des IOTA d'adopter des prescriptions de nature à pallier, même partiellement, celles que le législateur aura neutralisées. Rien ne l'oblige à s'assurer que le projet du pétitionnaire, à l'échelle du bassin, se conforme à l'exigence d'une gestion durable et équilibrée de la ressource ou de protection des milieux aquatiques et du patrimoine piscicole. Il devra seulement évaluer les dangers et la gravité des effets du projet sur la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques, sans pouvoir apprécier l'ensemble des garanties territorialisées que le SAGE avait précisément vocation à assurer.

En troisième lieu, le 3° de l'article 6 qui octroie au préfet le droit de déroger aux règles des SAGE pour la réalisation de certains ouvrages de stockage d'eau, est insuffisamment encadré et donc contraire à la jurisprudence n°2020-809 DC du 10 décembre 2020 susmentionnée, en effet :

- il n'est pas encadré dans le temps et permet la délivrance cumulée de dérogations sans limite temporelle en l'absence d'approbation du SAGE dont les règles sont écartées,
- l'usage de l'ouvrage de stockage d'eau n'est pas déterminé, pour une production animale ou végétale, ni l'origine des eaux prélevées ou encore le lieu d'implantation de l'ouvrage (les zones humides ou les espaces présentant des risques naturels ne sont par exemple pas exclus du périmètre des dérogations possibles).
- il ne prévoit aucune procédure de participation du public.
- aucun critère de taille des ouvrages n'est fixé.

Dès lors, cette insuffisance d'encadrement du pouvoir dérogatoire du préfet porte atteinte au droit à un environnement équilibré et respectueux de la santé,

au devoir de prendre part à la préservation de l'environnement, au devoir de prévenir les atteintes à l'environnement ou d'en limiter les conséquences, et au droit de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement prévus par les articles 1, 2, 3 et 7 de la Charte de l'environnement, faute d'être assortie des garanties légales nécessaires. Compte tenu de l'impact de la réalisation de ces ouvrages de stockage de l'eau sur les écosystèmes, par exemple les zones humides, et sur la ressource en eau, ces atteintes ne sont pas proportionnées à l'objectif poursuivi, d'autant plus que l'étude d'impact révèle qu'il viserait essentiellement à débloquer une dizaine de projets à peine.

L'article 6 doit donc être reconnu non-conforme à la Constitution.

CONCERNANT L'ARTICLE 6 *BIS* AA (nouvel article 24)

Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) sont des documents de planification à l'échelle des sous-bassins hydrographiques ou groupement de sous-bassins. Ils dressent un constat de l'état de la ressource en eau et du milieu aquatique. Ils recensent les différents usages qui sont faits de la ressource en eau. Ils comportent un plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques qui définit les conditions de réalisation des objectifs de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ainsi que de préservation des milieux aquatiques et de protection du patrimoine piscicole.

L'article 6 bis AA prévoit que les SAGE devront désormais également prendre en compte une évaluation des impacts socio-économiques de ces schémas sur l'agriculture et spécifiquement viser à proportionner leurs impacts socio-économiques sur l'agriculture au regard des « enjeux du territoire », dans le respect de l'article L.211-1 du Code de l'environnement qui prévoit les objectifs de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau.

Cet article est inconstitutionnel sur plusieurs fondements.

Il porte atteinte au principe d'égalité (1), et à l'objectif d'intelligibilité de la loi (2).

1- Atteinte au principe d'égalité

Selon l'article premier de la Constitution du 4 octobre 1958 :

« La France [...] assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. »

Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 :

« La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents. »

Selon la jurisprudence de votre Conseil, le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit (Conseil constitutionnel, 9 avril 1996, n° 96-375 DC, § 8).

L'article 6 *bis* AA conduit à prendre en compte spécifiquement les impacts socio-économiques de la protection de la ressource en eau sur les activités agricoles, a contrario de l'ensemble des autres impacts économiques.

Si le secteur agricole est très dépendant de la ressource en eau et est un secteur particulièrement important, pas uniquement pour des raisons économiques, c'est également le cas d'autres secteurs économiques. On peut citer l'exemple des centrales nucléaires qui produisent une grande majorité de l'électricité française et sont dépendantes de la ressource en eau. Or la loi ne prévoit pas que l'étude des impacts socio-économique porte également sur les autres secteurs économiques dépendants de la ressource en eau ni même sur les autres usages non économiques mais essentiels de l'eau, notamment de l'eau domestique. Il en est de même pour l'obligation de proportionner les atteintes au secteur agricole, obligation qui n'existe pas de la même manière pour les autres usages, notamment par d'autres secteurs économiques, de l'eau.

Dès lors, l'article 6 *bis* AA introduit un traitement inégalitaire au sein des usagers de l'eau, et même au sein des secteurs économiques essentiels.

L'amendement ayant introduit cet article justifie ce traitement spécifique par le fait que l'« *agriculture est reconnue par l'article L. 1 A du code rural et de la pêche maritime comme un intérêt général majeur et un élément essentiel du potentiel productif de la Nation* ».

La notion d'« intérêt général majeur » est en effet une notion nouvelle introduite par la loi d'orientation agricole de 2025 et créée spécifiquement pour l'agriculture. Elle ne fait cependant pas disparaître les reconnaissances pré-existantes de l'intérêt général d'autres secteurs économiques ou intérêts protégés. Cette notion n'est par ailleurs pas associée à un régime juridique spécifique, contrairement à d'autres notions à la formulation proche.

C'est d'ailleurs ce qui ressort de votre décision n°2025-876 DC qui note que cette disposition de l'article L. 1 A du Code rural et de la pêche maritime a « *un caractère programmatique* », et se borne « *à fixer comme objectif à l'action de l'État de protéger, valoriser et développer l'agriculture et la pêche, eu égard à leur importance pour la souveraineté alimentaire de la Nation* ».

Cette inégalité n'est donc pas motivée par une situation différente dès lors que le secteur agricole n'est pas le seul secteur dépendant de la ressource en eau. Ce n'est pas non plus un secteur bénéficiant d'une protection supérieure à d'autres usages de la ressource en eau comme certains usages économiques (par exemple pour la production d'énergie électrique) ou non économiques (par exemple pour un approvisionnement minimum des ménages permettant de boire suffisamment et un accès suffisant à l'hygiène). De plus, cette disposition en permettant que les usages de l'eau par le secteur agricole soient privilégiés face aux besoins de la faune et de la flore sauvage pour leur maintien dans un état favorable, porte une atteinte directe à l'article premier de la Charte de l'environnement.

Dès lors l'article 6 *bis* AA n'est pas conforme à la Constitution en ce qu'il porte atteinte principe d'égalité prévu à l'article premier de la Constitution et à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen.

2- Atteinte à l'article premier de la Charte de l'environnement

Selon l'article 1er de la Charte de l'environnement : « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* »

Il en résulte selon votre Conseil que la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif à valeur constitutionnelle sur le fondement duquel le législateur peut apporter des restrictions à des droits ou libertés constitutionnels. Les objectifs assignés par la loi à l'action de l'État ne sauraient contrevenir à l'exigence constitutionnelle contenue au sein de cet article premier de la Charte. Lorsqu'il modifie des textes antérieurs, le législateur ne saurait priver de garanties légales le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé consacré par cet article premier. Les limitations apportées par le législateur à l'exercice de ce droit doivent être liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi.

En l'espèce, comme énoncé précédemment, l'article 6 *bis* AA vise à permettre une prise en compte des impacts socio-économiques de mesures concernant la gestion de l'eau sur le secteur agricole prioritairement aux autres impacts.

Ce faisant, cet article vise à ce que les autres enjeux de la gestion équilibrée et durable de l'eau soient pris en compte secondairement. Il s'agit notamment de :

- La protection des eaux et la lutte contre toute pollution par déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matières de toute nature et plus généralement par 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 des eaux superficielles, souterraines ou des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales ;
- La restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ;
- Le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques.

Dès lors, cet article vise à amoindrir la protection des eaux, notamment quand cette protection a des impacts sur l'activité agricole. Il constitue donc une violation de l'article premier de la Charte de l'environnement en favorisant à la

fois une dégradation de la ressource en eau, nécessaire à la préservation de la biodiversité, mais également en diminuant les possibilités d'agir sur des pollutions impactant la santé humaine via la ressource en eau.

Aussi, l'article 6 *bis* AA n'est pas conforme à la Constitution.

3- Atteinte à l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi

Selon une jurisprudence constante de votre Conseil, il existe un objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4,5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789. Il « *impose au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques. Il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi.* »

Il découle de l'article 34 de la Constitution une obligation faite au législateur d'exercer pleinement sa compétence. Combiné avec le principe d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, ils imposent au législateur de prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques.

En l'espèce, l'article 6 *bis* AA ne prévoit pas que ses dispositions soient précisées par décret. Cependant, il ne précise pas comment doit être réalisée l'évaluation socio-économique des impacts des SAGE sur l'agriculture. Il ne précise pas quand cette évaluation doit être réalisée, si c'est uniquement avant la réalisation ou de la modification d'un SAGE ou si c'est pour assurer un suivi de cet impact par exemple avec une évaluation annuelle.

De plus, en prévoyant que seuls les impacts des mesures du SAGE prévues pour préserver la ressource en eau, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif, aient des impacts proportionnés sur l'agriculture, sans que la même exigence existe pour les autres buts de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau prévus à l'article L.211-1 du Code de l'environnement, cet article implique prise en compte moins importante de ces derniers, qui sont pour certains

constitutionnellement protégés. On peut ainsi citer la préservation des écosystèmes aquatiques et des zones humides, la lutte contre les pollutions aquatiques, nécessaires à la préservation du droit à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé protégé par l'article premier de la Charte de l'environnement. De plus, comme énoncé précédemment, en faisant prévaloir les besoins en eau du secteur économique agricole sur les besoins en eau d'autres secteurs, cet article induit la violation du principe d'égalité.

Dès lors, l'article 6 *bis* AA n'est pas conforme à la Constitution en ce qu'il porte atteinte au principe d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ainsi qu'à l'obligation pour le législateur de prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution en adoptant des dispositions suffisamment précises et des décisions non-équivoques.

CONCERNANT L'ARTICLE 6 TER (nouvel article 25)

En droit,

L'article 1er de la Charte de l'environnement dispose que « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* ».

Votre Conseil juge de manière constante, depuis l'importante décision Loi relative aux organismes génétiquement modifiés, du 19 juin 2008, que l'ensemble des droits et devoirs consacrés par la Charte de l'environnement ont valeur constitutionnelle et s'imposent aux pouvoirs publics dans l'exercice de leurs compétences (décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, cons. 18).

Ce droit à un environnement sain a ainsi été confirmé par votre Conseil comme « droit et liberté constitutionnels » au sens de l'article 61-1 de la Constitution (2011-116 QPC, cons. 5) en ce qu'il pouvait servir de fondement à une question prioritaire de constitutionnalité : « *le respect des droits et devoirs énoncés en termes généraux par ces articles s'impose non seulement aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif mais également à l'ensemble des personnes; qu'il résulte de ces dispositions que chacun est tenu à une obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité* ».

Par ailleurs, l'article 6 de la Charte de l'environnement dispose que « *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.* »

Il appartient ainsi au législateur, lorsqu'il détermine les objectifs d'une politique publique, d'assurer une conciliation équilibrée entre les exigences de protection de l'environnement et les autres objectifs d'intérêt général poursuivis.

En l'espèce,

L'article 1er de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne prévoit que l'action de l'État a notamment pour finalité :

« 8° De favoriser une politique d'usage partagé de la ressource en eau ; ».

L'article 6 ter de la loi déferée modifie ainsi cet objectif :

« 8° De favoriser une politique d'usage partagé et de stockage de la ressource en eau nécessaire pour l'accès à l'eau potable, la sécurité civile, l'irrigation des sols, l'abreuvement du bétail, les activités pastorales, l'industrie, l'artisanat, la production d'électricité et les loisirs de neige, en excluant le pompage dans les nappes inertielles. »

Cet article est inconstitutionnel au regard des articles 1 et 6 de la Charte de l'environnement à deux titres.

Au premier titre, cet article place le stockage de la ressource en eau au rang des objectifs des politiques de gestion de l'eau en montagne. Or, de multiples instances ont souligné les risques liés au développement du stockage ainsi que la nécessité de mettre en œuvre une politique de sobriété dans l'usage de l'eau et d'adapter les usages à la raréfaction de la ressource, notions qui ne sont pas mentionnées dans cet article.

Ainsi, dans son rapport de 2023, la Cour des comptes affirme qu'« *Une stratégie déterminée de réduction des prélèvements d'eau et d'utilisation raisonnée de la ressource est seule susceptible d'apporter une solution de long*

terme. La réduction des prélèvements est la condition du retour à l'équilibre dans les zones en tension et de la restauration du bon état des masses d'eau. »¹¹

De même, dans son rapport sur la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau, publié le 4 février 2025, la Commission européenne souligne que, l'agriculture représentant le principal secteur consommateur d'eau (59 % de la consommation nette de l'Union européenne en 2019), il importe d'être « *beaucoup plus efficace dans la réutilisation de l'eau, [de] passer à des cultures plus adaptées [...] et à une meilleure gestion des sols* »¹².

En outre, dans son rapport publié en janvier 2025, France Stratégie a étudié différents scénarios d'évolution des consommations et des prélèvements d'eau à l'horizon 2030 et 2050. Elle relève que « *l'augmentation des consommations devrait avoir des effets sur le fonctionnement des milieux aquatiques et sur les usages en aval, car moins d'eau sera restituée aux milieux. Ceci pourrait non seulement affecter durablement les écosystèmes, mais aussi contribuer à l'intensification ou à l'émergence de conflits d'usage* »¹³.

En érigeant ainsi le stockage en objectif des politiques de gestion de l'eau en montagne, sans prendre en compte les impératifs de sobriété des usages ni d'adaptation à la raréfaction de la ressource, ces dispositions portent atteinte au droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé garanti par l'article 1er de la Charte de l'environnement.

En second titre, une telle énumération est susceptible de conduire les politiques publiques à privilégier les seuls usages expressément mentionnés par le législateur. Or, cette liste exclut certains usages essentiels, au premier rang desquels figure la préservation des milieux aquatiques. Elle est ainsi susceptible de conduire les autorités compétentes à accorder une importance moindre aux mesures nécessaires à la protection de ces milieux, notamment celles visant à garantir le maintien des débits biologiques minimaux prévus par le Code de l'environnement ainsi que la mise en œuvre des orientations fixées par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE). Une telle

¹¹ Cour des comptes, *La gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique*, communication à la commission des finances du Sénat, juillet 2023, p. 15, disponible sur : <https://www.ccomptes.fr/system/files/2023-07/20230717-gestion-quantitative-de-l-eau.pdf>

¹² Commission européenne, *Rapport au Conseil et au Parlement européen sur la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau (2000/60/CE) et de la directive « Inondations » (2007/60/CE) – Troisièmes plans de gestion de district hydrographique et deuxièmes plans de gestion des risques d'inondation*, février 2025, p. 28, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0002&qid=1738925666833>

¹³ France Stratégie, *L'eau à l'horizon 2050 : quels défis et quelles stratégies d'adaptation ?*, rapport, janvier 2025, p. 9, disponible sur :

<https://www.strategie-plan.gouv.fr/files/files/Publications/2025/2025-01-21%20-%20Eau/FS-2025-Rapport-EAU-24janvier.pdf>

rédaction est donc susceptible d'orienter les politiques publiques vers une priorité accordée aux usages économiques et anthropiques de la ressource, au détriment des exigences de préservation des milieux aquatiques.

Une seule garantie légale est posée à cette priorisation : l'article écarte uniquement le pompage dans les nappes inertielles de la liste des usages à favoriser, autorisant ainsi le pompage dans les autres nappes phréatiques, dites « réactives ». Cette garantie apparaît insuffisante pour assurer un équilibre entre les différents usages de la ressource.

Cette insuffisance est d'autant plus manifeste que, contrairement à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, le texte définitivement adopté a supprimé des garanties environnementales qui permettaient d'assurer une conciliation équilibrée entre les différents usages de la ressource et la protection des milieux naturels. Ont ainsi notamment disparu la consultation systématique des commissions locales de l'eau, l'obligation de conduire les projets de stockage dans le respect des objectifs de préservation de la biodiversité définis à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, ainsi que la référence expresse aux mesures de compensation prévues à l'article L. 163-1 du même code.

Dès lors, en érigeant certains usages de la ressource en eau en objectifs explicites de la politique de gestion de l'eau en montagne, tout en passant sous silence la préservation des milieux aquatiques et en supprimant les garanties environnementales qui figuraient dans les versions antérieures du texte, le législateur a rompu la conciliation équilibrée que l'article 6 de la Charte de l'environnement impose entre la protection de l'environnement et les autres objectifs d'intérêt général. Ces dispositions portent ainsi également atteinte au droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé garanti par l'article 1er de la Charte de l'environnement.

À titre subsidiaire, si votre Conseil ne retenait pas ce grief, il semble nécessaire de préciser qu'il n'exclut pas l'application des autres lois, notamment l'article L214-18 du Code de l'environnement qui prévoit que :

« Tout ouvrage à construire dans le lit d'un cours d'eau doit comporter des dispositifs maintenant dans ce lit un débit minimal garantissant en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces vivant dans les eaux au moment de l'installation de l'ouvrage ainsi

que, le cas échéant, des dispositifs empêchant la pénétration du poisson dans les canaux d'amenée et de fuite. »

Pour toutes ces raisons, les dispositions de l'article 6 ter déferé doivent être censurées.

CONCERNANT L'ARTICLE 6 *QUINQUIES* (nouvel article 26)

En droit,

Votre Conseil a reconnu un « principe d'intelligibilité de la loi » qu'il a fait découler de l'article 34 de la Constitution et qui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques.

L'article 13 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen dispose que *« pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés »*.

Votre Conseil reconnaît également le motif d'incompétence négative du législateur comme motif contraire à la Constitution en application de l'article 34 de la Constitution.

En outre, les articles 2, 3 et 4 de la Charte de l'environnement, à valeur constitutionnelle, imposent à chacun de prendre part à la préservation de l'environnement, de prévenir les atteintes susceptibles de résulter de son activité et de contribuer à la réparation des dommages qu'il cause.

Par ailleurs, aux termes de l'article 45 de la Constitution, *« tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis »*.

En l'espèce,

L'article 6 *quinquies* prévoit que la perception de la redevance pour pollutions diffuses puisse être suspendue par décret en cas de circonstances exceptionnelles affectant gravement les conditions économiques des exploitations agricoles.

D'abord, nous affirmons que le législateur a insuffisamment encadré les notions de « *circonstances exceptionnelles affectant gravement les conditions économiques des exploitations agricoles* », et que cette imprécision est de nature à empêcher la bonne interprétation des redevables. Votre Conseil a rappelé dans sa décision n°2013-353 QPC du 18 octobre 2013 que les exonérations fiscales doivent être encadrées par des critères objectifs pour éviter des ruptures d'égalité. La disposition prévoit ainsi une suspension sélective de la redevance pour certains exploitants agricoles en fonction de « *circonstances exceptionnelles* », sans critères objectifs et vérifiables (s'agit-il de sécheresse, de crise économique, de mesures sanitaires ? quel est le seuil de gravité ?) Cela pourrait conduire à un traitement inégal entre exploitants (certains bénéficieraient de la suspension, d'autres non, sans justification claire) ou à une discrimination arbitraire entre exploitants en situation économique similaire.

Ces mesures contreviennent à l'article 13 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen en ce qu'elles méconnaissent le principe d'égalité devant les charges publiques. Il convient de censurer cet article.

Par ailleurs, le législateur renvoie à un décret le pouvoir de suspendre la perception de la redevance, alors que cette suspension :

- affecte directement les recettes publiques puisque la redevance est une ressource pour financer des actions environnementales..
- relève de la compétence du législateur en vertu de l'article 34 de la Constitution, car elles concernent des prélèvements obligatoires (cette redevance n'est pas un impôt, mais son assiette et ses modalités de perception relèvent de la loi).

Le renvoi au décret pour une décision aussi importante méconnaît l'étendue de la compétence législative et est ainsi contraire à la Constitution. Il convient de censurer cet article.

Par ailleurs, la redevance visée à l'article 6 *quinquies* constitue une fiscalité environnementale incitative, visant à réduire l'usage de produits phytopharmaceutiques et de semences traitées, afin de limiter les pollutions diffuses affectant l'eau, les sols, les milieux naturels et la santé humaine.

Pourtant, la suspension introduite par l'article 6 *quinquies* ne répond pas aux exigences constitutionnelles d'une telle fiscalité. En effet, les articles 2, 3 et 4 de la Charte de l'environnement fondent le principe pollueur-payeur, dont la fiscalité environnementale incitative constitue l'une des traductions.

À ce titre, votre Conseil a reconnu – notamment dans sa décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009 – que le législateur peut établir des impositions spécifiques destinées à inciter les contribuables à adopter des comportements conformes à des objectifs d'intérêt général environnemental, pourvu que le régime qu'il institue soit justifié au regard de cet objectif d'intérêt général.

Or, l'exonération prévue à l'article 6 *quinquies* est sans rapport avec cet objectif d'intérêt général environnemental. En effet, la redevance elle-même ne pèse directement sur les agriculteurs que dans des hypothèses limitées i.e., précisément, lorsqu'ils acquièrent des produits ou semences traitées auprès de personnes non assujetties à cette redevance (c'est-à-dire lorsqu'ils l'acquièrent auprès de distributeurs situés à l'étranger).

Enfin, la redevance pour pollution diffuse est un instrument de politique environnementale et fiscale (financement de la dépollution, protection des ressources en eau), sans rapport avec la souveraineté agricole. Son exonération ne protège pas les agriculteurs contre un risque spécifique, ne renforce pas la souveraineté agricole et n'a donc pas de lien avec les autres mesures. Cet article méconnaît donc l'article 45 de la Constitution.

L'article 6 *quinquies* porte donc atteinte aux articles 2, 3 et 4 de la Charte, et 45 de la Constitution et doit être censuré.

CONCERNANT L'ARTICLE 7 (nouvel article 27)

L'article 7 du texte adopté prévoit, d'une part, que les prescriptions applicables aux projets soumis à autorisation ou à déclaration et affectant une zone humide, notamment celles relatives aux mesures de compensation, sont proportionnées aux fonctionnalités de la zone humide concernée.

Il prévoit d'autre part que les zones humides créées par une installation de stockage d'eau peuvent être prises en compte, en tout ou partie, au titre des

mesures de compensation des atteintes portées aux zones humides par cette installation lorsque l'équivalence de leurs fonctionnalités écologiques avec celles des milieux affectés est démontrée et que l'effectivité des gains écologiques est constatée dans les conditions prévues à l'article L163-1 du Code de l'environnement.

En premier lieu, cet article méconnaît l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, le principe de clarté de la loi, et est dépourvu de portée normative.

En effet, votre Conseil déduit des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen un objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi (Cons. const., déc. n° 2018-772 DC du 15 novembre 2018, § 37). De cet objectif, combiné à l'article 34 de la Constitution, découle également le principe de clarté de la loi (Cons. const., déc. n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, § 9).

Sur ce fondement, vous avez admis que puissent être déclarées contraires à la Constitution les dispositions insuffisamment claires, trop imprécises ou présentant une complexité inutile (Cons. const., déc. n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000, §§ 52 et 53).

Vous censurez également les dispositions dépourvues de toute portée normative. Ainsi, dans votre décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005, vous énoncez, au considérant 8, que :

« Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : "La loi est l'expression de la volonté générale..." ; qu'il résulte de cet article comme de l'ensemble des autres normes de valeur constitutionnelle relatives à l'objet de la loi que, sous réserve de dispositions particulières prévues par la Constitution, la loi a pour vocation d'énoncer des règles et doit, par suite, être revêtue d'une portée normative. »

En outre, vous censurez, sur le même fondement, les dispositions qui, en raison de leur redondance, portent atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi (Cons. const., déc. n° 2013-675 DC du 9 octobre 2013).

En l'espèce, l'article 7 est dépourvu de tout effet normatif et introduit une complexité inutile.

En effet, l'article L. 163-1 du Code de l'environnement prévoit d'ores et déjà que la compensation, qu'elle concerne ou non une zone humide, doit assurer une équivalence fonctionnelle entre les pertes de biodiversité induites par le projet et les mesures de compensation.

Il résulte de la pratique habituelle devant les juridictions administratives que la destruction d'une zone humide est généralement compensée par l'application d'un ratio fixé par le SDAGE. Ce ratio, généralement compris entre 150 % et 200 %, permet de garantir, sur ce seul critère, l'équivalence de la compensation. Cependant, rien n'interdit à un porteur de projet de prévoir une compensation fondée sur l'équivalence des fonctionnalités. Autrement dit, la loi permet déjà de prévoir des mesures de compensation proportionnées, et seule la complexité de l'analyse des fonctionnalités des zones humides explique qu'un ratio de compensation soit généralement appliqué. En effet, la Méthode nationale d'évaluation des fonctions des zones humides, publiée par l'Office français de la biodiversité, prévoit une analyse des fonctionnalités reposant sur plus de 35 indicateurs, répartis entre trois grandes fonctions.

À titre d'exemple, dans son arrêt du 29 juin 2026, n° 512448, le Conseil d'État rappelle que :

« Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Adour-Garonne prévoit que : "Les mesures compensatoires doivent correspondre à une contribution au moins équivalente, en termes de biodiversité et de fonctionnalités, à la zone humide détruite." Cette orientation prévoit également que : "En cas d'absence de cette démonstration, la compensation sera effectuée a minima à hauteur de 150 % de la surface perdue (taux fondé sur l'analyse et le retour d'expérience de la communauté scientifique et de publications)." »

De même, s'agissant du troisième alinéa, rien n'interdit que les caractéristiques propres d'un projet soient prises en compte dans la compensation de ses atteintes. Là encore, seule la pratique, qui montre que les ouvrages agricoles ne remplissent généralement aucune des fonctions assurées par les zones humides, explique que les installations de stockage d'eau ne soient pas prises en compte au titre de la compensation.

L'article 7 n'a donc pour effet que de prévoir la prise en compte de la qualité de la zone humide et des apports de l'ouvrage dans la détermination des mesures compensatoires, alors que ni l'une ni les autres ne sont exclus des éléments déjà pris en considération par les porteurs de projets. Seule la complexité de

l'analyse des fonctionnalités explique qu'il soit d'usage de recourir à un ratio forfaitaire de compensation.

Par conséquent, ces dispositions sont dépourvues de portée normative, trop imprécises et présentent une complexité inutile et sont, dès lors, contraires à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi. L'article 7 n'est donc pas conforme à la Constitution.

Abstraction faite de ce motif, nous considérons en outre que le deuxième alinéa de l'article 7 ne pourrait en tout état de cause être admis que sous réserve d'une interprétation conforme au principe de prévention garanti par l'article 3 de la Charte, et concrétisé dans le Code de l'environnement.

En effet, conformément au principe de prévention, les articles L. 110-1 et L. 163-1 du Code de l'environnement organisent la séquence « *éviter, réduire, compenser* ». Ils imposent que la compensation n'intervienne qu'en dernier lieu, qu'elle respecte l'équivalence écologique, qu'elle vise l'absence de perte nette de biodiversité, voire un gain, et qu'elle soit maintenue pendant toute la durée des atteintes. Ils prévoient, en outre, qu'un projet ne peut être autorisé si les atteintes qu'il cause ne peuvent être ni évitées, ni réduites, ni compensées de façon satisfaisante.

Dès lors, la proportionnalité mentionnée par l'article 7 ne saurait être comprise comme autorisant une compensation diminuée ou inférieure à l'atteinte écologique réellement portée aux fonctionnalités de la zone humide.

Elle doit seulement signifier que la mesure de compensation est ajustée à ces fonctionnalités, dans le respect intégral de l'équivalence écologique et de l'objectif d'absence de perte nette.

À défaut d'une telle réserve, l'article 7 priverait le principe de prévention de sa substance. Il ne peut donc être déclaré conforme à la Constitution que sous cette interprétation stricte.

CONCERNANT L'ARTICLE 7 BIS (nouvel article 28)

L'article 7 bis prévoit que le principe de non-régression environnementale prévu au 9° de l'article L110-1 du Code de l'environnement est inapplicable aux créations d'installations, travaux, ouvrages et activités (ci près IOTAs) qui "*font usage de l'eau ou qui en modifient le niveau ou le mode d'écoulement*" (L211-3

Code de l'environnement), à la condition que ces installations soient des plans d'eau dont la surface implantée en zone humide est inférieure à un hectare (ce qui inclut donc les plans d'eau d'une surface inférieure à un hectare implantés en zone humide et les plans d'eau, quelle que soit leur taille, dont un hectare au maximum est implanté en zone humide).

Son objectif est clair : permettre au pouvoir réglementaire d'assouplir les règles applicables à ces projets définies par l'arrêté du 9 juin 2021, qui encadre la création de plans d'eau en zone humide, et dont le Conseil d'État a refusé la modification au titre du principe de non-régression. Autrement dit, il s'agit d'autoriser par la loi, ce que le pouvoir réglementaire ne pouvait instaurer seul du fait du principe législatif de non-régression environnementale qui s'impose aux textes réglementaires : un amoindrissement de la protection conférée aux zones humides, dans le but de renforcer les capacités de stockage au bénéfice des irrigants.

En premier lieu, cet article méconnaît les articles 1 et 2 de la Charte de l'environnement qui reconnaissent le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé et le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.

En effet, dans vos décisions n° 2020-809 DC du 10 décembre 2020 et n° 2025-891 DC du 7 août 2025, votre jurisprudence souligne que lorsque le législateur modifie le cadre juridique de protection de l'environnement, il *“doit prendre en compte, notamment, le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement mentionné à l'article 2 de la Charte de l'environnement et ne saurait priver de garanties légales le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé consacré par l'article 1er de la Charte de l'environnement”*, d'une part, et d'autre part que *“Les limitations portées par le législateur à l'exercice de ce droit ne sauraient être que liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi.”*, ces conditions n'étant pas remplies en l'espèce.

Plus précisément, dans la décision n° 2025-876 DC du 20 mars 2025, le Conseil a censuré les dispositions soustrayant certaines piscicultures à tout régime de protection de l'environnement aquatique. De même, s'agissant de la décision n° 2025-891 DC du 7 août 2025, il a subordonné la conformité des dispositions contestées qui avaient une incidence sur l'environnement à plusieurs conditions : implantation dans des zones durablement déficitaires en eau, démarche

territoriale concertée, engagement en faveur de pratiques sobres, garantie de l'accès à l'eau pour tous les usagers, exclusion des prélèvements dans les nappes inertielles et absence de présomption irréfragable (§§ 135 à 138). Dans les deux cas, il a limité leur portée afin d'assurer leur proportionnalité au regard des exigences constitutionnelles de protection de l'environnement.

Ce contrôle pourrait aisément être transposé à l'article 7 bis.

En premier lieu, a contrario des décisions précitées, la disposition issue de l'article 7 bis n'a pas vocation à encadrer les plans d'eau aux fins agricoles, mais bien toutes les installations ouvrages travaux et activités utilisant la ressource en eau à condition que leur surface implantée en zone humide soit inférieure à 1 ha. Elles ne peuvent donc être considérées comme répondant à l'objectif poursuivi de simplifier les normes applicables à l'agriculture et de protéger le potentiel productif.

En second lieu, l'article 7 bis retire à certaines zones humides toute garantie légale de protection.

Du reste, tel était bien le constat du Conseil d'État dans la décision du 2 mars 2026 précitée.

Dans cette affaire, la ministre de l'Environnement entendait faire valoir que les zones humides bénéficiaient d'autres garanties légales que celles supprimées. Il se fondait, à ce titre, sur les articles L. 214-1 et suivants du Code de l'environnement, qui énoncent les prescriptions que le préfet doit imposer aux pétitionnaires de projets relevant de la police des IOTA, sur la mise en œuvre des SAGE et des SDAGE des articles L. 212-1 et suivants du même code, sur la protection spécifique des « *zones humides d'intérêt environnemental particulier* » et des « *zones stratégiques pour la gestion de l'eau* » mentionnées aux articles L. 211-3 et L. 211-12 du même code, ainsi que sur les protections accordées aux sites Natura 2000 et aux habitats protégés. Le Conseil d'État a toutefois écarté cette argumentation, en retenant que ces différents régimes « *ne couvrent pas l'ensemble des zones humides affectées par l'arrêté* » et « *ne sauraient être regardés comme offrant une protection équivalente à celle qui résultait de son article 4 avant sa modification par l'arrêté litigieux* ».

Pourtant, le législateur n'a pas entendu tirer de conséquences de ce constat. Il a soustrait les plans d'eau dont moins d'un hectare sont situés en zones humides du champ de la non-régression, sans s'assurer que toutes les zones humides

potentiellement impactées continueraient de bénéficier d'un régime législatif de protection.

Ainsi, la disposition contestée a pour but de supprimer, sous certaines conditions, l'application de l'un des principes fondamentaux du Code de l'environnement, ainsi que de faciliter la multiplication des petits ouvrages de stockage d'eau et d'obstacles à l'écoulement situés sur des zones humides. A ce titre il est important de rappeler que les zones humides n'ont pas les mêmes fonctionnalités que les plans d'eau, barrages, forages et autres activités visées par le présent article. Ainsi trois fonctions sont généralement reconnues par la Méthode nationale d'évaluation des fonctions des zones humides, publiée par l'Office français de la biodiversité : il s'agit des fonctions hydrologiques (stockage d'eau et soutien à l'étiage), biogéochimiques (rétention, transformation ou élimination de nutriments et de polluants) et biologiques (accueil des espèces). S'agissant d'ouvrages destinés à l'agriculture, aucune de ces fonctionnalités n'est remplie.

De plus, les zones humides jouent, même lorsqu'elles sont de petite taille, un rôle essentiel en matière environnementale : refuges de biodiversité, filtration de l'eau, régulation du cycle hydrologique, atténuation des événements climatiques extrêmes, alimentation des bassins versants et stockage du carbone.

Dans sa décision précitée du 2 mars 2026, le Conseil d'État relevait ainsi qu'en l'état des connaissances scientifiques, *« les zones humides jouent, [...] et même lorsqu'elles sont de petite taille, un rôle essentiel en matière environnementale, notamment comme refuges de biodiversité - le centre de ressources de l'Office français de la biodiversité estime ainsi que la moitié des oiseaux en dépendent -, comme système de filtration de l'eau dans le sol, comme facteur de régulation du cycle de l'eau et d'atténuation des effets d'événements climatiques extrêmes, ou encore comme source d'alimentation en eau des bassins versants et comme puits de carbone, s'agissant particulièrement des tourbières »*. D'ailleurs, les données confirment la fragilité particulière de ces milieux : 41 % des zones humides évaluées se sont dégradées entre 2010 et 2020, tandis que le Haut Conseil pour le climat souligne la dégradation continue des milieux humides, notamment sous l'effet de l'intensification agricole et de l'artificialisation. L'urgence de la situation a d'ailleurs conduit le Gouvernement lui-même à faire de *« la préservation et la remise en état des milieux humides [...] une priorité nationale »* dans le cadre du Plan national Milieux humides 2022-2026, mis en œuvre pour l'application de la Stratégie Nationale Biodiversité 2030.

De plus, votre jurisprudence a reconnu que : *"Eu égard aux incidences sur la ressource en eau et la biodiversité des ouvrages de stockage d'eau et des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines associés, la réalisation de tels ouvrages est susceptible de porter atteinte à l'environnement."* (Décision n° 2025-891 DC du 7 août 2025).

Par conséquent, en supprimant la protection issue du principe de non-régression pour les plans d'eau dont moins d'un hectare sont situés en zone humide, sans prévoir de garantie suffisante à la protection de ces milieux pourtant indispensables à la protection de l'environnement, le législateur autorise la disparition de critères qui assuraient justement une conciliation équilibrée entre l'intérêt agricole et la protection environnementale.

Il permet d'autoriser la dégradation des zones humides de moins d'un hectare, y compris lorsqu'aucun intérêt général majeur ou bénéfice supérieur ne le justifie, alors que l'atteinte n'est pas indispensable à la satisfaction de l'intérêt qui la commande, et sans que des mesures efficaces de compensation ne soient systématiquement imposées au pétitionnaire.

Une telle diminution des garanties accordées à la protection des zones humides est manifestement disproportionnée à l'atteinte environnementale qui en résulte. L'article 7 bis doit donc être censuré.

En deuxième lieu, nous considérons que l'article 7 bis méconnaît le principe d'égalité devant la loi.

L'article premier de la Constitution du 4 octobre 1958 prévoit que *"La France [...] assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion."* . Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 : *"La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité ; et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents."*

Selon votre Conseil, le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit (Conseil constitutionnel, 9 avril 1996, n° 96-375 DC, § 8).

En l'espèce la disposition contestée instaure une différence de traitement fondée d'une part sur une caractéristique de localisation : être situé en zone humide. D'autre part sur une caractéristique de taille : avoir une surface implantée en zone humide inférieure à 1 hectare.

Or, en l'espèce la différence de traitement entre les ouvrages, travaux installations et activités qui répondent à ces conditions est sans rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit puisqu'ils ne concernent ni spécifiquement les ouvrages ayant une vocation agricole, ni les ouvrages ayant un impact faible ou limité.

CONCERNANT L'ARTICLE 8 (nouvel article 29)

En droit.

L'article 2 de la Charte de l'environnement souligne que « *Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.* »

L'article 3 de la Charte de l'environnement dispose que « *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences* ».

L'article 4 de la Charte de l'environnement dispose que « *Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi.* ».

L'article 5 de la Charte de l'environnement dispose que « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent; par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.* ».

En l'espèce.

L'article 8 attaqué exclut les pollutions dues aux pesticides interdits des modalités de gestion des captages, ce qui empêchera la mise en œuvre d'actions de protection de la qualité de l'eau, alors que les pouvoirs publics sont tenus de participer à la protection de l'environnement selon les dispositions de l'article 2 de la Charte de l'environnement.

Les seuls enjeux économiques liés aux usages des produits phytosanitaires ne sauraient donc justifier d'entraver les mesures nécessaires à la préservation de la santé, qui relève d'un principe à valeur constitutionnelle.

Cet article ne propose pas d'arrêter les avancées environnementales : il régresse à tous les niveaux, en cautionnant l'inaction sur les captages en dépit de l'urgence sanitaire, environnementale et financière. Ces dispositions sont donc contraire à la non-régression et au principe de précaution prévue par la Charte de l'environnement et doivent donc être censurées.

L'article 8 prévoit que « *Dans les zones les plus contributives aux pollutions des aires d'alimentation des captages associées à des points de prélèvement prioritaires, le représentant de l'État dans le département arrête un programme d'actions encadrant les installations, les travaux, les activités, les dépôts, les ouvrages, les aménagements ou les occupations du sol de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité des eaux. Ce programme d'actions encadre, limite ou peut interdire certaines pratiques agricoles et l'utilisation d'intrants, dans les conditions prévues à l'article L. 114-1 du code rural et de la pêche maritime, en ciblant les sources de pollution pour lesquelles des mesures sont de nature à améliorer la qualité de l'eau aux points de prélèvement. Il tient compte des incidences économiques de ces actions sur les activités concernées.* »

Le législateur ajoute que « *Ne peuvent être identifiés comme points de prélèvement prioritaires les points de prélèvement dont la dégradation est imputable à des substances dont l'utilisation est interdite sur le territoire national, dès lors que la présence de substances dont l'utilisation est autorisée sur le territoire national est retrouvée sous forme de faibles quantités inférieures à un ou plusieurs seuils déterminés par le décret mentionné au troisième alinéa du présent V.* ».

La deuxième phrase de l'alinéa 19 exclut donc les points de prélèvement essentiellement contaminés par des substances dont l'utilisation n'est plus autorisée des points de prélèvement considérés comme prioritaires du fait de leur niveau de contamination, y compris lorsque des pollutions actuelles sont bien identifiées dans les contaminations.

Cette exclusion est contraire au devoir de toute personne, y compris publique, d'améliorer l'état de l'environnement énoncé par l'article 2 de la Charte de l'environnement, a fortiori de ne pas se laisser se dégrader l'environnement, au devoir de réparation des atteintes à l'environnement énoncé par l'article 4 de ladite Charte, et aux objectifs de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement et de la santé publique résultant du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 qui comporte un droit d'accès à l'eau pour tous.

La logique poursuivie par les auteurs de l'amendement à l'origine de cette exclusion est que l'usage de ces substances n'étant plus autorisé, il est inutile de prévoir un programme d'action régulant les pratiques agricoles dans les zones où ces substances sont à l'origine de la contamination.

C'est méconnaître qu'une telle exclusion aurait des impacts graves sur l'environnement et la santé publique.

Tout d'abord, cette disposition aboutirait à exclure un nombre très important de points des points de prélèvement prioritaires. En effet, selon un bilan du ministère de la Santé, les 6 premiers métabolites retrouvés dans l'eau potable sont des métabolites de pesticides interdits (cf. tableau p.13). Selon le Ministère de la Transition écologique, *"Sur la période 2021-2023, les principaux dépassements de normes sont le fait de substances interdites depuis plusieurs années ou de leurs métabolites. C'est notamment le cas de la chlordécone (interdite en 1993), de l'atrazine (2003), de la chloridazone (2020), du mancozèbe (2021), ou du bentazone (2022). Par ailleurs, près de la moitié des masses d'eau souterraines voit leur concentration totale en pesticides dépasser le seuil de qualité de 0,5 µg/l."*

Cette exclusion signifierait donc que dans de nombreux points hautement contaminés, l'autorité administrative serait privée de sa capacité à prendre les mesures nécessaires pour assurer le droit à la santé publique. Elle ne pourrait plus prendre les mesures aussi bien curatives que préventives nécessaires pour éviter les pollutions et donc les impacts sur l'environnement et la santé. Un rapport d'inspections ministérielles (IGAS, IGEDD, CGAAER p.309) rappelle que *"Dans les secteurs où des non-conformités de l'eau distribuée sont liées à la présence de métabolites de pesticides désormais interdits, des mesures curatives sont l'unique solution à court terme. Cependant, il reste plus que jamais pertinent et nécessaire de poursuivre les actions préventives sur les eaux brutes."*

Le Haut Conseil à la Santé Publique a commenté ainsi ce rapport : *« Le rapport IGAS/IGEDD/CGAAER a mis en évidence des niveaux de contamination des ressources en eau par les métabolites de pesticides. Il indique, s'agissant des données du bilan national 2022 de la DGS relatif à la qualité des EDCH vis-à-vis des pesticides que les molécules retrouvées le plus fréquemment à des concentrations élevées dans les unités de distribution (UDI) étaient « les 5 métabolites suivants : chloridazone desphényl 11 (49,2 % des 2313 UDI en NC1 ou NC2 12 et environ 4 millions de personnes), métolachlore ESA13 (40,3 % des UDI en NC1 et NC2 et environ 4 millions de personnes), chloridazone méthyl desphényl14 (26,6 % des UDI en NC1 et NC1 et 1,8 million de personnes), atrazine déséthyl déisopropyl (6,5 % des UDI en NC1 et NC2 et environ 240.000 personnes) et atrazine déséthyl (6 % des UDI en NC1 et NC2 et environ 200.000 personnes). Notons à cet égard que l'utilisation d'atrazine est interdite depuis 2003 et que l'on retrouve encore ses métabolites parmi les principaux contaminants des EDCH, ce qui confirme la nécessité des mesures préventives pour éviter que cette situation ne se perpétue avec d'autres substances. Ce constat peut aussi être fait pour le chlorothalonil ».*

De plus, ces dispositions ignorent l'effet dit « cocktail ». Une étude réalisée par l'Institut de recherche pour le développement, l'Institut Pasteur et l'Université de Toulouse, a analysé les conséquences de l'exposition des humains à plusieurs produits en même temps. Elle aboutit à la conclusion que le risque d'avoir un cancer est multiplié par deux et demi pour les personnes concernées par cet effet cocktail, les plus exposées. Les 30 pesticides examinés ne sont pourtant pas considérés comme cancérogènes par l'Organisation mondiale de la santé. C'est

donc bien leur utilisation combinée qui génère le risque. Dans les points de prélèvement essentiellement contaminés par des substances aujourd'hui interdites, l'effet de ces substances va se combiner aux effets des substances autorisées, avec des effets potentiellement délétères sur la santé humaine, sans que l'autorité administrative puisse prendre de programmes d'actions pour interdire l'usage de certaines substances ou pratiques dont les effets seront susceptibles d'aboutir à cet effet « cocktail ».

Ainsi, la deuxième phrase de l'alinéa 19 est inconstitutionnelle, car contraire au devoir de toute personne, y compris publique, d'améliorer l'état de l'environnement énoncé par l'article 2 de la Charte de l'environnement, a fortiori de ne pas se laisser se dégrader l'environnement, et au devoir de réparation des atteintes à l'environnement énoncé par l'article 4 de ladite Charte, aux objectifs de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement et de la santé publique résultant du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 qui comporte un droit d'accès à l'eau pour tous.

Il convient donc de le censurer.

CONCERNANT L'ARTICLE 9 BIS A (nouvel article 32)

En droit.

Aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « *Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* ». Il appartient à votre Conseil de déclarer contraires à la Constitution les dispositions qui sont introduites en méconnaissance de cette règle de procédure. Selon une jurisprudence constante, il s'assure dans ce cadre de l'existence d'un lien entre l'objet de l'amendement et celui de l'une au moins des dispositions du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie. Il ne déclare des dispositions contraires à l'article 45 de la Constitution que si un tel lien, même indirect, ne peut être identifié. Il apprécie l'existence de ce lien après avoir décrit le texte initial puis, pour chacune des dispositions déclarées inconstitutionnelles, les raisons pour lesquelles elle doit être regardée comme dépourvue de lien même indirect avec

celui-ci. Dans ce cas, votre Conseil ne préjuge pas de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles.

Votre Conseil a appuyé l'exigence constitutionnelle d'un lien entre un amendement et le projet de loi en discussion a été consacrée une première fois par la décision n° 85-198 DC du 13 décembre 1985.

Dans votre décision n° 85-191 DC du 10 juillet 1985, réaffirmée par la décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, vous avez rappelé la nécessité qu'un amendement ne saurait être dépourvu de lien avec le texte discuté. Ainsi, apparu dans votre décision 512 DC du 21 avril 2005, le principe de clarté et de sincérité du débat parlementaire est présenté comme une garantie nécessaire pour assurer le respect de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen.

En l'espèce,

La loi déférée a pour origine un projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale qui comportait 23 articles visant la protection et la souveraineté agricole.

Lors de l'examen au Sénat, le législateur a ajouté un article 9 *bis* A, visant à exclure du décompte des surfaces artificialisées, dans les documents de planification et d'urbanisme, les surfaces occupées par des constructions, des ouvrages, des installations ou des aménagements nécessaires à l'exploitation agricole.

Cette disposition s'apparente à un cavalier législatif, étant dépourvue de tout lien, même indirect, avec le projet de loi initial.

Elle est contraire aux exigences posées par la jurisprudence de votre Conseil et doit, à ce titre, être censurée.

CONCERNANT L'ARTICLE 10 (nouvel article 33)

L'article 10 de la loi déférée porte sur les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité dans les espaces agricoles.

A l'alinéa 2, il est prévu que les compensations portant sur des zones agricoles puissent être mises en œuvre dans un périmètre géographique plus large.

A l'alinéa 4, il est prévu que les mesures de compensation devant être réalisées dans des espaces agricoles soient prioritairement réalisées sur des terres incultes, ou présentant un faible potentiel agronomique.

Or l'article L163-1 liste des périmètres prioritaires sur lesquelles ces mesures de compensation doivent être mises en place afin de garantir que les mesures de compensation soient au plus proche de fonctionnalités qu'elles cherchent à compenser.

La compensation écologique ne s'entend en effet pas comme le déplacement d'une unité écologique d'un point A à un point B, mais comme la reconstitution d'un espace dégradé réunissant des caractéristiques de surface, de localisation, de biodiversité, d'ancienneté, de fonctionnalité et santé écologique, similaire à l'espace dégradé en favorisant une continuité écologique maximale. Une mesure de compensation doit être située à proximité du site impacté, sur une zone présentant des caractéristiques physiques et anthropiques similaires.

Aussi les alinéas 2 et 4 prévoient que les priorisation de zones de renaturation prévues par l'article L163-1 ne soient pas respectées en ce qui concerne la compensation dans des espaces agricoles puisque celle-ci pourra porter sur un périmètre plus vaste et non pas à proximité immédiate des sites dégradées si celles-ci se portent sur des terres incultes. Cette mesure constitue une rupture d'égalité devant la loi en ce que l'activité agricole bénéficierait de dérogations au régime commun de la compensation aux atteintes à la biodiversité.

Cette mesure méconnaît les articles 2 (sur le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement), et 5 (sur le principe de précaution lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement.)

Par ailleurs, en employant les mots “terres incultes” ou “faible potentiel agricole”, le législateur a inscrit des termes imprécis, trop vagues et sans

définition pour permettre aux opérateurs de compensation et aux agriculteurs de savoir si leurs parcelles entrent dans le champ d'application de la loi. Cette imprécision porte une atteinte à la sécurité juridique : elles sont susceptibles de rendre fragile le droit à la compensation écologique des atteintes à la biodiversité.

Ainsi cet article méconnaît l'intelligibilité de la loi, garantie par l'article 34 de la Constitution, il convient de le censurer.

CONCERNANT L'ARTICLE 11 (nouvel article 35)

L'article 11 du texte adopté prévoit que les terrains non bâtis ayant vocation à accueillir des constructions ou des installations et riverains d'une parcelle agricole où sont susceptibles d'être utilisés des produits phytopharmaceutiques peuvent être grevés d'une servitude, en vue de contribuer à la satisfaction des obligations concernant l'utilisation des produits phytopharmaceutiques à proximité des zones attenantes aux bâtiments habités définies au III de l'article L. 253-8, de garantir la protection des riverains contre les risques liés à l'application des produits phytopharmaceutiques et de permettre le maintien des activités agricoles dans le respect des règles sanitaires et environnementales.

L'article 11 prévoit que cette « servitude d'utilité publique de voisinage agricole » délimite une bande, d'une largeur maximale de dix mètres à compter de la limite séparative de la parcelle agricole, où l'accès est restreint, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État, notamment en ce qui concerne l'interdiction de toute déambulation et tout usage récréatif par les occupants ou les propriétaires des constructions riveraines, où sont interdites toute construction et toute installation, où est interdite toute utilisation de produits phytopharmaceutiques et où l'implantation de haies est obligatoire sur l'ensemble de la largeur, sous réserve de certaines dérogations.

Cette servitude serait instituée par un arrêté pris par le préfet de département après avis du conseil municipal, consultation de la chambre d'agriculture et une enquête parcellaire.

L'article 11 prévoit aussi les conditions de l'indemnisation des servitudes ainsi instituées.

Cet article méconnaît gravement plusieurs dispositions constitutionnelles, notamment les articles 2, 4 et 5 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, les articles 2, 3 et 4 de la Charte de l'environnement, et le principe d'égalité devant la loi.

D'une part, en prévoyant la possibilité d'instituer une servitude sur une largeur pouvant aller jusqu'à dix mètres sur les terrains non bâtis ayant vocation à accueillir des constructions ou des installations, l'article 11 porte une atteinte grave au droit de propriété, à la liberté d'aller et venir et au principe de liberté protégés par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen.

Cette atteinte est d'autant plus grave que les conditions applicables à cette servitude sont très restrictives : en particulier accès restreint et vocation à l'interdiction de toute déambulation et tout usage récréatif par les occupants ou les propriétaires des constructions riveraines, interdiction de toute construction et installation, ou encore installation de haies obligatoires sauf dérogation.

Par ailleurs, cette servitude transfère à des tiers - les propriétaires du terrain non bâti ayant vocation à accueillir une construction voisine d'une parcelle agricole -, plutôt qu'aux utilisateurs de produits phytopharmaceutiques sur les parcelles agricoles eux-mêmes, la responsabilité et la charge de garantir la protection des riverains contre les risques liés à l'utilisation de ces mêmes produits phytopharmaceutiques.

Ce faisant, l'article 11 méconnaît gravement les articles 2, 3 et 4 de la Charte de l'environnement, qui prévoient respectivement que « *Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.* », que « *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.* », et que « *Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi.* ».

De la même façon, il méconnaît gravement l'article 4 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 qui prévoit que « *la liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui* », ainsi que son article 5 qui prévoit que « *La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société.* », l'usage récréatif de son bien et la déambulation sur celui-ci, en l'espèce un terrain voisin d'une parcelle agricole, que la servitude prévue à

l'article 11 permettrait d'interdire, ne pouvant être regardés comme des actions nuisibles à la société.

Les buts poursuivis par la création de la servitude prévue à l'article 11, notamment le but de garantir la protection des riverains contre les risques liés à l'application des produits phytopharmaceutiques, ne sauraient non plus justifier l'atteinte à ces droits et principes constitutionnellement garantis dans la mesure où cet objectif peut être atteint par d'autres moyens plus proportionnés, parmi lesquels le changement de pratiques agricoles et l'absence de recours à des produits phytopharmaceutiques dangereux sur les parcelles voisines des constructions sur lesquelles l'article 11 prévoit d'instaurer des servitudes.

Le changement des pratiques agricoles et l'absence de recours à des produits phytopharmaceutiques présentant des risques sur les parcelles voisines des constructions sont des moyens d'autant mieux proportionnés au but poursuivi que ces moyens n'empêchent pas l'agriculteur de produire sur ses parcelles agricoles, et qu'ils contribuent ainsi à la fois à concilier la production avec l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement, avec les principes prévus par la Charte de l'environnement et avec les droits et principes prévus par la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen, notamment le droit à la liberté et à la propriété.

La pratique de l'agriculture biologique démontre la possibilité et la proportionnalité de cette conciliation. Les études scientifiques également, par exemple l'étude Rés0Pest, une étude expérimentale menée sur 10 ans par l'INRAE qui montre le potentiel de systèmes de production agricoles sans pesticides, l'étude Agriculture européenne sans pesticides en 2050, également réalisée par l'INRAE, ou encore l'étude « Une Europe agroécologique en 2050 » développée conjointement par l'Iddri et le bureau d'études AScA.

Enfin, concernant sa mise en œuvre, l'article 11 se borne à prévoir que l'institution de la servitude n'est qu'une possibilité, et que l'arrêté instituant la servitude sera pris par le préfet de département. Il en résulte qu'au sein des départements et d'un département à l'autre, l'institution de cette servitude pourrait être mise en œuvre de façon à la fois très différente et arbitraire. Des situations identiques pourraient être traitées différemment sans que cela soit proportionné au but poursuivi. L'article 11 méconnaît aussi le principe d'égalité devant la loi et doit être censuré.

CONCERNANT L'ARTICLE 11 BIS (nouvel article 36)

L'article 11 bis, issu d'un amendement adopté par le Sénat, modifie le Code de l'environnement pour :

- D'une part, supprimer la procédure de participation du public par voie électronique prévue par l'article L123-19 pour les décisions d'autorisation de destruction de haies ayant une incidence directe et significative sur l'environnement.
- D'autre part, prévoir la possibilité de déroger dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat à la période d'interdiction de travaux sur les haies prévue à l'article L. 412-27 du Code de l'environnement pour tenir compte des conséquences de circonstances exceptionnelles sur la situation du demandeur.

En conséquence, l'article 11 bis ne présente pas de lien, même indirect, avec le texte, notamment avec l'article 11 du projet de loi initial, qui prévoyait que les orientations d'aménagement et de programmation, au sein d'un plan local d'urbanisme, prévoient un espace de transition végétalisé non artificialisé entre les espaces agricoles et les espaces urbanisés, à la charge de l'aménageur.

L'article 11 bis méconnaît les dispositions du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution et doit être censuré.

CONCERNANT L'ARTICLE 14 (nouvel article 39)

I. Sur la méconnaissance de l'article 5 de la Charte de l'environnement

En droit.

Selon les dispositions posées par l'article 5 de la Charte de l'environnement, *“Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en*

oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.”

L'article 4 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen dispose que *“La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.”*

L'article 5 de la même Déclaration souligne que *“La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas.”*

Enfin, l'article 6 de la Déclaration précise que *“La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.”*

Il découle de ces dispositions un *“objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi”* dont le but est de *“prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi.”* (Cons. Const., n° 2005-514 DC, 28 avr. 2005, cons. 14.)

Ce principe de clarté de la loi a également été confirmé par votre Conseil comme découlant de l'article 34 de la Constitution (Cons. const., n° 2001-455 DC, 12 janv. 2002, cons. 9 ; n° 2001-451 DC, 27 nov. 2001, cons. 13 ; n° 98-401 DC, 10 juin 1998, cons. 10.).

Plus précisément, la jurisprudence constitutionnelle recommande d'éviter la complexité *« inutile »* (Cons. const., n° 2003-473 DC, 26 juin 2003, cons. 5.) et *« excessive »* de la loi au regard de l'aptitude de ses destinataires (Cons. const.,

n° 2005-530 DC, 29 déc. 2005, cons. 77.), favorise la simplification du texte législatif (Cons. const., n° 2003-473 DC, 26 juin 2003, cons. 5 ; n° 2004-506 DC, 2 déc. 2004, cons. 5.) combat la contradiction et l'inintelligibilité (Cons. const., n° 2001-447 DC, 18 juill. 2001, cons. 27.), mais pose simultanément une exigence de précision (Cons. const., n° 2000-437 DC, 19 déc. 2000, cons. 3.).

Enfin, votre Conseil, dans sa décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021 a censuré certaines dispositions considérant que les garanties qui encadrent le dispositif attaqué étaient insuffisantes.

L'article 10 de la Charte de l'environnement de 2004 souligne que "*La présente Charte inspire l'action européenne et internationale de la France.*"

En l'espèce,

Les dispositions de l'article 14 de la loi déferée facilitent les procédures d'abattage des loups alors même que ces dispositions ne relèvent pas du domaine de la loi, comme l'a indiqué le Conseil d'Etat dans son avis sur le projet de loi. ministériels.

Le Conseil d'État relève ainsi que « *les dispositions proposées, qui ne relèvent pas du niveau de la loi, ne sont pas nécessaires pour lui permettre d'atteindre l'objectif poursuivi par le projet de loi* » et demandait de ne pas retenir les dispositions de cet article, qu'il n'estime « *ni nécessaires, ni opportunes* ».

De plus, ces dispositions menacent la préservation de l'espèce lupine en France qui fait pourtant l'objet d'une réglementation européenne avec la directive Habitats qui impose à la France d'assurer un bon état de conservation. Pourtant les dispositions facilitant les tirs et augmentant le nombre d'individus qui peuvent être tués chaque année ne permettent plus de garantir ce bon état de conservation.

D'après les modélisations de l'Office Français de la biodiversité et du Muséum national d'histoire naturelle (2025), le maintien au niveau actuel (19 %) ou l'augmentation du plafond d'abattage actuel aurait pour conséquence probable une diminution du nombre de loups en France, alors que l'espèce n'est présente que sur une partie de son aire de répartition potentielle et qu'elle reste sous le

seuil de viabilité calculé par les scientifiques (au minimum 500 loups adultes reproducteurs).

L'alinéa 8 de l'article 14 prévoit que « *Lorsque le nombre de loups effectivement prélevés au cours d'une année civile est inférieur au plafond annuel fixé par cet arrêté, la différence est reportée et ajoutée au plafond fixé pour l'année civile suivante* ».

Or ce report automatique de plafond d'abattage annuel d'une année civile à la suivante se fait sans que ne soit démontrée la nécessité de prendre des dispositions supplémentaires de protection des troupeaux liés à un niveau objectif de prédation nécessitant de recourir à ce report du nombre de prélèvements. Le nombre de loups prélevés doit être cohérent avec une véritable politique de prévention et de protection, et en fonction du niveau de prédation. Un report du nombre de tirs de prélèvement en année civile suivante est contradictoire avec un dispositif d'abattage qui doit être proportionné à la pression de prédation.

Cette disposition est contraire à l'article 5 de la Charte de l'environnement en ce qu'elle est susceptible d'engendrer 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.

Par ailleurs, l'alinéa 9 de l'article 14 ici visé, prévoit que « *Au-delà de cette limite, l'arrêté précise les conditions dans lesquelles, à la suite de dommages dus à la prédation constatés par le représentant de l'État dans le département, l'autorité administrative peut autoriser la destruction de loups à titre dérogatoire dans le département, dans la limite d'un seuil assurant le maintien de l'espèce dans un état de conservation favorable* ».

Ici, l'appréciation du seuil assurant le maintien de l'espèce dans un état de conservation favorable est renvoyée au préfet. Cette analyse au niveau local, non définie réglementairement, est contradictoire avec l'approche nationale retenue par le législateur pour évaluer le bon état écologique de la population lupine.

Ainsi, il sera loisible au préfet de département de prendre des dispositions autorisant un nombre de tirs d'abattage du loup, de manière dérogatoire qui ne permettront pas de garantir la conservation de l'espèce au niveau national.

En outre, le principe même de fixation d'un seuil assurant le maintien de l'espèce dans un état de conservation favorable est insuffisamment encadré par la loi présentement déferée. En effet, ce seuil pourra permettre d'abattre autant de loups que possible pour atteindre le nombre minimal de loups nécessaire à la conservation de l'espèce sur le territoire national, faisant ainsi courir le risque de sérieusement côtoyer la limite d'abattage entraînant la disparition des loups en France.

Aussi nous soutenons que le principe de précaution invoqué par l'article 5 de la Charte de l'environnement qui dispose que « *les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* » n'est pas respecté, puisqu'il fait courir le risque de porter atteinte à une espèce protégée, sans que ne soit suffisamment encadré le principe de maintien de l'espèce dans un état de conservation favorable.

Ensuite, l'article 14 prévoit qu'un certain nombre de règles applicables au loup feront l'objet d'un arrêté conjoint des ministres chargés de la protection de la nature et de l'agriculture. Ces règles sont redondantes avec celles prévues aux articles L. 411-1 et suivants du Code de l'environnement qui autorisent déjà le pouvoir réglementaire à prendre les mesures de gestion détaillées à l'article 14. Les articles R. 411-1 et suivants, pris pour l'application de la disposition précitée, permettent eux aussi au pouvoir réglementaire de prévoir les modalités de gestion du loup.

Cela est d'ailleurs rappelé par le Conseil d'État dans son avis n° 410698 du 2 avril 2026 relatif au projet de loi d'urgence pour la protection et la souveraineté agricoles. Celui-ci énonce que :

« 22. Toutefois, le Conseil d'Etat relève que la loi permet déjà, nonobstant l'absence de distinction entre les deux régimes de protection prévus par la directive « habitats », de tirer par arrêté les conséquences du retrait du loup de l'annexe IV de cette directive et de son inscription à l'annexe V. Il en déduit que

les dispositions proposées, qui ne relèvent pas du niveau de la loi, ne sont pas nécessaires pour lui permettre d'atteindre l'objectif poursuivi par le projet de loi. [...]

Le Conseil d'Etat propose de ne pas retenir les dispositions, spécifiques au loup, prévues par le projet de loi, qui ne sont ni nécessaires, ni opportunes. »

Enfin, cette redondance et l'absence d'effet de la disposition contestée se démontrent directement par le droit positif. En effet l'ensemble des dispositions de l'article 14 de la loi sont déjà comprises dans 2 arrêtés ministériels du 23 février 2026.

Ainsi l'arrêté du 23 février 2026 définissant le statut de protection du loup (*Canis lupus*) et fixant les conditions et limites de sa destruction énonce à l'article 2 :

*« Le présent arrêté fixe les conditions et limites de la destruction de loups (*Canis lupus*) sur le territoire national en vue de la prévention de dommages importants aux troupeaux domestiques. »*

Cet arrêté fixe notamment les modalités de destruction du loup (articles 9 à 27 de l'arrêté), les lieux dans lesquels ces destructions peuvent être effectuées en fonction de la prédation (article 13), il définit les compétences des autorités préfectorales en matière d'autorisations et de déclarations permettant les destructions de loups (articles 12 et 14), prévoit les règles applicables dans les parcs nationaux et les réserves naturelles nationales et enfin détermine comment les données scientifiques doivent être recueillies (article 7, 8 et 18).

L'arrêté du 23 février 2026 modifiant l'arrêté du 23 octobre 2020 fixant le nombre maximum de spécimens de loups (*Canis lupus*) dont la destruction pourra être autorisée chaque année fixe quant à lui le quota maximal de loups pouvant être détruits (article 1).

Dès lors, les dispositions de l'article 14 de la loi présentement déférée, à l'exception de celles modifiant le régime législatif des lieutenants de louveterie, n'édicte aucune règle substantielle nouvelle. Elles se bornent à habiliter le pouvoir réglementaire à prendre des mesures qu'il était déjà compétent pour adopter et qu'il a, au demeurant, déjà mises en œuvre dans le sens même prévu par les dispositions contestées.

Par conséquent, ces dispositions méconnaissent l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ainsi que l'exigence de clarté de celle-ci.

Nous demandons à votre Conseil de censurer cette disposition.

II. Sur l'erreur manifeste du législateur dans sa transposition de la Directive (UE) 2025/1237 du Parlement européen et du Conseil

Si, en principe, votre Conseil se refuse à contrôler la conventionnalité des dispositions législatives qui lui sont déférées (Cons. const., déc. n° 74-54 DC du 15 janvier 1975, Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse), il a néanmoins estimé qu'il résulte de l'article 88-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 que la transposition des directives de l'Union européenne constitue une exigence constitutionnelle.

Votre Conseil exerce donc un contrôle restreint des lois qui lui sont déférées sur le fondement de l'article 61 de la Constitution, lorsqu'elles ont pour objet de transposer une directive, et peut sanctionner leur incompatibilité manifeste avec celle-ci (Cons. const., déc. n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, Loi pour la confiance dans l'économie numérique).

En l'espèce l'article 14 de la présente loi déférée entend tirer les conséquences de la Directive (UE) 2025/1237 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2025, modifiant la Directive 92/43/CEE dite « Directive Habitats » en ce qui concerne le statut de protection du loup. En effet la directive vient modifier le statut de protection du loup, le classant désormais parmi les espèces pouvant faire l'objet de mesures de gestion (annexe 5 de la directive habitats).

Par conséquent, il s'agit bien d'une disposition visant à effectuer la transposition de la directive en droit interne.

Cependant, le législateur a commis une erreur manifeste dans la transposition de cette directive et ce en deux points.

En premier lieu, l'alinéa 7 de l'article 14 détermine le nombre maximal de loups pouvant être détruits à partir du nombre minimal d'individus nécessaire au maintien de l'espèce dans un état de conservation favorable, tandis que l'alinéa 9 autorise à déroger à ce plafond dans la limite d'un seuil défini selon le même critère.

Par conséquent, et à condition de ne pas considérer que ces dispositions sont contraires à l'objectif de clarté et d'intelligibilité de la loi, ces dispositions ont pour effet de prévoir une dérogation au seuil de prélèvement maximal, lui-même basé sur le seuil minimal de population permettant de garantir l'état de conservation favorable du loup. En d'autres termes l'alinéa 9 prévoit de détruire plus de loups que le seuil minimal permettant de garantir son état de conservation.

Or la directive habitats, telle que modifiée par la directive (UE) 2025/1237 du Parlement européen et du Conseil, classe le loup parmi les espèces figurant à l'annexe 5 de ladite directive.

L'article 14 de la directive dispose que :

« 1. Si les États membres l'estiment nécessaire à la lumière de la surveillance prévue à l'article 11, ils prennent des mesures pour que le prélèvement dans la nature de spécimens des espèces de la faune et de la flore sauvages figurant à l'annexe V, ainsi que leur exploitation, soit compatible avec leur maintien dans un état de conservation favorable. »

Par conséquent une disposition législative ayant pour but de permettre des destructions dérogatoires et ce alors même que le seuil de prélèvement minimal garantissant l'état de conservation favorable du loup doit être regardée comme une erreur manifeste du législateur dans sa transposition des évolutions de la directive habitats. Aussi nous affirmons que les alinéas 7 et 9 sont contraires à l'exigence constitutionnelle issue de l'article 88-1 de la Constitution.

En deuxième lieu, le législateur commet une erreur manifeste dans la transposition de la directive (UE) 2025/1237 du Parlement européen et du Conseil en ce qu'il prévoit une appréciation de l'état de conservation contraire à la directive 92/43/CEE telle qu'interprétée par la jurisprudence de la Cour de justice de l'union européenne.

Ainsi l'alinéa 6 de l'article 14 énonce que :

« L'évaluation de l'incidence des mesures de gestion sur l'état de conservation de l'espèce s'apprécie au niveau national. Il n'est tenu compte de la population au niveau local que s'il est démontré que ces mesures ont, dans les circonstances particulières, une incidence sur l'état de conservation de l'espèce. »

Or, il résulte d'une jurisprudence constante de la cour de justice de l'union européenne que l'état de conservation favorable d'une espèce doit s'apprécier en priorité au niveau local, puis national, puis à l'échelle de la région biogéographique.

A titre d'exemples en matière d'état de conservation du loup :

CJUE Umweltverband WWF Österreich, 11/07/2024, C-601/22 : "l'état de conservation favorable de l'espèce animale concernée doit exister et être évalué, en premier lieu et nécessairement, au niveau local et national,"

CJUE 10 octobre 2019, « TAPIOLA », C-674/17 point 61 : "Partant, une telle dérogation ne saurait être adoptée sans qu'aient été évalués l'état de conservation des populations de l'espèce concernée ainsi que l'impact que la dérogation envisagée est susceptible d'avoir sur celui-ci au niveau local ainsi qu'au niveau du territoire de cet État membre ou, le cas échéant, au niveau de la région biogéographique visée"

Par conséquent l'alinéa 6 de l'article 14 de la loi déférée a pour effet de transposer en droit interne une disposition manifestement contraire à l'article 14 de la directive Habitats, telle qu'interprétée à la lumière de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Il doit donc être censuré.

III. Sur la méconnaissance de l'article 6 de la Charte de l'environnement

En droit,

L'article 6 de la Charte de l'environnement dispose que « *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. »

Les dispositions de l'article 6 de la Charte de l'environnement ont valeur constitutionnelle et s'imposent au législateur dans l'exercice de sa compétence.

Il lui appartient, lorsqu'il détermine les règles relatives à la protection de l'environnement, d'assurer une conciliation équilibrée entre les exigences de protection de l'environnement et les autres objectifs d'intérêt général poursuivis par la loi.

Dans l'exercice de cette compétence, le législateur dispose d'une marge d'appréciation. Toutefois, celle-ci ne saurait conduire à sacrifier de manière excessive les exigences de protection de l'environnement.

En l'espèce,

Les dispositions de l'article 14 contestées prévoient que « *Les tirs d'effarouchement et de défense sont autorisés pour prévenir des dommages importants à l'élevage dans les espaces protégés mentionnés aux articles L. 331-1, L. 332-1 et L. 341-1 du code de l'environnement dont l'acte de création autorise la chasse. »*

Le législateur institue ainsi un principe général d'autorisation des tirs dans des espaces bénéficiant du plus haut niveau de protection environnementale en droit français.

Or ces espaces ont précisément été institués afin de soumettre les atteintes à la biodiversité à un contrôle renforcé tenant compte des enjeux écologiques propres à chaque territoire.

La disposition contestée substitue ainsi à une logique fondée sur l'appréciation circonstanciée des atteintes susceptibles d'être portées aux espèces et aux habitats une autorisation législative de principe applicable au sein même des espaces relevant de la protection forte.

La conservation de la biodiversité et de la géodiversité constitue l'objectif premier des réserves naturelles nationales et des cœurs de parcs nationaux. Le décret n° 2022-527 du 12 avril 2022 reconnaît ces espaces comme des zones de protection forte, dans lesquelles la priorité est donnée à la conservation des espèces, des habitats naturels et des processus écologiques.

Si certains de ces espaces autorisent certaines formes de chasse, cette circonstance ne remet nullement en cause leur vocation première qui demeure la conservation du patrimoine naturel.

En autorisant de manière générale les tirs dans ces espaces sans justification particulière tenant à leurs objectifs de conservation, le législateur porte atteinte à la cohérence même du régime de protection forte.

A. Une remise en cause injustifiée de la spécificité des espaces de protection forte

Les réserves naturelles nationales et les cœurs de parcs nationaux ont précisément été créés afin que les atteintes susceptibles d'être portées à la biodiversité y fassent l'objet d'une appréciation particulière et plus exigeante que dans le reste du territoire national.

Or l'article 14 opère une rupture avec cette logique.

Les espaces concernés étaient jusqu'à présent exclus du dispositif de tirs de défense et d'effarouchement applicable au loup.

Ainsi, loin de se borner à adapter un régime existant, le législateur modifie substantiellement l'équilibre retenu jusqu'à présent entre protection de la biodiversité et protection des activités d'élevage dans les espaces relevant de la protection forte.

Le législateur ne démontre toutefois ni l'insuffisance du régime antérieur, ni l'échec des dispositifs de prévention existants, ni la nécessité particulière d'introduire une autorisation générale dans ces espaces.

Or les données disponibles montrent que les réserves naturelles nationales figurent parmi les territoires où les politiques de prévention produisent les résultats les plus favorables. Les dommages imputables au loup y demeurent proportionnellement limités grâce à la mobilisation de moyens de protection renforcés, à l'accompagnement technique des gestionnaires, à la présence de bergers d'appui et à une connaissance fine des dynamiques locales.

L'absence de démonstration de l'insuffisance de ces dispositifs rend particulièrement difficile la justification d'une évolution législative aussi significative. Le législateur modifie le régime juridique des espaces de protection forte sans démontrer que les objectifs poursuivis ne pouvaient être atteints par les outils déjà existants. Cette loi est par conséquent insuffisamment justifiée.

La question posée n'est donc pas seulement celle de l'opportunité des tirs. Elle est celle de savoir si le législateur pouvait transformer en principe général ce qui relevait jusqu'à présent d'une appréciation circonstanciée fondée sur les objectifs particuliers de conservation attachés à ces espaces. En supprimant cette spécificité sans justification particulière, il porte atteinte à la cohérence du système de protection qu'il avait lui-même institué.

B. Une conciliation manifestement déséquilibrée entre protection de l'environnement et protection de l'élevage

L'objectif poursuivi par la disposition contestée est certes légitime. La prévention des dommages causés aux élevages participe de la protection de l'activité agricole, de la souveraineté alimentaire et du maintien d'activités économiques dans les territoires ruraux.

Toutefois, l'article 6 de la Charte n'autorise pas que cette considération économique prévale de manière générale sur les impératifs environnementaux.

En l'espèce, le dispositif contesté instaure une autorisation générale de tirs dans des espaces protégés sans exiger que soit démontrée l'insuffisance des mesures de prévention existantes ni que ces interventions demeurent exceptionnelles.

Or les données disponibles montrent que les dommages constatés dans les réserves naturelles nationales demeurent limités et que les dispositifs de prévention y produisent des résultats significatifs.

Par ailleurs, plusieurs travaux scientifiques soulignent que les tirs peuvent produire des effets contre-productifs. L'élimination d'un individu reproducteur peut contribuer à la désorganisation des meutes et favoriser des comportements de prédation opportuniste.

Le loup joue également un rôle écologique majeur en participant à la régulation des populations d'ongulés sauvages et au maintien du bon fonctionnement des écosystèmes.

Le caractère déséquilibré de la mesure apparaît d'autant plus marqué au regard du principe de précaution consacré à l'article 5 de la Charte de l'environnement. Si les conséquences écologiques exactes de l'extension des tirs dans les espaces de protection forte ne peuvent être déterminées avec certitude absolue, plusieurs données scientifiques mettent en évidence des risques potentiels pour la structuration des meutes, la dynamique de reproduction et la pérennité de certaines populations locales.

Dans un contexte où la population lupine connaît un ralentissement de sa dynamique démographique et où les espaces de protection forte jouent un rôle majeur pour l'installation et la reproduction des meutes, le législateur ne pouvait ignorer ces incertitudes sans prévoir de garanties particulières.

Ainsi, la disposition litigieuse ne procède pas à une véritable mise en balance des intérêts en présence. Elle privilégie de façon générale les intérêts liés à l'élevage sans prévoir de mécanismes adaptés à la spécificité des espaces concernés.

Dès lors, l'article 14 procède à une conciliation manifestement déséquilibrée entre protection de l'environnement et protection de l'élevage et méconnaît les exigences de l'article 6 de la Charte de l'environnement. Il convient donc de le censurer.

IV. Sur la méconnaissance de l'article 34 de la Constitution

En droit,

Aux termes de l'article 34 de la Constitution, « *la loi détermine les principes fondamentaux [...] de la préservation de l'environnement* »

En l'espèce,

Dès lors qu'il autorise explicitement des tirs visant une espèce protégée au sein d'espaces relevant de la protection forte, il appartient au législateur de définir les garanties essentielles permettant d'assurer la préservation des objectifs de conservation ayant justifié leur classement.

Or la loi se borne à prévoir que les tirs sont autorisés dans ces espaces sans définir les conditions dans lesquelles doivent être pris en compte les objectifs de conservation, le rôle des organismes gestionnaires, les modalités d'évaluation de l'incidence des tirs sur les fonctionnalités écologiques des sites concernés.

Le législateur a ainsi insuffisamment déterminé les garanties essentielles nécessaires à la préservation des espaces relevant de la protection forte.

Il convient donc de censurer cet article.

V. Sur la méconnaissance combinée des articles 88-1 et 34 de la Constitution

En droit,

La disposition contestée intervient dans un domaine fortement structuré par les exigences européennes de conservation de la biodiversité.

La directive 92/43/CEE dite « Habitats » impose que les modalités de gestion des espèces concernées demeurent compatibles avec leur maintien dans un état de conservation favorable.

La Cour de justice de l'Union européenne a jugé, dans son arrêt Tapiola du 10 octobre 2019 (C-674/17), que les dérogations permettant le prélèvement de loups doivent faire l'objet d'une interprétation stricte et que l'autorité compétente doit démontrer, sur la base des meilleures données scientifiques disponibles, que ces mesures ne nuisent pas au maintien de l'espèce dans un état de conservation favorable.

Ces exigences éclairent la nécessité d'un encadrement particulièrement rigoureux des mesures susceptibles d'affecter les populations de loups.

En l'espèce,

A l'article 14 de la loi déferée, les espaces visés par la disposition contestée jouent un rôle déterminant dans la conservation de l'espèce. Ils contribuent directement à l'installation des meutes, à leur reproduction et au maintien des continuités écologiques nécessaires à leur viabilité.

Pourtant, alors même que le législateur a prévu un encadrement détaillé de la gestion générale du loup à l'échelle nationale, il n'a prévu aucune garantie particulière tenant aux objectifs de conservation propres aux espaces relevant de la protection forte.

Or en vertu de la jurisprudence de l'arrêt Tapiola, il convient de rappeler que le législateur ne peut ignorer l'état des connaissances scientifiques et que la protection des espaces concernés répond également à des exigences européennes.

Le législateurs méconnaît ici les objectifs de préservation du loup en tant qu'espèce protégée et n'apporte aucune clarification sur la manière dont il sera pris en compte l'objectif de bon état de conservation de l'espèce.

Cette absence de garanties révèle l'insuffisance de l'encadrement retenu par la loi et compromet la pleine prise en compte des exigences européennes de conservation.

Conclusion

La disposition contestée ne se borne pas à adapter les modalités de gestion du loup. Elle substitue, dans les espaces bénéficiant du plus haut niveau de protection environnementale, une autorisation générale de principe à une logique reposant jusqu'alors sur l'appréciation circonstanciée des atteintes à la biodiversité.

Le législateur n'établit ni la nécessité d'une telle évolution, ni l'insuffisance des outils de prévention existants, ni les raisons pour lesquelles les objectifs de conservation ayant justifié la création des espaces de protection forte pourraient être conciliés avec une telle autorisation générale.

Ainsi, votre Conseil doit censurer ces dispositions de l'article 14.

CONCERNANT L'ARTICLE 17 (nouvel article 46)

En droit,

L'article 1er de la Charte de l'environnement souligne que « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.* »

Aux termes de l'article 3 de la même Charte « *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences* »

Dans sa décision n°2025-876 DC du 25 mars 2025 relative à la loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations en agriculture, votre Conseil a considéré qu'en excluant certains élevages (en l'occurrence les piscicultures) des régimes de protection des atteintes à l'environnement aquatique, « *le législateur a privé de garanties légales les exigences constitutionnelles découlant des articles 1er et 3 de la Charte de l'environnement.* » et a jugé ces dispositions inconstitutionnelles. Cette interprétation est transposable à la loi d'urgence agricole, dont les dispositions de l'article ici contesté conduisent notamment à l'exclusion des élevages de bovins de la réglementation à venir, tel qu'il le sera développé ci-après.

L'article 6 témoigne que « *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. »

L'article 7 de la Charte de l'environnement consacre un droit à la participation du public pour toute décision publique ayant une incidence sur l'environnement.

L'article 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen proclame que *« Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution »*. Dans sa décision n°2025-876 DC du 25 mars 2025 relative à la loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations en agriculture, votre Conseil a déclaré contraire à la Constitution une disposition qui prévoyait *« que les normes réglementaires en matière d'agriculture ne peuvent aller au-delà des exigences minimales des normes européennes, sauf lorsqu'elles sont spécialement motivées et évaluées avant leur adoption et qu'elles ne sont pas susceptibles d'engendrer une situation de concurrence déloyale. »*. Votre Conseil justifiait cette décision au motif que *« [...] ces dispositions conduiraient à une immixtion du législateur dans l'exercice du pouvoir réglementaire, en méconnaissance du principe de séparation des pouvoirs protégé par l'article 16 de la Déclaration de 1789. [...] »*

En l'espèce,

- L'article 17 de la loi déférée prévoit que *« les dispositions prises dans le cadre de cette habilitation ne peuvent aboutir à la mise en place d'un régime plus contraignant pour les élevages que celui qui est prescrit par la directive (UE) 2011/92 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et la directive 2024/1785/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 précitée. »*

En privant l'Etat de la possibilité de créer un régime spécifique à l'élevage dont les dispositions seraient *« plus contraignantes »* que celles prévues par la Directive IED, cet alinéa viole les articles 1 et 3 de la Charte de l'environnement.

En effet, cette disposition conduirait à l'exclusion des élevages de bovins de la réglementation à venir.

Pour mémoire, la directive IED exclut de son champ d'application les élevages de bovins, alors que ces derniers sont encadrés par l'actuel régime des ICPE.

Pour reprendre les termes de votre Conseil dans sa décision précitée, l'alinéa 10, permettrait donc : *« que certains élevages « ne soient soumis à aucun régime de protection des atteintes à l'environnement. »*

Or, votre Conseil a considéré, dans cette même décision, que le fait de soustraire certains élevages aux règles de protection de l'environnement, prive de garanties légales les exigences constitutionnelles découlant des articles 1er et 3 de la Charte de l'environnement.

S'agissant de la non-conformité à l'article 1er de la Charte de l'environnement, il sera rappelé que les élevages de bovins, au même titre que les autres formes d'élevage, sont susceptibles de générer des impacts néfastes sur l'environnement.

Pour ne prendre que l'exemple des pollutions générées par les élevages sur l'eau, l'IGEDD et la MRAE ont réalisé en janvier 2025, une étude qui démontre que :

« Les élevages de bovins, porcs et volailles sont susceptibles de générer des impacts sur l'eau. Les autres incidences environnementales de l'activité d'élevage (émissions de gaz à effet de serre, pollution de l'air, paysage, nuisances olfactives, etc.) ne font pas l'objet de cette fiche. Il est important néanmoins de les prendre en compte conjointement dans l'évaluation environnementale des projets d'élevage. L'élevage peut avoir un impact sur la qualité de l'eau du fait du pâturage, notamment lorsque les animaux s'abreuvent dans les cours d'eau et du fait de la concentration des déjections animales, et de la gestion des effluents produits issus des déjections animales. Les antibiotiques ou d'éventuels résidus de médicaments absorbés par les animaux peuvent se retrouver dans leurs déjections, qui seront épandus et qui, avec les engrais et les pesticides utilisés pour les cultures fourragères, s'infiltreront dans les sols jusque dans les nappes et peuvent ruisseler vers les cours d'eau. L'utilisation maîtrisée des effluents d'élevage a des effets positifs

sur la qualité des sols et la limitation de l'érosion. Elle peut représenter une substitution intéressante aux engrais de synthèse à fort contenu en GES. Mais des quantités trop importantes d'azote et de phosphore contenues dans les déjections et épandues sous forme d'engrais ou de lisiers, ainsi que des modalités ou calendriers d'épandage non adaptées, sont responsables de la prolifération d'algues vertes qui polluent certains littoraux, comme en Bretagne et, plus généralement, de l'eutrophisation des milieux aquatiques et, pour les nitrates, d'une pollution des eaux superficielles et souterraines sur une grande partie du territoire métropolitain.

*Une part importante de l'azote contenu dans les déjections animales est émise vers l'atmosphère sous forme d'ammoniac. Ces émissions interviennent à toutes les étapes de la gestion de ces déjections : stockage, compostage, épandage... (note de l'Ae sur les programmes d'actions régionaux (PAR) nitrates). Non seulement l'ammoniac volatilisé participe à la dégradation de la qualité de l'air, mais les retombées azotées peut affecter les milieux naturels terrestres ou aquatiques pauvres en azote ou au contraire déjà soumis à une pression azotée par le biais de la fertilisation des cultures. La dénitrification d'une partie de l'azote épandu conduit à l'émission de protoxyde d'azote (N₂O), gaz à fort effet de serre. Enfin, dans certains territoires, la forte concentration d'animaux contribue à augmenter la pression sur la ressource en eau liée à l'abreuvement.*¹⁴

La nature de l'activité d'élevage présente donc un risque connu pour l'environnement (émissions de gaz à effet de serre, pollution de l'air, de l'eau, des sols, des paysages, nuisances olfactives, etc.) et les élevages de bovins n'y font pas exception.

En dérégulant les élevages dont on sait qu'ils peuvent présenter un risque pour l'environnement et la santé humaine, l'article 17 contesté porte directement atteinte au droit de chacun « *de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.* »

S'agissant d'autre part des principes de précaution et de prévention consacrés à l'article 3 de la Charte de l'environnement, l'article 17 prévoit des dispositions contradictoires à ces principes à valeur constitutionnelle, puisqu'il ferait sortir

¹⁴ https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/16_elevages_intensifs.pdf

certaines exploitations polluantes du cadre réglementaire alors que les risques pour l'environnement sont déjà connus.

En conséquence, l'article 17 n'est pas non-conforme aux articles 1er et 3 de la Charte de l'environnement et doit être censuré.

- L'alinéa 10 de l'article 17 est contraire au principe de séparation des pouvoirs consacré au sein du bloc de constitutionnalité. En effet, il habilite le Gouvernement à créer un régime spécifique à l'élevage sans pouvoir élaborer des normes plus contraignantes que celles qui sont prévues par les directives européennes.

Or, on rappellera qu'une grande partie des règles techniques relatives aux ICPE relève du pouvoir réglementaire. Si la loi fixe les principes généraux applicables aux ICPE, le pouvoir réglementaire en fixe les modalités d'application (classement des installations, seuils etc).

L'ordonnance à venir sera nécessairement suivie de décrets fixant les modalités d'application de l'ordonnance ratifiée. En privant le Gouvernement d'établir des dispositions plus contraignantes que celles prévues par le droit européen, l'alinéa 10 est susceptible de faire obstacle à l'exercice de la compétence reconnue au Gouvernement à l'article 37 de la Constitution, méconnaissant ainsi le principe de séparation des pouvoirs.

C'est précisément ce qu'a reconnu votre Conseil dans sa décision précitée n°2025-876 DC du 25 mars 2025, et aux termes de laquelle vous avez censuré les dispositions. Cette décision est parfaitement transposable au présent article contesté.

En conséquence, l'article 17 est non conforme à l'article 16 de la DDHC et doit être censuré.

- L'article 17 prévoit que le Gouvernement définisse par ordonnance les procédures d'information et de participation du public, en réservant cette participation aux personnes justifiant d'un intérêt à agir. Le législateur ne peut pas renvoyer à une ordonnance la définition des modalités de cette participation, car cela relève de sa compétence exclusive. La restriction de la participation aux seuls riverains, adoptée sans justification, est contraire à l'article 7 de la Charte

de l'environnement, qui exige une participation de « toute personne » concernée. Cette disposition pourrait limiter excessivement la participation des associations ou des citoyens concernés par les impacts environnementaux.

En effet, l'environnement constitue un bien commun dont la protection intéresse l'ensemble des citoyens, qu'il s'agisse de la qualité de l'air, de l'eau, de la biodiversité ou de la santé publique. En outre, les atteintes à l'environnement dépassent fréquemment le cadre local et peuvent concerner des intérêts collectifs et nationaux, justifiant que toute personne puisse être informée et participer au processus décisionnel.

Aussi il convient de censurer cet article.

- L'article 17 prévoit enfin que le Gouvernement définisse par ordonnance les conditions dans lesquelles le juge administratif peut être saisi d'un recours. La disposition contestée méconnaît le droit à un recours juridictionnel effectif garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen. En effet, le législateur ne peut renvoyer à une ordonnance la définition des conditions de recours devant le juge administratif, car cela prive les justiciables de garanties constitutionnelles.

Ce grief doit donc entraîner la censure de cet article.

L'article 17 donne au Gouvernement la possibilité de définir par ordonnance des régimes pour les installations classées pour la protection de l'environnement, et ces dispositions sont susceptibles d'engendrer des incidences significatives sur l'environnement (accroissement de la taille des élevages et donc accroissements des effluents et émissions de polluant, réduction des contrôles, réduction des conditions de bien-être animal).

En effet, il est prévu de permettre l'accroissement de la taille des élevages tout en maintenant un régime d'installation classée pour la protection de l'environnement plus permissif que celui de l'autorisation qui requiert un haut niveau de contrôle et de protection.

Le législateur ne peut pas déléguer au Gouvernement le soin de définir des régimes qui pourraient porter atteinte à cet objectif, sans garantie que les mesures seront conformes aux exigences constitutionnelles.

La disposition contestée méconnaît le droit à un environnement équilibré, mais aussi le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement, ainsi que l'obligation de concilier la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social, garantis par les articles 1er, 2 et 6 de la Charte de l'environnement.

Pour ces raisons l'article 17 doit donc être censuré.

CONCERNANT L'ARTICLE 18 (nouvel article 48)

En droit,

L'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen qui régit le principe d'égalité devant la loi est reconnu par votre Conseil comme un principe constitutionnel.

Dans sa décision DC n°2010-79 QPC du 17 décembre 2019, votre Conseil a rappelé que « *Le principe d'égalité devant la loi implique que les différences de traitement soient justifiées par une différence de situation objective et pertinente.* »

Dans sa décision n°2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, votre Conseil a rappelé que les différences de traitement doivent être fondées sur des critères objectifs et non discriminatoires.

Par ailleurs, votre Conseil, dans sa décision n°2010-14/22 QPC du 30 juillet 2010 a rappelé que « *Le principe de proportionnalité des peines implique que la sévérité de la peine soit adaptée à la gravité de l'infraction.* » et dans sa décision n°2019-823 QPC du 31 janvier 2020, a rappelé que les restrictions aux droits et libertés doivent être proportionnées.

En l'espèce,

Les vols et dégradations dans les exploitations agricoles bénéficient désormais grâce à l'article 18 d'une circonstance aggravante spécifique (peines

alourdies), alors que des infractions identiques commises ailleurs (ex. : vol dans un entrepôt industriel) ne sont pas soumises à la même aggravation.

Aucune justification objective et pertinente n'est avancée pour expliquer pourquoi les exploitations agricoles méritent une protection pénale renforcée par rapport à d'autres secteurs économiques (ex. : industrie, commerce, artisanat).

Le principe d'égalité devant la loi exige que les différences de traitement soient justifiées par une différence de situation objective et pertinente, ici les dispositions méconnaissent donc le principe d'égalité devant la loi garanti par l'article 6 de la déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen.

Ce grief doit donc entraîner la censure de l'article 18.

Par ailleurs, les modifications apportées par l'article 18 au Code pénal méconnaissent le principe de proportionnalité des peines. Aucun élément ne permet en effet de démontrer que les infractions commises dans des exploitations agricoles sont plus graves que celles commises dans d'autres lieux (commerces, habitations, industries).

Ce grief doit donc entraîner la censure des dispositions contestées.

CONCERNANT L'ARTICLE 18 *BIS* (nouvel article 50)

En droit,

L'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen qui régit le principe d'égalité devant la loi est reconnu par votre Conseil comme un principe constitutionnel.

Dans sa décision DC n°2010-79 QPC du 17 décembre 2019, votre Conseil a rappelé que « *Le principe d'égalité devant la loi implique que les différences de traitement soient justifiées par une différence de situation objective et pertinente.* »

Dans sa décision n°2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, votre Conseil a rappelé que les différences de traitement doivent être fondées sur des critères objectifs et non discriminatoires.

Par ailleurs, votre Conseil, dans sa décision n°2010-14/22 QPC du 30 juillet 2010 a rappelé que « *Le principe de proportionnalité des peines implique que la sévérité de la peine soit adaptée à la gravité de l'infraction.* » et dans sa décision n°2019-823 QPC du 31 janvier 2020, a rappelé que les restrictions aux droits et libertés doivent être proportionnées.

En l'espèce,

Selon la même démonstration que pour l'article 18,

Les infractions dans les exploitations agricoles bénéficient désormais grâce à l'article 18 *bis* d'une circonstance aggravante spécifique (peines alourdies), alors que des infractions identiques commises ailleurs (ex. : vol dans un entrepôt industriel) ne sont pas soumises à la même aggravation.

Aucune justification objective et pertinente n'est avancée pour expliquer pourquoi les exploitations agricoles méritent une protection pénale renforcée par rapport à d'autres secteurs économiques (ex. : industrie, commerce, artisanat).

Le principe d'égalité devant la loi exige que les différences de traitement soient justifiées par une différence de situation objective et pertinente, ici les dispositions méconnaissent donc le principe d'égalité devant la loi garanti par l'article 6 de la déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen.

Ce grief doit donc entraîner la censure de l'article 18 *bis*.

Par ailleurs, les modifications apportées par l'article 18 *bis* au Code pénal méconnaissent le principe de proportionnalité des peines. Aucun élément ne permet en effet de démontrer que les intrusions commises dans des exploitations agricoles sont plus graves que celles commises dans d'autres lieux (commerces, habitations, industries).

Ce grief doit donc entraîner la censure des dispositions contestées.

CONCERNANT L'ARTICLE 18 *TER* (nouvel article 51)

En droit.

L'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen qui régit le principe d'égalité devant la loi est reconnu par votre Conseil comme un principe constitutionnel.

Dans sa décision DC n°2010-79 QPC du 17 décembre 2019, votre Conseil a rappelé que « *Le principe d'égalité devant la loi implique que les différences de traitement soient justifiées par une différence de situation objective et pertinente.* »

Dans sa décision n°2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018, votre Conseil a rappelé que les différences de traitement doivent être fondées sur des critères objectifs et non discriminatoires.

Par ailleurs, votre Conseil, dans sa décision n°2010-14/22 QPC du 30 juillet 2010 a rappelé que « *Le principe de proportionnalité des peines implique que la sévérité de la peine soit adaptée à la gravité de l'infraction* » et dans sa décision n°2019-823 QPC du 31 janvier 2020, a rappelé que les restrictions aux droits et libertés doivent être proportionnées.

En l'espèce.

Selon la même démonstration que pour l'article 18,

Les installations en réunion, en vue d'y établir une habitation, dans les exploitations agricoles bénéficient désormais grâce à l'article 18 *ter* d'une circonstance aggravante spécifique (peines alourdies), alors que des infractions identiques commises ailleurs (ex. : vol dans un entrepôt industriel) ne sont pas soumises à la même aggravation.

Aucune justification objective et pertinente n'est avancée pour expliquer pourquoi les exploitations agricoles méritent une protection pénale renforcée par rapport à d'autres secteurs économiques (ex. : industrie, commerce, artisanat).

Le principe d'égalité devant la loi exige que les différences de traitement soient justifiées par une différence de situation objective et pertinente, ici les dispositions méconnaissent donc le principe d'égalité devant la loi garanti par l'article 6 de la déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen.

Ce grief doit donc entraîner la censure de l'article 18 *ter*.

Par ailleurs, les modifications apportées par l'article 18 *ter* au Code pénal méconnaissent le principe de proportionnalité des peines. Aucun élément ne permet en effet de démontrer que les installations en réunion, en vue d'y établir une habitation, commises dans des exploitations agricoles sont plus graves que celles commises dans d'autres lieux (commerces, habitations, industries).

Ce grief doit donc entraîner la censure des dispositions contestées.

CONCERNANT L'ARTICLE 23 (nouvel article 60)

En droit,

- L'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen proclame que *“Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.”*.

Votre jurisprudence est constante dans la vérification du respect du droit au recours avec votre décision 89-248 DC.

Dans votre décision n°2021-891 DC du 19 mars 2021, votre Conseil a déclaré contraires à la Constitution certaines mesures relatives à la limitation disproportionnée du droit à un recours effectif : *« Le droit à un recours effectif exige que toute personne concernée puisse contester les décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »* .

- Par la décision n° 80-118 DC du 22 juillet 1980, votre Conseil a consacré l'indépendance des juridictions administratives, comme principe fondamental reconnu par les lois de la République, en vertu de la séparation des pouvoirs énoncée par l'article 16 de la Déclaration de 1789.

Par une décision n° 86-224 du 34 janvier 1987, votre Conseil a précisé : *« Conformément à la conception française de la séparation des pouvoirs, figure au nombre des « principes fondamentaux reconnus par les lois de la République » celui selon lequel, à l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire, relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la République ou les organismes publics placés sous leur autorité ou leur contrôle »* (point 15).

Ce principe n'est pas absolu pour le législateur puisque *« lorsque l'application d'une législation ou d'une réglementation spécifique pourrait engendrer des contestations contentieuses diverses qui se répartiraient, selon les règles habituelles de compétence, entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire, il est loisible au législateur, dans l'intérêt d'une bonne administration*

de la justice, d'unifier les règles de compétence juridictionnelle au sein de l'ordre juridictionnel principalement intéressé. » (point 16).

Il s'ensuit que le juge administratif est compétent par nature pour juger des actes administratifs et des litiges entre personnes publiques et que le juge judiciaire est compétent par nature pour juger des litiges relatifs à l'état des personnes physiques, à la liberté individuelle et aux litiges entre personnes privées.

Par sa décision du 23 janvier 1987, votre Conseil estime que des aménagements sont possibles dans un souci de bonne administration de la justice à condition qu'ils soient limités à une ou quelques législations.

- En outre, au titre du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « *Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux Assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique. Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis. »*

De jurisprudence constante, vous avez considéré qu'« *il appartient au Conseil constitutionnel de déclarer contraires à la Constitution les dispositions introduites en méconnaissance de cette règle de procédure. Dans ce cas, le Conseil constitutionnel ne préjuge pas de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles* » (décision n°2019-794 DC du 20 décembre 2019, paragraphe 55).

En l'espèce,

L'article 23 de la loi déferée institue un dispositif permettant de condamner les requérants à des dommages et intérêts en cas de recours jugé abusif, pour tout projet en matière d'aménagement.

Le législateur donne compétence au juge administratif de condamner une personne privée auteur d'un recours abusif à indemniser une autre personne privée pour réparer son préjudice, alors que ces litiges entre personnes privées relèvent par nature du juge judiciaire. Ce pouvoir délivré au juge administratif

concerne un nombre étendu de domaines et des actes très divers relevant de multiples polices administratives dont la liste est imprécise.

Ces aménagements, qui ne concernent pas un domaine limité, méconnaissent le principe de la séparation des ordres juridictionnels garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789 et le principe fondamental reconnu par les lois de la République de l'existence et de l'indépendance des juridictions administratives. L'article 60 de la loi déferée est donc non conforme à la Constitution.

Par ailleurs, le juge administratif peut déjà prononcer une amende pour recours abusif (article R. 741-12 du Code de justice administrative) et la possibilité de demander des dommages et intérêts pour recours abusifs est déjà prévue pour les contentieux en matière d'urbanisme et les contentieux contre les autorisations environnementales (article L.181-17 Code de l'environnement). Les projets visés par l'article 60, s'il s'agit de projets "stratégiques" comme le précise l'étude d'impact, relèveront logiquement d'une autorisation environnementale donc seront couverts par le droit existant. Cet article n'est donc pas nécessaire et alourdit le droit sans justification.

Ces dispositions portent une atteinte disproportionnée au droit à un recours effectif et ont davantage vocation à dissuader les potentiels requérants de former un recours au motif que celui-ci pourrait être jugé abusif et entraîner des dommages et intérêts.

Selon l'alinéa 5, l'appréciation du caractère abusif du comportement repose sur l'identification d'un détournement manifeste des voies de droits, ce qui laisse une trop grande place à l'interprétation et une qualification insuffisamment bornée du caractère abusif.

En outre, le périmètre des projets visés par l'article 23 est tellement large qu'il porte un principe de généralité à l'ensemble des contentieux susceptibles de viser des projets d'aménagement, ce qui réduit significativement le droit à un recours effectif.

Ces mesures sont donc contraires aux dispositions constitutionnelles précitées. Il est donc nécessaire de les censurer.

Par ailleurs, cet article qui figurait dans le projet de loi initial déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, vise à sanctionner les recours jugés abusifs qui concerneraient tout projet relatif à la construction, la réalisation, la mise en service, l'exploitation, la modification ou l'extension de projets intervenant en matière d'énergie décarbonée, d'infrastructures de transport, d'agriculture, d'industrie, d'urbanisme et d'aménagement.

L'étendue du champ d'application de l'alinéa 4 de cet article 23 n'intègre pas uniquement des projets relatifs à la production agricole, mais intègre des secteurs d'activités qui n'ont pas de lien avec la loi déferée.

Ainsi, pourraient être visés des projets de construction d'infrastructures routières ou ferroviaires, de construction d'un entrepôt logistique, l'installation d'un parc éolien ou photovoltaïque, ou encore l'implantation d'un centre commercial.

Cet article présente un champ d'application préoccupant, trop permissif et insuffisamment restreint, qui ne se borne pas au secteur de la protection et la souveraineté agricoles.

En cela, ces dispositions ne comportent pas de lien, même indirect, avec les dispositions de la loi déferée. Il y a donc lieu de constater que cet article est contraire à la Constitution et qu'il convient de le censurer.

*
**
* *

Par ces motifs et tous autres à déduire ou suppléer même d'office, les auteures et auteurs de la présente saisine vous demandent d'invalider les dispositions entachées d'inconstitutionnalité, et de procéder ainsi à la censure totale ou partielle de l'article susmentionné.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les membres du Conseil constitutionnel, en l'expression de notre haute considération.