



# Environnement : agir face à l'urgence

En exigeant de l'État qu'il tienne ses engagements en matière environnementale, le Conseil d'État garantit le droit de toutes et tous de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. Un droit érigé cette année en liberté fondamentale.



Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, la vente de fruits et légumes frais dans des emballages plastiques est interdite. Le Gouvernement doit publier la liste des produits qui peuvent continuer à être conditionnés sous plastique car risquant de se détériorer s'ils sont vendus en vrac.

# Réduire notre consommation de **plastique**

**P**our réduire notre impact environnemental au quotidien, nous sommes mis au défi de changer nos habitudes en profondeur – en consommant moins de plastique à usage unique notamment. À la fois moteur et exemple, l'État joue un rôle clé dans la mise en œuvre de ce changement.

## Permettre la vente en vrac des fruits et légumes

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, la loi relative à la lutte contre le gaspillage et l'économie circulaire interdit la vente de fruits et légumes frais dans des emballages plastiques. Elle prévoit toutefois des exceptions afin de protéger les aliments fragiles pouvant être détériorés par la vente en vrac. Fin 2021, comme la loi le lui demande, le Gouvernement publie la liste de ces exceptions, une quarantaine au total. En 2022, saisi par des syndicats professionnels de la plasturgie et de l'emballage plastique, le Conseil d'État ordonne au Gouvernement de revoir sa liste. En effet, il juge que le Gouvernement est allé trop loin en incluant, dans la liste des exceptions, des fruits et légumes ne présentant pas de risque de détérioration. En précisant un délai pendant lequel ces fruits et légumes pouvaient continuer à être conditionnés sous plastique, le Gouvernement a également outrepassé son mandat, car la loi ne prévoit pas d'exception temporaire. Une nouvelle liste doit être publiée.

## Pour un État exemplaire en matière d'écoresponsabilité

En matière de respect de l'environnement, l'administration elle-même doit faire preuve d'exemplarité. Dans cet esprit, une circulaire publiée en février 2020 listait vingt engagements pris par l'État pour des services publics écoresponsables. L'un d'entre eux prévoyait que, dès juillet 2020, l'État n'achète plus de plastique à usage unique (gobelets, couverts jetables, etc.) à utiliser sur les lieux de travail ou lors d'événements qu'il organise. Estimant cette mesure prématurée, la Fédération nationale de vente et de services automatiques (NAVSA) demande son annulation. Son argument ? Le code de l'environnement intègre déjà une telle mesure et son entrée en vigueur est prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Mais pour le Conseil d'État, la circulaire n'est pas illégale. **En anticipant la mise en œuvre d'une mesure prévue par le code de l'environnement, le Gouvernement répond à un objectif fixé par la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.** Celle-ci exige de l'État la prise en compte des conséquences de ses actions sur l'environnement, y compris dans ses achats publics. ●

“  
L'État doit, comme toute collectivité publique, tenir compte dans les décisions qu'il envisage de leurs conséquences sur l'environnement.

Article L.1110-5-1 du code de la santé publique



### EN SAVOIR PLUS

**DÉCISION** n° 445265 du 16 mai 2022, « Anticiper la mise en œuvre effective de l'interdiction des produits en plastique à usage unique dans les achats publics »

**DÉCISION** n° 458440 du 9 décembre 2022, « Liste des fruits et légumes pouvant être encore vendus sous emballage plastique »

# Pollution atmosphérique : l'État de nouveau condamné

**L**a pollution de l'air est celle qui cause le plus grand nombre de décès chaque année – 6 à 7 millions dans le monde en 2019\*. En France, les plus de 30 ans perdent environ 7,6 mois d'espérance de vie à cause de l'exposition aux particules fines selon un rapport de Santé publique France\*\*.

## Les suites d'une condamnation historique

En 2021, constatant que l'État ne respectait pas la réglementation européenne reprise dans le droit français sur la qualité de l'air, **le Conseil d'État l'avait condamné à payer une astreinte historique de 10 millions d'euros** – la plus importante jamais imposée par la justice administrative. En 2022, le Conseil d'État a ainsi examiné les nouveaux éléments fournis par le ministère de la Transition écologique. Si la situation s'est globalement améliorée, elle reste fragile, voire mauvaise, dans quatre zones clés. Autour de Toulouse, la concentration moyenne annuelle de dioxyde d'azote est juste sous le seuil, mais elle augmente depuis 2020. Dans les zones de Paris, Lyon et Aix-Marseille, cet indicateur

a globalement baissé par rapport à 2019, mais les seuils limites continuent d'être dépassés.

## Des mesures toujours insuffisantes

Le constat du Conseil d'État est clair : les mesures prises par l'État ne permettent pas de ramener, dans le délai le plus court possible, la pollution en dessous des valeurs limites. L'État dispose pourtant de moyens pour tenir ses engagements. Le Conseil d'État souligne notamment que le développement de nouvelles zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m), prévu par la loi Climat et résilience d'août 2021, serait un levier utile pour réduire significativement la pollution de l'air. Mais les ZFE-m de Toulouse et d'Aix-Marseille ont été instaurées en retard par rapport à ce que prévoyait la loi, tandis qu'aucune ZFE-m n'a encore été créée à Paris ou Lyon. **L'État est donc condamné à payer deux nouvelles astreintes, au titre du second semestre de 2021 et du premier semestre de 2022, pour un montant total de 20 millions d'euros.** Le Conseil d'État réexaminera en 2023 les actions de l'État menées à partir du second semestre 2022. ●

# 40 000

décès attribuables chaque année aux particules fines en France.

Source : Santé publique France.

### EN SAVOIR PLUS

**DÉCISION** n° 428409 du 17 octobre 2022, « Pollution de l'air : le Conseil d'État condamne l'État à payer deux astreintes de 10 millions d'euros »

\* "Pollution and Health: A Progress Update", *The Lancet Planetary Health*, mai 2022.

\*\* *Impact de pollution de l'air ambiant sur la mortalité en France métropolitaine*, Santé publique France, 2021.

## Retour sur les décisions « Pollution de l'air »

### 12 juillet 2017

Saisine des Amis de la Terre : le Conseil d'État ordonne à l'État d'agir pour respecter les seuils de pollution fixés en 2008 par une directive européenne.

### 4 août 2021

Première astreinte de 10 millions d'euros pour inaction au premier semestre 2021.

### 2023

Nouvel examen des actions de l'État.

### 10 juillet 2020

Aucune mesure n'a été prise. Le Conseil d'État condamne l'État à agir, sous peine d'une astreinte de 10 millions d'euros par semestre.

### 17 octobre 2022

Deux astreintes de 10 millions d'euros pour inaction au second semestre 2021 et premier semestre 2022.

## AU FAIT...

### Vivre dans un environnement équilibré : une nouvelle liberté fondamentale ?

Saisi par des particuliers demandant en urgence la suspension de travaux routiers, **le Conseil d'État réaffirme en septembre 2022 le « droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé »**. Surtout, il fait de ce droit une nouvelle liberté fondamentale, donnant aux citoyens la possibilité de contester en urgence les atteintes portées par l'État à l'environnement.

Les libertés fondamentales ont été consacrées au fil des décisions de justice et des textes, à commencer par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et par le Préambule de la Constitution de 1946. Toute personne estimant que l'administration porte atteinte à ces libertés peut saisir en urgence le juge des référés-liberté de la justice administrative. Le juge peut en quelques heures suspendre une mesure de l'administration

ou en ordonner d'autres.

**Depuis la création de cette procédure d'urgence en 2000, le Conseil d'État a reconnu une quarantaine de libertés fondamentales que les citoyens peuvent invoquer devant le juge des référés-libertés.**



#### EN SAVOIR PLUS

**DÉCISION** n° 451129 du 20 septembre 2022, « Nouvelle liberté fondamentale : vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé »

## Distances d'épandage : le Gouvernement sommé d'agir

**E**n 2019, le Gouvernement avait précisé les règles régissant l'utilisation des pesticides agricoles. Pour mieux protéger les riverains, de nouvelles distances d'épandage avaient été définies pour les zones situées à proximité d'habitations. Saisi en 2021 par des associations, communes et agriculteurs « bio », le Conseil d'État avait signifié au Gouvernement que cette réglementation devait être complétée sous six mois. Selon les recommandations de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), une distance de sécurité de 10 mètres devait être respectée pour tous les produits à risques, que ces risques soient avérés ou simplement suspectés.

### Une inaction aux conséquences graves

Mais en décembre 2022, saisi par des organisations comme Générations futures, France nature environnement et UFC-Que Choisir, le Conseil d'État constate que sa décision n'a pas été appliquée. L'utilisation de pesticides dont la nocivité est suspectée n'est toujours pas réglementée de manière suffisamment précise : le respect d'une distance de sécurité de 10 mètres n'est toujours pas une condition à l'épandage de ces produits. Le Conseil d'État impose alors au Gouvernement d'agir

sous deux mois, sous peine de paiement d'une astreinte de 500 euros par jour de retard. Pour motiver sa décision, **il souligne la « gravité des conséquences » de l'inaction du Gouvernement en matière de santé publique et « l'urgence qui en découle »**. Un arrêté de février 2023 instaure une distance incompressible de 10 mètres lors de l'utilisation de certains produits phytopharmaceutiques suspectés dangereux. ●



#### EN SAVOIR PLUS

**DÉCISION** n° 462352 du 22 décembre 2022, « Distances d'épandages pour les produits à risques »



**Avril 2021, Piacé.**  
Un agriculteur épand des pesticides en bordure de village. En 2022, le Conseil d'État condamne le Gouvernement à préciser au plus vite la réglementation portant sur les distances d'épandage.