

[Saltar la navegación del artículo para llegar antes](#)
Consejo de Estado

No. 467982

ECLI:FR:CECHR:2025:467982.20251024

Publicado en la colección Lebon

Dormitorios 6 y 5 combinados

Sr. Cédric Fraisseix, ponente

SCP FOUSSARD, FROGER, abogados

Lectura del viernes 24 de octubre de 2025

REPÚBLICA FRANCESA

EN NOMBRE DEL PUEBLO FRANCÉS

Teniendo en cuenta el siguiente procedimiento:

Mediante la decisión n.º 427301 de 1 de julio de 2021, el Consejo de Estado que resolvió el litigio, por una parte, anuló por abuso de poder la negativa implícita del Presidente de la República, el Primer Ministro y el Ministro de Transición Ecológica e Inclusiva al municipio de Grande-Synthe a tomar todas las medidas útiles para doblegar la curva de emisiones de gases de efecto invernadero producidas en el territorio nacional con el fin de garantizar su compatibilidad con los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero establecidos en el artículo L. 100-4 del Código de la Energía y en el Anexo I del Reglamento (UE) 2018/842 de 30 de mayo de 2018 sobre las reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros de 2021 a 2030 que contribuyan a la acción por el clima para cumplir los compromisos asumidos en el marco del Acuerdo de París, por otra parte, ordenó al Primer Ministro que tomara dichas medidas antes del 31 de marzo de 2022.

Mediante la decisión n.º 467982 de 10 de mayo, 2023, el Consejo de Estado, al pronunciarse sobre el litigio, ha ordenado, a petición del municipio de Grande-Synthe, la Ciudad de París y las asociaciones Notre affaire à tous, Oxfam France, Fondation pour la nature et l'homme y Greenpeace France, por una parte, al Primer Ministro que adopte todas las medidas complementarias útiles para garantizar la coherencia de la tasa de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero con la trayectoria de reducción de estas emisiones adoptada por el Decreto n.º 2020-457, de 21 de abril de 2020, con vistas a alcanzar los objetivos

de reducción establecidos por el artículo L. 100-4 del Código de la Energía y por el Anexo I del Reglamento (UE) 2018/842, de 30 de mayo de 2018, antes del 30 de junio de 2024, y que presente, a más tardar el 31 de diciembre de 2023 y, a más tardar, el 30 de junio de 2024, todos los elementos que justifiquen la adopción de estas medidas y permitan evaluar su impacto en estas Objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y, por otro lado, rechazó las conclusiones sobre las multas coercitivas.

Mediante carta de 27 de diciembre de 2023, el delegado para la ejecución de resoluciones judiciales de la sección de informes y estudios del Consejo de Estado solicitó al Ministro de Transición Ecológica y Cohesión Territorial que le enviara todos los elementos que justificaran las medidas adicionales adoptadas para implementar las resoluciones de 1 de julio de 2021 y 10 de mayo de 2023 y que permitiera su evaluación.

Mediante observaciones, registradas los días 30 y 31 de diciembre de 2023, 29 de junio y 8 de julio de 2024, el Ministro de Transición Ecológica y Cohesión Territorial especificó las medidas adoptadas a tal efecto.

Español La Sección de Estudios, Prospectiva y Cooperación del Consejo de Estado ha llevado a cabo la debida diligencia que le incumbe de conformidad con el Código de Justicia Administrativa y el Presidente de esta Sección envió al Presidente de la Sala 6 de la Sección de Litigios, el 20 de noviembre de 2024, una nota informando sobre las medidas adoptadas por el Estado y proporcionando una evaluación de la ejecución de las decisiones del Consejo de Estado que resuelven sobre el litigio del 1 de julio de 2021 y del 10 de mayo de 2023.

La nota del 20 de noviembre de 2024 del Presidente de la Sección de Estudios, Prospectiva y Cooperación fue comunicada a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo R. 931-5 del Código de Justicia Administrativa.

Español Mediante escrito registrado el 5 de marzo de 2025, las asociaciones Notre affaire à tous, Oxfam France y Greenpeace France solicitan al Consejo de Estado:

1°) que constate que la decisión n.º 467982 del 10 de mayo de 2023 del Consejo de Estado que resuelve sobre el litigio no se ha ejecutado íntegramente a 30 de junio de 2024;

2°) que ordene al Primer Ministro que adopte las medidas complementarias necesarias para garantizar la ejecución íntegra de la decisión n.º 467982 del 10 de mayo de 2023, en el plazo de seis meses a partir de la fecha de emisión de la decisión, bajo pena de una multa

coercitiva de 75 millones de euros por cada seis meses de retraso, cuyo pago se dividirá entre el Consejo Superior de la Agencia de Gestión del Clima, el Medio Ambiente y la Energía (ADEME), la Oficina Francesa de Biodiversidad, la Agencia Nacional de la Vivienda y la Agencia Francesa de Financiación de las Infraestructuras;

3º) Condenar al Estado al pago de la suma de 5.000 euros en virtud del artículo L. 761-1 del Código de Justicia Administrativa.

Considerando los demás documentos del caso, incluidos los mencionados en las decisiones del Consejo de Estado que resolvieron el litigio el 1 de julio de 2021 y el 10 de mayo de 2023;

Considerando:

- la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, de 9 de mayo de 1992, y su Protocolo, firmado en Kioto el 11 de diciembre de 1997;
- el Acuerdo de París, adoptado el 12 de diciembre de 2015;
- Reglamento (UE) 2018/842 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018;
- Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018;
- Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 2021;
- Reglamento (UE) 2023/857 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de abril de 2023;
- el Código de la Energía;
- el Código de Medio Ambiente;
- Decreto n.º 2020-457, de 21 de abril de 2020;
- el código de justicia administrativa;

Habiendo escuchado en sesión pública:

- el informe del Sr. Cédric Fraisseix, maestro de solicitudes en servicio extraordinario,
- las conclusiones del Sr. Nicolas Agnoux, ponente público;

Habiéndose dado la palabra, después de las conclusiones, a SCP Foussard, Froger, abogado de la comuna de Grande-Synthe y otros, y a SCP Guérin-Gougeon, abogado de la asociación Notre affaire à tous y otros;

Vista la nota en deliberación, registrada el 10 de octubre de 2025,

presentada por la comuna de Grande-Synthe;

Considerando lo siguiente:

1. Mediante la decisión n.º 427301 del 1 de julio de 2021, el Consejo de Estado, al resolver el litigio, por una parte, anuló la negativa implícita del Presidente de la República, del Primer Ministro y del Ministro de Transición Ecológica e Inclusiva a la solicitud del municipio de Grande-Synthe de adoptar todas las medidas útiles para doblar la curva de emisiones de gases de efecto invernadero producidas en el territorio nacional a fin de garantizar su compatibilidad con los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero establecidos en el artículo L. 100-4 del Código de la Energía y en el Anexo I del Reglamento (UE) 2018/842, de 30 de mayo de 2018, sobre las reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros de 2021 a 2030 que contribuyan a la acción climática para cumplir los compromisos asumidos en el marco del Acuerdo de París y, por otra parte, ordena al Primer Ministro que adopte dichas medidas antes del 31 de marzo de 2022.

2. Mediante la decisión n.º 467982, de 10 de mayo de 2023, el Consejo de Estado, al resolver sobre el litigio interpuesto por el municipio de Grande-Synthe, la Ciudad de París y las asociaciones Notre Affaire à Tous, Oxfam France, Fondation pour la nature et l'Homme y Greenpeace France, en relación con tres solicitudes de ejecución de la decisión n.º 427301, presentadas con fundamento en los artículos L. 911-5 y R. 931-2 del Código de Justicia Administrativa, ordenó al Primer Ministro que adoptara todas las medidas adicionales necesarias para garantizar la coherencia del ritmo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero con la trayectoria de reducción de estas emisiones adoptada por el Decreto n.º 2020-457, de 21 de abril de 2020, con vistas a alcanzar los objetivos de reducción establecidos en el artículo L. 100-4 del Código de la Energía y en el Anexo I del Reglamento (UE) 2018/842, de 30 de mayo de 2018 antes del 30 de junio de 2024 y presentar, a más tardar el 31 de diciembre de 2023 y, posteriormente, el 30 de junio de 2024, todos los elementos que justifiquen la adopción de estas medidas y permitan evaluar su impacto en los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Mediante esta misma decisión, el Consejo de Estado, al resolver el litigio, rechazó las conclusiones sobre la imposición de una multa coercitiva.

3. La Sección de Estudios, Prospectiva y Cooperación ha realizado la debida diligencia que le exige el Código de Justicia Administrativa y el Presidente de esta Sección ha enviado al Presidente de la Sección de lo

Contencioso una nota en la que se exponen las medidas adoptadas por el Estado para garantizar la ejecución de las mencionadas decisiones del Consejo de Estado, dictadas sobre los litigios de 1 de julio de 2021 y 10 de mayo de 2023. El municipio de Grande-Synthe y las asociaciones Notre affaire à tous, Oxfam Francia y Greenpeace Francia, considerando que estas decisiones no se han ejecutado íntegramente a 30 de junio de 2024, solicitan que se ordene al Primer Ministro que adopte, sujeta al pago de una multa coercitiva, las medidas adicionales necesarias para garantizar dicha ejecución.

Sobre los objetivos de emisiones aplicables a Francia y los procedimientos previstos para evaluar su consecución:

4. Por un lado, en virtud del artículo 4 del Reglamento (UE) 2018/842, de 30 de mayo de 2018, antes citado: «1. Cada Estado miembro limitará sus emisiones de gases de efecto invernadero en 2030 respetando al menos el porcentaje establecido para dicho Estado miembro en el anexo I, en comparación con el nivel de sus emisiones de gases de efecto invernadero en 2005 (...)». Para la aplicación de este artículo, el anexo I del reglamento establece el objetivo de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero para Francia en un 37 % en 2030, en comparación con sus niveles de 2005. Por otra parte, en virtud del artículo L. 100-4 del Código de Energía: «I. - Para responder a la emergencia ecológica y climática, la política energética nacional tiene los siguientes objetivos: / 1° Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 40 % entre 1990 y 2030 y alcanzar la neutralidad de carbono para 2050 dividiendo las emisiones de gases de efecto invernadero por un factor superior a seis entre 1990 y 2050. La trayectoria se especifica en los presupuestos de carbono mencionados en el artículo L. 222-1 A del Código de Medio Ambiente (...)». De estas disposiciones se desprende que el legislador francés ha establecido el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 40 % para 2030 en comparación con los niveles de 1990.

5. En virtud del artículo L. 222-1 A del Código de Medio Ambiente: «Para el período 2015-2018, y posteriormente para cada quinquenio consecutivo, se establece por decreto un límite nacional de emisiones de gases de efecto invernadero, denominado "presupuesto de carbono".» Según el artículo L. 222-1 B del mismo código: «I. - La estrategia nacional de desarrollo hipocarbónico, denominada «estrategia hipocarbónica», establecida por decreto, define el procedimiento para la aplicación de la política de mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero en condiciones económicamente sostenibles a medio y largo plazo, con el fin de alcanzar los objetivos definidos por la ley prevista en el artículo L. 100-1 A del Código de la Energía. (...) / II. - El decreto que establece la estrategia hipocarbónica asigna el presupuesto

de carbono para cada uno de los períodos mencionados en el artículo L. 222-1 A por grandes sectores, en particular aquellos para los que Francia ha contraído compromisos europeos o internacionales, por sector de actividad y por categoría de gas de efecto invernadero. (...) / También asigna los presupuestos de carbono en tramos indicativos de emisiones anuales. / (...) La estrategia hipocarbónica describe las orientaciones y disposiciones sectoriales o transversales establecidas para respetar los presupuestos de carbono (...)». El artículo L. 222-1 C del mismo código prevé las fechas de publicación de los presupuestos de carbono para los períodos 2015-2018, 2019-2023, 2024-2028 y 2029-2033.

6. De conformidad con el artículo L. 110-1 A del Código de Energía: "I.- Antes del 1 de julio de 2023, y posteriormente cada cinco años, una ley determinará los objetivos y establecerá las prioridades de acción de la política energética nacional para responder a la emergencia ecológica y climática. / Cada ley prevista en el primer párrafo de este I especificará: / 1° Los objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para tres períodos quinquenales sucesivos; (...); / 7° La programación de los recursos financieros necesarios para alcanzar los objetivos (...). / I bis. - El Gobierno transmitirá cada año al Parlamento (...) una estrategia plurianual que defina la financiación de la transición ecológica y la política energética nacional. Esta estrategia será compatible con los objetivos mencionados en los apartados 1° a 6° del I de este artículo, así como con la programación de los recursos financieros mencionada en el apartado 7° del mismo I. (...) / II.- Son compatibles con los objetivos mencionados en I: / 1° La programación plurianual de la energía a que se refiere el artículo L. 141-1; / 2° El techo nacional de emisiones de gases de efecto invernadero, denominado «presupuesto de carbono», contemplado en el artículo L. 222-1 A del Código de Medio Ambiente; / 3° La estrategia nacional de desarrollo hipocarbónico, denominada «estrategia hipocarbónica» (...); / 4° El plan nacional integrado de energía y clima y la estrategia a largo plazo, contemplados respectivamente en los artículos 3 y 15 del Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima (...)".

7. El artículo 2 del Decreto de 21 de abril de 2020, relativo a los presupuestos nacionales de carbono y la estrategia nacional de bajas emisiones de carbono, establece los presupuestos de carbono para los períodos 2019-2023, 2024-2028 y 2029-2033, respectivamente, en 422, 359 y 300 Mt de CO₂ eq al año, excluyendo las emisiones y absorciones asociadas al uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura, conocido como el sector «UTCUTS». Los artículos 3 a 5 del Decreto definen las condiciones para la distribución de estos presupuestos de carbono por grandes sectores, áreas de actividad y categorías de gases

de efecto invernadero. El artículo 6 del Decreto especifica tramos indicativos de emisiones anuales, redondeados al Mt de CO₂ eq más cercano, para cada uno de los presupuestos de carbono segundo, tercero y cuarto. Como resultado, con respecto al segundo presupuesto de carbono, esta cuota anual indicativa, excluyendo el sector UTCUTS, es de 443 Mt CO₂ eq para 2019, 436 Mt CO₂ eq para 2020, 423 Mt CO₂ eq para 2021, 410 Mt CO₂ eq para 2022 y 397 Mt CO₂ eq para 2023. En aplicación del artículo D. 222-1 B del Código de Medio Ambiente, esta cuota se reajustó en 2025 a 445 Mt CO₂ eq para 2019, 439 Mt CO₂ eq para 2020, 426 Mt CO₂ eq para 2021, 413 Mt CO₂ eq para 2022 y 400 Mt CO₂ eq para 2023. Con respecto al tercer presupuesto de carbono, esta cuota se establece en 384 Mt eqCO₂ para 2024, 370 Mt eqCO₂ para 2025, 358 Mt eqCO₂ para 2026, 347 Mt eqCO₂ para 2027 y 335 Mt eqCO₂ para 2028. Finalmente, para los dos primeros años del cuarto presupuesto de carbono, se establece en 323 Mt eqCO₂ para 2029 y 310 Mt eqCO₂ para 2030.

8. Además, mediante el artículo 4 del Reglamento (UE) 2021/1119, de 30 de junio de 2021, por el que se establece el marco necesario para lograr la neutralidad climática, que entró en vigor el 30 de julio de 2021, es decir, tras la Decisión n.º 427301, de 1 de julio de 2021, del Consejo de Estado, la Unión Europea aprobó un nuevo objetivo de reducción de las emisiones netas de gases de efecto invernadero, tras la deducción de las absorciones, para 2030. El objetivo ahora es reducir estas emisiones al menos un 55 % en 2030 con respecto a los niveles de 1990. Las modalidades para traducir este nuevo objetivo global, en particular en nuevos objetivos aplicables a cada uno de los Estados miembros, fueron definidas por el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea como parte del paquete normativo conocido como «B... for 55» o «Fit for the -55 target». En este contexto, el Reglamento (UE) 2023/857, de 19 de abril de 2023, modifica el Reglamento (UE) 2018/842, de 30 de mayo de 2018, fijando objetivos nacionales vinculantes para cada Estado miembro, en particular su anexo I. De este modo, el objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero asignado a Francia, que era del 37 % para el período 2005-2030, se eleva ahora al 47,5 % para el mismo período. Para alcanzar este objetivo, el Gobierno ha elaborado un proyecto de tercera estrategia nacional de bajas emisiones de carbono, no adoptado en la fecha de esta decisión, con el objetivo de reducir las emisiones en un 50 % entre 1990 y 2030. Sin embargo, dado que la decisión n.º 427301, de 1 de julio de 2021, del Consejo de Estado examinó la legalidad de las decisiones de denegación implícita impugnadas a la luz de los objetivos aplicables en la fecha de su intervención, es decir, el 1 de julio de 2021, el nuevo objetivo europeo y sus variantes nacionales no pueden considerarse aplicables al presente litigio sobre la ejecución de las decisiones de 1 de julio de 2021 y 10 de mayo de 2023.

Sobre la ejecución de las decisiones de 1 de julio de 2021 y 10 de mayo de 2023:

9. Corresponde al Consejo de Estado, al pronunciarse en el marco de sus competencias como juez de la ejecución de las decisiones contenciosas en aplicación de los artículos L. 911-5 y R. 931-2 del Código de Justicia Administrativa, de oficio o a petición de parte, determinar si la decisión contenciosa se ha ejecutado correctamente y, en caso contrario, ordenar todas las medidas cautelares o sancionadoras que puedan garantizar la ejecución efectiva de su decisión. En el presente caso, para demostrar la correcta aplicación de las decisiones de 1 de julio de 2021 y 10 de mayo de 2023, el Gobierno debe justificar que las medidas adoptadas, así como las que aún pueden adoptarse razonablemente para producir efectos en un plazo suficientemente breve, permiten que la curva de emisiones de gases de efecto invernadero producidas en el territorio nacional sea compatible con la consecución de los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero previamente mencionados, fijados para 2030, tal como se establecieron el 1 de julio de 2021, es decir, antes de la adopción del denominado "paquete" "B... para 55" y las medidas destinadas a implementarlo a nivel nacional para garantizar su cumplimiento. Para determinar si este es el caso, el juez de ejecución toma en consideración todos los elementos recopilados durante la investigación contradictoria para garantizar, con un margen de seguridad suficiente y teniendo en cuenta las incertidumbres de previsión y ejecución, que se puedan alcanzar los objetivos fijados por el legislador. Le corresponde, en particular, en primer lugar, examinar si se han alcanzado los objetivos intermedios en la fecha en que dicta su fallo y en qué condiciones, teniendo en cuenta, en su caso, los acontecimientos exógenos que puedan haber afectado significativamente al nivel de emisiones observado. En segundo lugar, le corresponde tener en cuenta las medidas adoptadas o anunciadas por el Gobierno y presentadas como susceptibles de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, así como, en su caso, las medidas que puedan provocar un aumento significativo de dichas emisiones. En tercer lugar, debe tomar en consideración los efectos observados o previsibles de estas diferentes medidas y, en general, la eficacia de las políticas públicas implementadas, a la luz de los diferentes métodos de evaluación o estimación disponibles, incluidos los dictámenes emitidos por expertos, en particular el Consejo Superior del Clima, para evaluar la compatibilidad de la trayectoria de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero con los objetivos asignados a Francia. En vista de todos estos elementos, corresponde en última instancia al juez determinar, desde una perspectiva dinámica y sin limitarse a la consecución de los objetivos intermedios, Sin embargo, teniendo en cuenta los objetivos fijados en la fecha de su decisión de anulación, si, a

la vista de los efectos ya observados, las medidas anunciadas y las características de los objetivos a alcanzar, así como los métodos de planificación y coordinación de la acción pública implementados, los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero fijados para el plazo de 2030 pueden, en la fecha de su decisión, considerarse razonablemente alcanzables. Si, al término de este análisis, el juez de ejecución considera que existen elementos suficientemente creíbles y fundamentados que permiten considerar respetada la trayectoria para la consecución de estos objetivos, podrá archivar el litigio relativo a la ejecución de su decisión.

10. En primer lugar, de la investigación, en particular del informe anual, conocido como "C...", publicado en junio de 2025 por el Centro Técnico Interprofesional de Estudios de la Contaminación Atmosférica (CITEPA), se desprende que las emisiones nacionales de gases de efecto invernadero, excluido el sector UTCUTS, ascendieron a 436 Mt CO₂ eq en 2019, en comparación con el objetivo indicativo ajustado de 445 Mt CO₂ eq, a 396 Mt CO₂ eq en 2020, en comparación con el objetivo de 439, a 420 Mt CO₂ eq en 2021, en comparación con el objetivo de 426, a 403 Mt CO₂ eq en 2022, en comparación con el objetivo de 413 y a 376 Mt CO₂ eq en 2023, en comparación con el objetivo de 400. El nivel de emisiones brutas promedio para el período 2019-2023 es 406 Mt CO₂ eq, lo que refleja el cumplimiento, con un margen favorable, del segundo presupuesto de carbono que proporcionó, tras el ajuste, un promedio anual de 425 Mt CO₂ eq. También resulta del informe C... antes mencionado, así como del último barómetro de pronóstico publicado por CITEPA, que el nivel de emisiones de gases de efecto invernadero, excluido el sector UTCUTS, se estima, en 2024, en 369 Mt CO₂ eq, es decir, un nivel inferior a la cuota indicativa anual del tercer presupuesto de carbono establecido en 384 Mt CO₂ eq y, en 2025, en 366 Mt CO₂ eq, es decir, un nivel también inferior a la cuota indicativa anual establecida en 370 Mt CO₂ eq. De todos estos elementos se desprende que, en la fecha de la presente decisión, se han cumplido los objetivos intermedios de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, tal como resultan del segundo y tercer presupuesto de carbono de la segunda estrategia nacional baja en carbono.

11. En segundo lugar, de la instrucción, y en particular de la vista oral del 11 de julio de 2025, en la que participaron las partes y el Consejo Superior del Clima, se desprende que el Gobierno, a raíz de las resoluciones del Consejo de Estado de 1 de julio de 2021 y de 10 de mayo de 2023 que resuelven el litigio, adoptó o inició un conjunto significativo y diversificado de medidas con el objetivo de acelerar el ritmo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores del transporte, la construcción, la agricultura, la industria, la energía y los residuos, que acompañó de la aplicación de una

territorialización de la planificación ecológica. De la investigación se desprende también que se ha asignado una financiación sustancial a todas estas medidas, y que todas las inversiones climáticas han experimentado un aumento continuo, de aproximadamente 100 000 millones de euros en 2022 a 105 000 millones de euros en 2025. Si bien los demandantes argumentan, por el contrario, que las disposiciones de la ley de 11 de agosto de 2025 destinadas a eliminar las restricciones al ejercicio de la profesión de agricultor u otras disposiciones actualmente en trámite en el Parlamento, como la abolición de las zonas de bajas emisiones (ZBE) o la flexibilización de la denominada norma de «artificialización neta cero» (ZAN), fomentarían un aumento de las emisiones o cuestionarían las medidas de reducción adoptadas por el Gobierno, de la investigación no se desprende que la entrada en vigor de estas disposiciones, incluso suponiendo que se adopten todas, tenga un efecto significativo que pueda obstaculizar el cumplimiento de los objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en cuestión en este litigio.

12. Los demandantes alegan también un retraso significativo en la entrada en vigor de varios textos destinados a orientar las políticas públicas, con vistas a alcanzar los objetivos que, sin ser aplicables al presente litigio, deben fijarse a nivel nacional de conformidad con el Reglamento (UE) 2023/857, de 19 de abril de 2023. Así, de la investigación se desprende que, si bien el Estado adoptó el tercer plan nacional de adaptación al cambio climático (PNACC) en marzo de 2025, ni la ley de programación prevista en el artículo L. 110-1 A del Código de la Energía, ni las terceras ediciones de la estrategia nacional hipocarbónica y la programación energética plurianual se han promulgado o publicado, en cambio, a la fecha de la presente decisión, a pesar de que la estrategia nacional hipocarbónica y la programación energética plurianual fueron objeto de una consulta conjunta bajo los auspicios de la Comisión Nacional para el Debate Público entre el 4 de noviembre y el 16 de diciembre de 2024 y que la segunda fue objeto de dos procedimientos de consulta pública, desde el 22 de noviembre al 22 de diciembre de 2023 y del 7 de marzo al 5 de abril de 2025. Sin embargo, de la investigación no se desprende que la no adopción, en la fecha de esta decisión, de estos diversos textos destinados a alcanzar los nuevos objetivos impuestos por el Reglamento (UE) 2023/857, de 19 de abril de 2023, ponga, en sí misma, en tela de juicio la plena aplicación de las decisiones de 1 de julio de 2021 y 10 de mayo de 2023.

13. En tercer lugar, de la investigación se desprende que, según el escenario de proyección prospectiva conocido como «con las medidas existentes» (A...), elaborado por el Gobierno y transmitido a la Comisión Europea en virtud del artículo 18 del Reglamento (UE) 2018/1999, de 11 de diciembre de 2018, las emisiones de gases de efecto invernadero de

los seis sectores emisores deberían, teniendo en cuenta las medidas adoptadas hasta el 31 de diciembre de 2023, alcanzar los 326 Mt CO₂ eq en 2030, lo que corresponde a una reducción del 39,5 % con respecto a 1990, nivel que se aproxima al objetivo establecido, en la legislación nacional, en el artículo L. 100-4 del Código de Energía. Teniendo en cuenta, por un lado, que esta reducción de emisiones en 2030 en el escenario «A... 2024» es mayor que la estimada en un -37 % en el escenario anterior, conocido como «A... 2023», que consideró las medidas vigentes hasta el 31 de diciembre de 2021, y, por otro lado, el impacto de las nuevas medidas adoptadas o anunciadas desde el 31 de diciembre de 2023, la reducción de emisiones debería ser superior al 39,5 % para 2030.

14. En cuarto y último lugar, se desprende en particular de la audiencia celebrada, como se ha indicado, el 11 de julio de 2025, así como de los dictámenes periciales disponibles y, en particular, de los trabajos del Consejo Superior del Clima, que el ritmo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero producidas en el territorio nacional se considera, siempre que continúe, compatible con la consecución de los objetivos de reducción establecidos en el artículo L. 100-4 del Código de la Energía y en el anexo I del Reglamento (UE) 2018/842, de 30 de mayo de 2018, antes citado. Si bien es cierto que, en sus informes anuales de 2024 y 2025, el Consejo Superior del Clima destaca, en lo que respecta a la consecución de los objetivos para 2030 del paquete europeo «B... for 55», la insuficiente coordinación de determinadas medidas aplicadas por el Gobierno, si bien constata que el ritmo de reducción de las emisiones tiende a disminuir y lamenta los retrasos observados en la adopción de los distintos documentos de planificación, concluye no obstante que sigue siendo posible alcanzar estos objetivos, que son más exigentes que los que se discuten en el presente litigio, habida cuenta de la evolución del marco de actuación de las políticas públicas, la reducción de las emisiones observada y la contribución, en esta reducción, de los principales sectores emisores.

15. De todo lo anterior se desprende que, a la fecha de la presente decisión, teniendo en cuenta las diversas medidas adoptadas por el Gobierno, los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero establecidos para 2030 en el artículo L. 100-4 del Código de la Energía y en el anexo I del Reglamento (UE) 2018/842, de 30 de mayo de 2018, en su redacción anterior a la entrada en vigor del Reglamento (UE) 2023/857, de 19 de abril de 2023, de un -40 % con respecto a 1990 y un -37 % con respecto a 2005, respectivamente, pueden considerarse razonablemente alcanzables. En consecuencia, dado que a la fecha de la presente decisión existen elementos suficientemente creíbles y fundamentados que permiten considerar respetada la trayectoria para la consecución de estos objetivos, las decisiones del Consejo de Estado,

que resolvieron el litigio el 1 de julio de 2021 y el 10 de mayo de 2023, deben considerarse plenamente ejecutadas.

Sobre las conclusiones a favor de un requerimiento judicial y una multa coercitiva:

16. En vista de lo anterior, procede desestimar las conclusiones a favor de un requerimiento judicial y una multa coercitiva.

Sobre las conclusiones presentadas en virtud del artículo L. 761-1 del Código de Justicia Administrativa:

17. En las circunstancias del caso, procede condenar al Estado a pagar la suma de 3.000 euros al municipio de Grande-Synthe y la suma total de 3.000 euros a la asociación «Notre affaire à tous».Oxfam Francia y Greenpeace Francia, en virtud de lo dispuesto en el artículo L. 761-1 del Código de Justicia Administrativa.

DECIDE:

Artículo 1: Se ejecutan íntegramente las decisiones del Consejo de Estado, que resolvieron el litigio, de 1 de julio de 2021 y 10 de mayo de 2023.

Artículo 2: El Estado pagará al municipio de Grande-Synthe la suma de 3.000 euros y a las asociaciones Notre affaire à tous, Oxfam France y Greenpeace France, una suma total de 3.000 euros de conformidad con las disposiciones del artículo L. 761-1 del Código de Justicia Administrativa.

Artículo 3: Se rechazan el resto de las conclusiones del municipio de Grande-Synthe y de las asociaciones Notre affaire à tous, Oxfam France y Greenpeace France.

Artículo 4: La presente decisión se notificará al Ayuntamiento de Grande-Synthe, a la ciudad de París, a las asociaciones Oxfam Francia, Greenpeace Francia y Notre affaire à tous, al Primer Ministro y al Ministro de Transición Ecológica, Biodiversidad y Negociaciones Internacionales sobre Clima y Naturaleza.

Se enviará una copia a la Sección de Estudios, Prospectiva y Cooperación.

Deliberó al final de la sesión del 10 de octubre de 2025, a la que asistieron: el Sr. Denis Piveteau, Vicepresidente de la Sección de Litigios, presidente; la Sra. Isabelle de Silva, el Sr. Jean-Philippe Mochon, Presidentes de Cámara; el Sr. Alain Seban, la Sra. Laurence Helmlinger,

el Sr. Stéphane Hoyneck, el Sr. Christophe Pourreau, el Sr. Jean-Luc Matt, Consejeros de Estado y el Sr. Cédric Fraisseix, Maestro de Solicitudes en Servicio Extraordinario-Relator.

Pronunciada el 24 de octubre de 2025.

El Presidente:

Firmado: Sr. Denis Piveteau

El Relator:

Firmado: Sr. Cédric Fraisseix

El Secretario:

Firmado: Sra. Marie-Adeline Allain