

Décision n° 2026-912 DC
du 14 août 2026

(Loi pour une montagne vivante et
souveraine)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI, dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution, de la loi pour une montagne vivante et souveraine, sous le n° 2026-912 DC, le 23 juillet 2026, par Mmes Mathilde PANOT, Nadège ABOMANGOLI, MM. Laurent ALEXANDRE, Gabriel AMARD, Mmes Ségolène AMIOT, Farida AMRANI, MM. Rodrigo ARENAS, Raphaël ARNAULT, Mmes Anaïs BELOUASSA-CHERIFI, Shéhérazade BENTORKI, MM. Ugo BERNALICIS, Christophe BEX, Carlos Martens BILONGO, Manuel BOMPARD, Idir BOUMERTIT, Louis BOYARD, Pierre-Yves CADALEN, Aymeric CARON, Sylvain CARRIÈRE, Mme Gabrielle CATHALA, M. Bérenger CERNON, Mme Sophia CHIKIROU, MM. Hadrien CLOUET, Éric COQUEREL, Jean-François COULOMME, Sébastien DELOGU, Aly DIOUARA, Mmes Alma DUFOUR, Karen ERODI, Mathilde FELD, M. Emmanuel FERNANDES, Mme Sylvie FERRER, M. Perceval GAILLARD, Mmes Clémence GUETTÉ, Zahia HAMDANE, Mathilde HIGNET, MM. Andy KERBRAT, Bastien LACHAUD, Abdelkader LAHMAR, Maxime LAISNEY, Aurélien LE COQ, Arnaud LE GALL, Antoine LÉAUMENT, Mme Élise LEBOUCHER, M. Jérôme LEGAVRE, Mmes Sarah LEGRAIN, Claire LEJEUNE, Murielle LEPVRAUD, Élisabeth MARTIN, M. Damien MAUDET, Mmes Marianne MAXIMI, Marie MESMEUR, Manon MEUNIER, M. Jean-Philippe NILOR, Mmes Sandrine NOSBÉ, Danièle OBONO, Nathalie OZIOL, MM. René PILATO, François PIQUEMAL, Thomas PORTES, Loïc PRUD'HOMME, Jean-Hugues RATENON, Arnaud SAINT-MARTIN, Aurélien SAINTOUL, Mmes Ersilia SOUDAIS, Anne STAMBACH-TERRENOIR, M. Aurélien TACHÉ, Mme Andrée TAURINYA, M. Matthias TAVEL, Mme Aurélie TROUVÉ et M. Paul VANNIER, par Mme Cyrielle CHATELAIN, M. Pouria AMIRSHAHI, Mmes Christine ARRIGHI, Clémentine AUTAIN, Léa BALAGE EL MARIKY, Lisa BELLUCO, MM. Karim BEN CHEIKH, Benoît BITEAU, Arnaud BONNET, Nicolas BONNET, Alexis CORBIÈRE, Hendrik DAVI, Emmanuel DUPLESSY, Charles FOURNIER, Mme Marie-Charlotte GARIN, MM. Damien GIRARD, Steevy GUSTAVE, Mme Catherine HERVIEU, M. Jérémie IORDANOFF, Mme Julie LAERNOES,

MM. Tristan LAHAIS, Benjamin LUCAS-LUNDY, Mme Julie OZENNE, M. Sébastien PEYTAVIE, Mme Marie POCHON, M. Jean-Claude RAUX, Mme Sandra REGOL, M. Jean-Louis ROUMÉGAS, Mme Sandrine ROUSSEAU, M. François RUFFIN, Mmes Eva SAS, Sabrina SEBAIHI, Danielle SIMONNET, Sophie TAILLÉ-POLIAN, MM. Boris TAVERNIER, Nicolas THIERRY et Mme Dominique VOYNET, députés.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l’ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de l’environnement ;
- le code de l’urbanisme ;
- la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ;
- la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ;
- le règlement du 11 mars 2022 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les déclarations de conformité à la Constitution ;

Au vu des observations du Gouvernement, enregistrées le 6 août 2026 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S’EST FONDÉ SUR CE QUI SUIVIT :

1. Les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi pour une montagne vivante et souveraine. Ils contestent la place dans cette loi de l’article 10 ainsi que la conformité à la Constitution de ses articles 5, 7 et 8.

– Sur l'article 5 :

2. L'article 5 modifie l'article 1^{er} de la loi du 9 janvier 1985 mentionnée ci-dessus afin d'assigner à l'État une mission de stockage de l'eau dans les zones de montagne.

3. Les députés auteurs de la première saisine soutiennent qu'en faisant du stockage de l'eau un objectif des politiques de gestion de l'eau en montagne, ces dispositions prioriseraient les usages économiques et anthropiques, sans prendre suffisamment en compte les impératifs de sobriété des usages et l'adaptation à la raréfaction de la ressource en eau, ni la nécessité d'assurer la protection des milieux aquatiques. À cet égard, selon eux, la seule exclusion du pompage dans les nappes inertielles ne constituerait pas une garantie suffisante. Il en résulterait une méconnaissance des articles 1^{er} et 6 de la Charte de l'environnement.

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

5. Les objectifs assignés par la loi à l'action de l'État ne sauraient contrevenir aux exigences de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement. Le Conseil constitutionnel ne dispose toutefois pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement. Il ne saurait se prononcer sur l'opportunité des objectifs que le législateur assigne à l'action de l'État, dès lors que ceux-ci ne sont pas manifestement inadéquats à la mise en œuvre de ces exigences constitutionnelles.

6. Selon l'article 1^{er} de la loi du 9 janvier 1985, le développement équitable et durable des territoires de montagne constitue un objectif d'intérêt national. Le 8^o de cet article assigne en particulier à l'action de l'État l'objectif de favoriser une politique d'usage partagé de la ressource en eau.

7. Les dispositions contestées prévoient que l'action de l'État a en outre pour finalité de favoriser une politique de stockage de cette ressource. Elles précisent par ailleurs, sans les prioriser, les usages auxquels l'eau ainsi stockée pourrait être affectée, que sont 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.

8. L'objectif assigné à l'État par ces dispositions, qui ont un caractère programmatique, n'est pas manifestement inadéquat aux exigences de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement. Dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de cette exigence constitutionnelle ne peut qu'être écarté.

9. Par conséquent, les mots « *et de stockage* » et les mots « *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* » figurant au 8^o de l'article 1^{er} de la loi du 9 janvier 1985, qui ne méconnaissent pas non plus l'article 6 de la Charte de l'environnement, ni aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

– Sur l'article 7 :

10. L'article 7 modifie les articles L. 122-5 et L. 122-5-1 du code de l'urbanisme relatifs au principe de continuité de l'urbanisation dans les zones de montagne.

11. Les députés requérants reprochent à ces dispositions d'étendre les possibilités de construction dans des espaces naturels, agricoles et forestiers de montagne en assouplissant les conditions permettant de caractériser la continuité de l'urbanisation, sans prévoir de garanties suffisantes pour préserver les équilibres environnementaux propres à ces espaces. À cet égard, ils font valoir qu'en prévoyant que l'urbanisation peut être réalisée en continuité avec des groupes de constructions existants, indépendamment de la vocation de ces constructions et sans tenir compte des coupures physiques, ces dispositions favoriseraient une dispersion des constructions dans des espaces jusqu'alors protégés. Il en résulterait une méconnaissance des articles 1^{er}, 2 et 6 de la Charte de l'environnement.

12. Aux termes de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement : « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* ». 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.

13. En vertu de l'article L. 122-5 du code de l'urbanisme, dans les zones de montagne, l'extension de l'urbanisation doit, sauf exception, être réalisée en continuité de l'urbanisation existante. L'article L. 122-5-1 du même code précise les conditions d'appréciation d'une telle continuité.

14. En application des dispositions contestées, l'urbanisation dans ces zones peut être réalisée en continuité avec les groupes de constructions existants, quelle que soit leur destination. Par ailleurs, elles prévoient que le principe de continuité intègre désormais les coupures physiques.

15. Ces dispositions, qui étendent les possibilités d'urbanisation dans les zones de montagne, sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement.

16. Toutefois, en premier lieu, il ressort des travaux préparatoires qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu réduire l'incertitude juridique pesant sur les projets de construction réalisés dans les zones de montagne ainsi que favoriser l'attractivité et le développement économique de ces zones. Ce faisant, il a poursuivi des motifs d'intérêt général.

17. En deuxième lieu, d'une part, en application de l'article L. 122-5 du code de l'urbanisme, l'urbanisation dans les zones de montagne doit être réalisée en continuité avec les bourgs, villages, hameaux ou groupes de constructions existants.

18. D'autre part, pour l'application de ce principe de continuité, il doit être tenu compte, en vertu de l'article L. 122-5-1 du même code, des caractéristiques locales de l'habitat traditionnel, des constructions implantées et de l'existence de voies et réseaux.

19. Enfin, si les dispositions contestées prévoient que ce principe intègre les coupures physiques, telles qu'une voie, un cours d'eau, un talus ou tout autre obstacle naturel ou artificiel, il ressort des travaux préparatoires qu'en adoptant ces dispositions, le législateur n'a pas entendu autoriser des projets de construction dont l'implantation ne respecterait pas une proximité suffisante avec l'urbanisation existante. Ainsi, ces dispositions permettent seulement la réalisation de constructions qui ne sont séparées de groupes de constructions existants que par une coupure physique de faible importance.

20. En dernier lieu, ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de déroger à la règle prévue par l'article L. 122-8 du code de l'urbanisme, selon laquelle, en zone de montagne, la capacité d'accueil des espaces destinés à l'urbanisation doit être compatible avec la préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard.

21. Il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées ne méconnaissent pas les exigences découlant de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement. Le grief tiré de leur méconnaissance doit être écarté.

22. Par conséquent, les mots « *les mots : “traditionnelles ou d'habitations” sont supprimés* » figurant au 1^o de l'article 7 de la loi déferée et l'article L. 122-5-1 du code de l'urbanisme, qui ne méconnaissent pas non plus les articles 2 et 6 de la Charte de l'environnement, ni aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

– Sur l'article 8 :

23. L'article 8 rétablit un article L. 122-1-1 du code de l'urbanisme et insère un nouvel article L. 141-11-1 au sein du même code afin de permettre, dans certains secteurs de communes de montagne riveraines d'un plan d'eau intérieur, de déroger, sous certaines conditions, aux règles relatives à l'aménagement et à la protection du littoral.

24. Les députés requérants reprochent à ces dispositions de réduire, faute de garanties suffisantes, la protection d'espaces naturels, paysagers et lacustres sensibles, en méconnaissance des articles 1^{er} et 2 de la Charte de l'environnement. Par ailleurs, pour les mêmes motifs, ces dispositions seraient, selon eux, entachées d'incompétence négative.

25. Aux termes de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement : « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* ». 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.

26. En vertu de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme, dans les communes littorales, les conditions d'utilisation des espaces terrestres, maritimes et lacustres sont soumises à des règles particulières interdisant ou limitant l'urbanisation sur leur territoire. Selon l'article L. 321-2 du code de l'environnement, font notamment partie de ces communes celles riveraines des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares.

27. Par dérogation, en application des dispositions contestées, dans les communes situées en zone de montagne et riveraines d'un tel plan d'eau intérieur, le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale peut déterminer certains secteurs dans lesquels les

règles relatives à l'aménagement et à la protection du littoral ne s'appliquent pas.

28. Il ressort des travaux préparatoires qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu favoriser le développement économique, en particulier des activités de tourisme, au sein des communes de montagne riveraines de plans d'eau intérieurs de grande taille. Ce faisant, il a poursuivi un motif d'intérêt général.

29. D'une part, la possibilité de déroger aux règles de protection du littoral dans ces communes n'est pas applicable à l'ensemble de leur territoire mais seulement à certains secteurs géographiques.

30. D'autre part, ces secteurs doivent avoir été déterminés par le schéma de cohérence territoriale en fonction des spécificités locales.

31. En outre, ces secteurs ne peuvent être situés dans la bande littorale de cent mètres, dans laquelle, en application de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme, toute construction ou installation est en principe interdite.

32. Par ailleurs, les secteurs dans lesquels les règles de protection du littoral ne s'appliquent pas demeurent soumis à l'ensemble des règles d'aménagement et de protection de la montagne.

33. Ainsi, les dispositions contestées ne méconnaissent pas les exigences découlant de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement. Le grief tiré de leur méconnaissance doit donc, en tout état de cause, être écarté.

34. Par conséquent, les articles L. 122-1-1 et L. 141-11-1 du code de l'urbanisme, qui ne sont pas entachés d'incompétence négative et ne méconnaissent pas non plus l'article 2 de la Charte de l'environnement, ni aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

– Sur la place de l'article 10 dans la loi déferée :

35. L'article 10 modifie le paragraphe IV *bis* de l'article 194 de la loi du 22 août 2021 mentionnée ci-dessus afin de modifier la date d'entrée en vigueur de l'interdiction d'extension de l'urbanisation dans toute commune de la collectivité de Corse qui n'est pas couverte par un plan local d'urbanisme, un document en tenant lieu ou une carte communale.

36. Les députés requérants soutiennent que ces dispositions n'auraient pas leur place dans la loi au motif qu'elles auraient été introduites en première lecture selon une procédure contraire à l'article 45 de la Constitution.

37. 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 au Conseil constitutionnel 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, le Conseil constitutionnel ne préjuge pas de la conformité du contenu de ces dispositions aux autres exigences constitutionnelles.

38. La loi déferée, qui comporte vingt articles répartis en deux titres, a pour origine la proposition de loi déposée le 27 mars 2026 sur le bureau de l'Assemblée nationale, première assemblée saisie. Cette proposition comportait douze articles répartis en deux titres.

39. Son titre I^{er} comprenait des dispositions permettant d'adapter les seuils d'ouverture et de fermeture de classe en tenant compte des caractéristiques montagnardes, prévoyant la présence d'un représentant d'une collectivité ou d'un groupement de collectivités des zones de montagne au sein du conseil d'administration des agences régionales de santé et prolongeant la durée d'une expérimentation relative à l'accès aux services médicaux, créant une commission consacrée aux problématiques spécifiques de la montagne au sein de certains établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, modifiant les finalités de l'action de l'État en montagne afin de favoriser une politique de stockage de la ressource en eau nécessaire pour certains usages, prévoyant que le schéma directeur de développement des infrastructures de recharge ouvertes au public pour véhicules électriques privilégie le déploiement d'infrastructures de recharge rapide dans les territoires comprenant des zones de montagne, précisant les critères d'appréciation de la continuité de l'urbanisation en zone

de montagne et ajoutant aux objectifs de la politique agricole la finalité d'organiser et de soutenir le maillage territorial des infrastructures de transformation des produits agricoles de proximité.

40. Son titre II comportait des dispositions qui prévoyaient que l'Institut national de l'origine et de la qualité concourt à l'élaboration de programmes spécifiques aux productions agricoles de montagne, visaient à favoriser le recours aux marques de certification bois de massif de montagne français, étendaient la possibilité de grever certaines propriétés d'une servitude pour assurer les accès à certains sites sportifs et instituaient un fonds de solidarité pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations. Il comprenait en outre une disposition relative à la recevabilité financière de la proposition de loi.

41. Introduites en première lecture, les dispositions de l'article 10, qui reportent de 2027 à 2030 la date d'entrée en vigueur de l'interdiction d'extension de l'urbanisation dans certaines communes de la collectivité de Corse, ne peuvent être regardées comme dépourvues de lien, même indirect, avec celles de l'article 6 de la proposition de loi initiale visant à préciser les critères d'appréciation de la continuité de l'urbanisation en zone de montagne.

42. Le grief tiré de la méconnaissance du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution doit donc être écarté.

43. Il en résulte que l'article 10 a été adopté selon une procédure conforme à la Constitution.

– Sur les autres dispositions :

44. Le Conseil constitutionnel n'a soulevé d'office aucune question de conformité à la Constitution et ne s'est donc pas prononcé sur la constitutionnalité des autres dispositions que celles examinées dans la présente décision.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Sont conformes à la Constitution les dispositions suivantes de la loi pour une montagne vivante et souveraine :

- les mots « *et de stockage* » et les mots « *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* » figurant au 8° de l'article 1^{er} de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, dans sa rédaction résultant de l'article 5 de la loi déferée ;
- les mots « *les mots : "traditionnelles ou d'habitations" sont supprimés* » figurant au 1° de l'article 7 de la loi déferée ;
- l'article L. 122-5-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction résultant de l'article 7 de la loi déferée ;
- les articles L. 122-1-1 et L. 141-11-1 du code de l'urbanisme, dans leur rédaction issue de l'article 8 de la loi déferée.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 12 août 2026, où siégeaient : M. Richard FERRAND, Président, M. Philippe BAS, Mme Jacqueline GOURAULT, M. Alain JUPPÉ, Mme Véronique MALBEC, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET, François SÉNERS et Mme Laurence VICHNIEVSKY.

Rendu public le 14 août 2026.